

Гуменюк А.Г.*

ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ КУРС - НАДІЙНИЙ МЕХАНІЗМ МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

В період з 25 по 27 березня 2011 року в Бельгії в черговий раз пройшов «Брюссельський Форум» щорічне зібрання високого рівня найбільш впливових північноамериканських та європейських політиків, корпорацій та інтелектуальних лідерів з метою відпрацювання належної відповіді на сучасні виклики країнам по обидва боки Атлантичного океану. Про надзвичайну важливість вказаного заходу зокрема свідчить склад його цьогорічних учасників, серед яких можливо виокремити президента Європейської Ради Германа ван Ромпея, президента Республіки Сербія Бориса Тадіча, президента Європейської Комісії Жозе Мануель Баррозо, президента Європейського парламенту Єржі Бузека, генерального директора СОТ Паскаля Ламі, президента Світового банку Роберта Зелліка, віце-президента Європейської Комісії Кетерін Ештон, міністра закордонних справ Швеції Карла Більда, міністра закордонних справ Словаччини Мікулаша Джурінду, міністра закордонних справ Болгарії Ніколая Младенова, заступника державного секретаря США з питань економіки, енергетики та сільського господарства Роберта Хорматса, а також цілу низку інших впливових політиків, політологів, експертів, представників неурядових організацій та ЗМІ. Україна на цьому міжнародному заході була представлена Першим віцепрем'єр-міністром України Андрієм Ключевим та Міністром закордонних справ України Костянтином Грищенком.

Цілком природно, що одним з головних питань, які підлягали обговоренню в рамках цьогорічного Брюссельського форуму, було й питання ефективності Європейської політики сусідства та її складової проекту Східного партнерства, що безпосередньо торкаються головного напрямку сучасної зовнішньої політики України - її європейської інтеграції.

Як відомо, влітку 2004 року ЄС започаткував реалізацію Європейської політики сусідства, яка охопила східне та південне коло сусідніх з ЄС країн. Усвідомлення неадекватності ЄПС та жорстка позиція України щодо її неприйнятності, передусім через її позиціонування як альтернативи політиці розширення ЄС, сприяли тому, що всередині ЄС почалися пошуки шляхів визначення для України нового статусу в стосунках з ЄС, про що свідчить ініційована навесні 2008 року Польщею та Швецією зовнішньополітична ініціатива під назвою «Східне партнерство», установчий саміт якої відбувся 7 травня 2009 року в м. Прага (Чеська Республіка).

На відміну від Європейської політики сусідства, «Східне партнерство» стало доповненням до двостороннього формату відносин між ЄС та державами-партнерами. У випадку України такі двосторонні відносини з ЄС є більш амбітними за «Східне партнерство» у кількох ключових сферах. Водночас, особливий інтерес для України становлять такі елементи «Східного партнерства», як всеохоплююча інституційна розбудова, сприяння регіональному розвитку, створення інтегрованої системи управління кордонами та поглиблення інтеграції в сфері енергетичної безпеки.

* кандидат політичних наук, науковий співробітник НДЧ Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Під час своєї доповіді та відповідей на запитання на Брюссельському форумі в рамках дискусії на тему: «Європейська політика сусідства: чудово, давайте будемо тут реалістами» Міністром закордонних справ України К.Грищенко було окреслено три сучасні пріоритети, які Україна бачить перед собою на її євроінтеграційному шляху. Перший пріоритет, що стосується європейського порядку дня для України, - це завершення переговорів щодо угоди про асоціацію, в тому числі створення зони вільної торгівлі з ЄС, - зазначив український міністр, підкресливши при цьому те, що тут йдеться не лише про питання зовнішньої політики, але й про внутрішні реформи, які «навіть не ініціювалися» в Україні за останні 20 років, а це реформа бюджетного процесу, адміністративна реформа, пенсійна реформа, реформа оподаткування та інші. Другим пріоритетом повинні стати лібералізація і скасування візового режиму для громадян України у взаємовідносинах з ЄС. Для цього, на переконання К.Грищенка, також необхідні серйозні зміни всередині країни, в тому числі, зокрема, й «вартісні» реформи. Ще одним пріоритетом, за словами Міністра закордонних справ України, є введення сучасних технологій комунікації між урядом і громадянами із загальною ідеєю - обмежити, де це можливо, бар'єри безпосереднього спілкування громадян з урядовими функціонерами.

