

Політика європейської інтеграції

Експертні оцінки

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ УКРАЇНИ З ЄС КРІЗЬ ПРИЗМУ РОЗВИТКУ НЕФОРМАЛЬНИХ СУСПІЛЬНИХ ІНСТИТУТІВ

Сіденко Володимир Романович

Однією з найважливіших властивостей політики європейської інтеграції будь-якої країни є те, що вона не обмежується виключно зовнішньополітичними цілями й механізмами міжнародної взаємодії; останні навіть не становлять її основного змісту. Інтеграція – це переважно **внутрішньополітичний** процес, що охоплює значний обсяг завдань із трансформації багатьох базових структур суспільства, її економіки, соціальної та гуманітарної сфер, державно-правової системи. І хоча інтеграція є іманентно **політичним процесом**, скеровуваним державами, вона може бути успішною виключно в разі розгортання взаємодії на різних рівнях суспільної організації: на основі принципу **багаторівневого управління** (*multilevel governance*) й навіть більше – на основі **мережевої взаємодії** різних соціальних груп.

Це означає, що, на відміну від класичних політологічних підходів, які ґрунтуються на пріоритеті міжурядової взаємодії в міжнародних відносинах (*intergovernmental approach*), складний за своєю структурою євроінтеграційний процес залучає до активної участі багатьох недержавних акторів. Він може бути ефективним лише за умови **достатньої інституційної сумісності** країн-учасниць. Отже, політика адаптації суспільних інститутів є головною передумовою прогресу інтеграційного процесу.

Тому не випадково дискусії довкола способів імплементації положень Угоди про асоціацію України з ЄС сконцентровані саме на забезпеченні необхідних внутрішніх інституційних реформ. Проте певним недоліком є їх зорієнтованість переважно на трансформації **формальних** інститутів, передусім у форматі перенесення (транспозиції) європейських норм в норми внутрішнього права країни-претендента.

Сіденко Володимир Романович – доктор економічних наук, член-кореспондент НАНУ, науковий консультант з економічних питань Центру Разумкова

Ще одним мінусом застосування зазначених підходів є недостатність розуміння того, що формальні інститути можуть бути дієвими лише тоді, коли спираються на **фундамент неформальних норм і правил** і, зрештою, на відповідну **культурно-ціннісну основу** суспільства в її найширшому розумінні. Отже, успішність входження України в європейський простір зумовлюватиметься не лише політичною волею керівників держави щодо реформування формальних інститутів, а навіть більшою мірою глибиною соціокультурних змін у суспільній свідомості, характерних на сьогодні. П'ять напрямів таких змін матимуть найбільше значення.

1. У структурі цінностей українців відчувається **помітна недооцінка інновацій** у широкому розумінні цього поняття.

Українці дуже обмежено використовують свій досить високий освітній рівень для винайдення та впровадження нового. І це не лише питання недостатнього фінансування досліджень і розробок чи відсутності в країні цілісної системи заохочення інновацій. Не може не насторожувати, що в межах опитування світового бізнес-товариства (*Executive Opinion Survey*), проведеного Лозаннським міжнародним інститутом розвитку менеджменту (*далі – IMD*) при складанні доповіді про світову конкурентоспроможність за останній рік¹, поміж 15 запропонованих чинників привабливості національної економіки для України такий чинник, як «міцна культура досліджень та розробок» (*strong R&D culture*) – головний для інноваційного процесу – посів останнє місце. Лише 4,5 % опитаних вказали на нього як на чинник привабливості, що нижче навіть за оцінку наявності «середовища, сприятливого для бізнесу» (10,6 %) чи «компетентність уряду» (15,2 %).

Але реально проблема є ще ширшою та глибшою: навіть у сферах, у яких проводяться відповідні наукові розробки, часто ніхто не хоче займатися їх упровадженням у практику. В Україні протягом десятиріч не розроблялися заходи для реалізації вже давно назрілих змін і нових підходів. У будь-якій країні з таким рівнем енергозалежності від імпорту енергоносіїв та енергетичної неефективності як в Україні, упродовж усього її двадцятип'ятилітнього існування як незалежної держави, уже б давно реалізували інноваційні підходи щодо корекції структури виробництва та зміни технологій. У нашій країні, навіть незважаючи на наявність ще в 1990-х роках відповідних принципових власних технологічних рішень щодо поліпшення енергоефективності та альтернативних джерел виробництва енергії, а також визначених у державних програмах цілей зниження енергоємності ВВП, й досі немає системно значущих позитивних результатів.

Із 1994 р. і до сьогодні в Україні не створено механізмів на підтримку несировинного експорту й