Зважаючи на вищевикладене, можливо зробити висновок про те, що питання європейської інтеграції України офіційним Києвом розглядається не лише в площині реалізації зовнішньої стратегії країни, а й на напрямку активного внутрішнього реформування усіх складових життєдіяльності нашої держави та приведення їх у відповідність до загальноєвропейських стандартів.

У цьому контексті, надійним механізмом модернізації українського суспільства стали положення Порядку денного асоціації Україна - ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію, офіційно схваленого сторонами 23 листопада 2009 р. шляхом обміну відповідними нотами. З метою його реалізації у 2010 році Кабінетом Міністрів України було прийнято відповідне розпорядження від 19 травня 2010 року № 1073 «Про затвердження Плану першочергових заходів інтеграції України до Європейського Союзу на 2010 рік», яким, зокрема, передбачалося запровадження конкретних заходів на напрямках залучення макрофінансової допомоги Європейського Союзу, створення передумов для покращення доступу товарів українського виробництва на ринок Європейського Союзу, покращення інвестиційного клімату, активізації безвізового діалогу між Україною та ЄС, приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, забезпечення модернізації газотранзитної системи України, забезпечення участі нашої держави в Ініціативі з енергетичної ефективності і навколишнього середовища у Східній Європі, поглиблення співробітництва між Україною та ЄС у транспортній сфері, забезпечення реалізації проектів Європейського Союзу секторальної бюджетної підтримки, підготовки разом з Європейською Комісією проекту рамкового документа щодо виконання Програми всеохоплюючої інституційної розбудови, а також активізації роботи у сфері запобігання та протидії корупції в Україні.

Положення Порядку денного асоціації Україна - ЄС також передбачають цілком конкретні заходи, які Україна зобов'язалася реалізувати в рамках модернізації всього українського суспільства на шляху її євроінтеграційного поступу. По-перше, сторони погодилися підтримувати діалог та співпрацювати з метою посилення поваги до демократичних принципів, верховенства права та належного управління, прав людини та основних свобод, включаючи права осіб, які належать до національних меншин, як це зазначено в основних Конвенціях ООН і Ради Європи та їх відповідних протоколах. Україна також зобов'язалася посилити правові та адміністративні рамки, необхідні для забезпечення свободи вира-

ження поглядів, приділяючи при цьому особливу увагу засобам масової інформації та правам журналістів, сприяти залученню громадян до процесу прийняття рішень, зокрема через діяльність організацій громадянського суспільства, шляхом співробітництва в контексті правових рамок та практики, що спрощує роботу організацій громадянського суспільства, а також розширити співробітництво з метою подальшого посилення обізнаності правоохоронних органів та судів щодо поваги до права на свободу мирного зібрання, зокрема шляхом обміну досвідом з ЄС, навчання та співробітництва з питань імплементації норм законодавства.

Боротьба з корупцією є наступним напрямком, посилення якого без сумніву сприятиме євроінтеграційному поступу України. У цьому контексті надзвичайної важливості набуває необхідність активізації співробітництва в рамках Групи держав Ради Європи проти корупції та подальша імплементація її відповідних рекомендацій, завершення Україною процесу ратифікації Конвенції ООН проти корупції та Кримінальної конвенції Ради Європи проти корупції, а також імплементація Національного Плану дій щодо боротьби з корупцією у співпраці з відповідними установами ЄС.

В рамках налагодження Україною співробітництва з ЄС з питань юстиції, свободи та безпеки, пріоритетним для нашої держави залишатиметься розвиток української системи захисту персональних даних після ратифікації Конвенції Ради Європи 1981 року про захист персональних даних та Додаткового протоколу до неї та її імплементації, що має стати однією з передумов для укладення угод з Євроюстом та Європолем, включаючи й обмін оперативною інформацією; розвиток необхідних законодавчої та інституційної рамок у сфері управління міграцією з метою боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою та торгівлею людьми; практична імплементація Конвенції ООН про статус біженців 1951 року і відповідного Протоколу про статус біженців 1967 року, включаючи право на притулок та дотримання принципу невидворення, та Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року, з метою боротьби та запобігання злочинній, організованій або іншій діяльності; розробка відповідних умов для запровадження у довгостроковій перспективі безвізового режиму між Україною та ЄС, як домовлено під час Паризького Саміту Україна - ЄС у вересні 2008 року, з приділенням особливої уваги таким питанням, як: безпека документів, нелегальна міграція, включаючи реадмісію, громадський порядок і безпека та зовнішні зносини; розробка, впровадження та удосконалення стратегії, правової бази та процедури інтегрованого управління кордонами; продовження процесу демаркації кордонів України відповідно до міжнародних стандартів у співробітництві з відповідними органами влади сусідніх країн, а також мінімізація ризиків безпеки під час проведення ЄВРО 2012.

В рамках економічного співробітництва Україна та ЄС співпрацюватимуть у напрямку створення в Україні повноцінно функціонуючої ринкової економіки та поступового наближення її політики до політики ЄС відповідно до основних принципів макроекономічної стабільності, надійних державних фінансів, стабільної фінансової системи та сталого балансу платежів та, зокрема, розвитку спроможності України у макроекономічному прогнозуванні, у тому числі покращення методології розробки сценаріїв розвитку та моніторингу економічних процесів, покращення якості аналізу факторів впливу тощо шляхом обміну найкращими практиками, зміцнення незалежності Національного банку України, у тому числі шляхом перегляду Закону України «Про Національний банк України», посилення стабільності та управління державними фінансами України через імплементацію фіскальної реформи та реформи видатків, включаючи також пенсійну систему та управління державним боргом, зменшення рівня залучення держави до процесу ціноут-

ворення та впровадження процедур для повного відшкодування цін, подальший розвиток відкритих, конкурентних та прозорих правил і процедур приватизації в Україні.

Виконання важкого «домашнього завдання» для України очікується й в сфері узгодження правил торгівлі товарами. У цьому контексті важливими є передача повноважень з питань сертифікації походження від Торгово-промислової палати до митних органів до набуття чинності Угоди про асоціацію, реалізація відповідних проектів «Твіннінг» для Державної митної служби України з питань застосування правил походження, а також розроблення законодавства України щодо технічного регулювання, стандартизації, оцінки відповідності, ринкового нагляду, метрології та акредитації стосовно положень, які регулюють обіг промислових товарів відповідно до ас[^]ш ЄС з метою усунення торгівельних бар'єрів.

З метою забезпечення поступового наближення законодавства України до законодавства ЄС у сфері запровадження санітарних та фітосанітарних заходів стосовно продуктів харчування та кормів, здоров'я та умов утримання тварин, Україна за допомогою ЄС повинна розробити всеохоплюючу стратегію реформування політики України щодо продуктів харчування та кормів, а також здоров'я та умов утримання тварин, яка має передбачати графік, включаючи проміжні етапи та фінансовий план для її імплементації та встановити чіткі пріоритети для сфер, в яких може бути досягнуто швидкого прогресу. Стратегія також повинна передбачати, в тому числі, наближення українського законодавства до законодавства ЄС, розбудову спроможності та імплементацію, з-поміж іншого у сфері продуктів харчування та кормів, здоров'я та умов утримання тварин, оперативного простежування та аудиту, який здійснюється контролюючими органами. Важливим також є посилення адміністративної спроможності у згаданих сферах, зокрема, шляхом перегляду функцій органів державної влади України, відповідальних за здоров'я та умови утримання тварин, продукти харчування та корми з метою їх наближення до вимог ЄС, навчання працівників компетентних органів державної влади України, а також удосконалення лабораторій відповідно до вимог ЄС з особливою увагою, приділеною необхідному обладнанню та відповідним методам аналізу (тестування залишків) та підготовці їхньої акредитації відповідно до стандартів ISO.

Особлива увага у сфері державних закупівель в Україні повинна приділятися посиленню та зміцненню співробітництва з ЄС, в тому числі через технічну допомогу, спрямованого на вжиття належних заходів, зокрема для забезпечення достатньої адміністративної спроможності центрального органу виконавчої влади, відповідального за економічну політику, з метою виконання його завдань, що стосуються державних закупівель; створення незалежного наглядового органу та забезпечення його достатньої адміністративної спроможності з метою впровадження ефективних заходів, а також подальшої гармонізації законодавства України до ас[^]и15 ЄС щодо державних закупівель.

Україною повинна бути створена й ефективна система контролю та моніторингу за державною допомогою, для чого необхідним є посилення прозорості та передбачуваності конкурентної політики в Україні, включаючи оприлюднення рішень Антимонопольного комітету України у короткий термін після їх ухвалення та принципів, що використовуються в імплементації конкурентного законодавства та забезпечення конвергенції конкурентного законодавства та практики України до ас[^]quis ЄС, зокрема у сферах правил контролю за злиттям та у принципах, що використовуються в імплементації та посиленні конкурентного законодавства.

З метою подальшого наближення до ЄС у сфері захисту прав інтелектуальної власності, Україні необхідно впроваджувати закріплені у Директиві 2004/48/ЄС та Регламенті

Ради ЄС 1383/2003 стандарти стосовно митних дій, вживати ефективні заходи проти підробок і піратства та забезпечення ефективної імплементації законодавства і санкцій за порушення прав інтелектуальної власності, посилити цілісну та всеохоплюючу правозастосовну спроможність на рівні органів державної влади (адміністративні, судові та виконавчі органи), зокрема збільшення кількості державних інспекторів у Державному департаменті з питань інтелектуальної власності та збільшення інституціональної спроможності Міністерства внутрішніх справ щодо боротьби з інтернет-піратством.

Для спрощення торгівлі між Україною та ЄС наша держава має сприяти подальшому розвитку митного законодавства України та його імплементаційних положень відповідно до міжнародних інструментів та стандартів, які застосовуються у митній сфері та торгівлі, включаючи ті, які розроблені ЄС, Світовою Митною Організацією (зокрема Оновлена Кіотська Конвенція), СОТ, ООН (наприклад Конвенція щодо гармонізації прикордонного контролю 1982 року), впровадити сучасну Гармонізовану систему опису та кодування товарів з метою впровадження комбінованої номенклатури та забезпечення чіткої та зрозумілої класифікації товарів, впровадити сучасні технології митного контролю, що базуються, зокрема на вибірковому та такому, що оснований на ризикові, контролі та спрощених процедурах випуску товарів та контролю після розмитнення, забезпечити найвищі стандарти доброчесності, зокрема на кордоні, шляхом вжиття заходів, що відображають принципи Аруської декларації Всесвітньої митної організації, забезпечити подальший розвиток процедур митної оцінки та практики з метою забезпечення їх більшої прозорості та ефективності, включаючи обмін досвідом стосовно імплементації стандартів СОТ (Угода про застосування статті VII ГАТТ 1994 року), зокрема щодо довідкової ціни при визначенні митної вартості, впровадити всеохоплюючий стратегічний план для Державної митної служби України, з метою наближення транзитного законодавства України, операційних процедур, систем інформаційних технологій щодо конвенцій ЄС/ЕСФТА стосовно спільних транзитних процедур та спрощення формальностей у торгівлі товарами з метою забезпечення майбутнього приєднання України до зазначених конвенцій та участі в спільній транзитній системі, а також створення механізмів обміну інформацією між Україною та ЄС, у тому числі щодо товарів та транспортних засобів згідно з відповідними стандартами та правилами захисту інформації.

В енергетичній сфері Україна повинна працювати у напрямку швидкого приєднання до Договору про Енергетичне Співтовариство, зміцнювати спроможність та незалежність Національної комісії регулювання електроенергетики України, включаючи створення законодавчих рамок, необхідних для цієї мети, продовжувати реформу тарифів на електроенергію і ціноутворення на газ та заходів щодо забезпечення повної сплати за постачання електроенергії і газу, вживати всіх необхідних заходів для набуття чинності Закону України «Про принципи функціонування ринку природного газу», який має відповідати відповідним нормам ЄС, прискорити роботу у напрямку інтеграції об'єднаної енергетичної системи України до центральної європейської електричної мережі відповідно до вимог Союзу з питань координації передачі електроенергії, продовжити розроблення та використання стратегічних запасів нафти, створити передумови для підготовки, прийняття та імплементації підгалузевих документів з питань енергетичної політики стосовно енергоефективності та відновлювальної енергії, вжити всіх необхідних заходів для уможливлення участі України у програмі ЄС «Розумна енергетика» та продовжити співробітництво щодо спільного проекту ЄС - МАГАТЕ - Україна стосовно оцінки ядерної безпеки українських атомних електростанцій.

В сфері розвитку державного внутрішнього контролю та зовнішнього аудиту Україна повинна забезпечити подальший розвиток системи внутрішнього контролю в органах дер-

жавної влади шляхом гармонізації з загально визнаними міжнародними стандартами і методологіями, забезпечити імплементацію вищою аудиторською установою України, якою є Рахункова Палата, міжнародно-визнаних стандартів зовнішнього аудиту та забезпечити ефективне співробітництво з відповідними інституціями та органами ЄС у випадках здійснення термінових перевірок та інспекцій, пов'язаних з управлінням та контролем за фондами ЄС, з метою їх здійснення згідно з відповідними правилами та процедурами.

В свою чергу, проблема покращення й удосконалення податкової системи та адміністрування в Україні відповідно до міжнародних та європейських стандартів повинна вирішуватися шляхом покращення та спрощення податкового законодавства, включаючи, за необхідності, його консолідацію шляхом кодифікації, розробки та виконання всеохоплюючого стратегічного плану для Державної податкової адміністрації, включаючи структури, процедури, ресурси та інформаційну підтримку, впровадження дієвого та швидкого рішення щодо проблеми заборгованості із відшкодування ПДВ та вжиття заходів для гармонізації політик щодо протидії та боротьби з шахрайством і контрабандою підакцизних товарів.

На логістичному напрямку Україна повинна розробити та імплементувати план дій щодо підвищення безпеки на дорогах, впровадити обов'язкові періоди роботи та відпочинку водіїв у сфері міжнародних перевезень відповідно до міжнародних стандартів, підготувати та імплементувати реформування сфери залізничного транспорту та програми її реструктуризації, підготувати та впровадити реформи у сфері портів (розмежувавши управлінську та господарську функції), розвивати інфраструктуру, зокрема шляхом визначення пріоритетних проектів міждержавного значення, техніко-економічних обґрунтувань та підготовки п'ятирічного робочого плану розвитку мережі, розробити та впровадити новий Повітряний кодекс України, гармонізувати законодавство у сфері безпеки польотів та посилення адміністративної спроможності органів державної влади, відповідальних за політику у сфері авіації.

У сфері підприємницької політики Україна має покращувати функціонування законодавства щодо товариств шляхом постійного перегляду, оновлення відповідного законодавства та його застосування, включаючи, зокрема Закон України «Про акціонерні товариства», спрощувати правила та процедури щодо реєстрації юридичних осіб, у тому числі товариств та фізичних осіб, включаючи підприємців, стосовно їх створення та ліквідації, впроваджувати відповідні міжнародні стандарти аудиту на національному рівні та сприяти дотриманню міжнародних стандартів бухгалтерського обліку всіма зареєстрованими на національному рівні товариствами, зокрема шляхом створення відповідного механізму для досягнення цієї мети.

У сфері ж надання фінансових послуг Україна повинна посилювати співпрацю з FATF, Радою Європи, MONEYVAL, а також відповідними органами в державах-членах ЄС, підписувати Меморандуми про взаєморозуміння між органами фінансової розвідки України та держав-членів ЄС, продовжувати організацію спільних семінарів, конференцій та навчальних заходів та візитів щодо протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму, включаючи запрошення українських експертів на відповідні заходи ЄС, а також розвивати національне законодавство щодо запобігання та протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму, зокрема шляхом імплементації 40 Рекомендацій та 9 Спеціальних Рекомендацій FATF, а також відповідного законодавства ЄС стосовно боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму.

І це далеко не повний перелік «домашніх завдань» України, які наша держава повинна виконати на шляху до отримання повноправного членства в ЄС. Ці завдання торкаються

й питань створення в Україні інформаційного суспільства, розвитку сільського господарства та сільської місцевості, рибальства та морської політики нашої держави, науки і технологій, космосу, захисту прав споживачів, соціального співробітництва, охорони здоров'я, освіти, навчання, культури, спорту та фізичної культури, а також створення громадянського суспільства, транскордонного та регіонального співробітництва тощо.

Підсумовуючи вищевикладене можливо дійти висновку про те, що реалізація Україною її зовнішнього євроінтеграційного курсу не лише дозволить у майбутньому приєднатися до найбільш впливового та ефективного об'єднання країн у світі, а й стане гарантією проведення необхідних реформ в середині країни з метою забезпечення всебічної та повної модернізації українського суспільства.

Список використаних джерел та літератури

1. Порядок денний асоціації Україна - - ЄС [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України. - Режим доступу: http://www.mfa.gov.ua/data/upload/publication/mfa/ua/37082/pda_ukr.doc
2. Спільний звіт Спільного комітету старших посадових осіб щодо прогресу в імplementації порядку денного Асоціації Україна - ЄС Раді з питань співробітництва між Україною та ЄС [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України. - Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/47110.htm>
3. Спільна заява Саміту Східного партнерства у Празі [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України. - Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/data/upload/news/eu/ua/23680/eajointdeclarationua.doc>
4. Повідомлення Європейської Комісії для Європейського парламенту та Європейської Ради (Східне партнерство) [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України. - Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/data/upload/publication/mfa/ua/31638/eap-communication-ukr.doc>
5. Brussels Forum 2011 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Брюссельського форуму 2001 року. Режим доступу: <http://evropa.eu/eucalendar/event/id/203056-brussels-forum-2011/mode/standalone>.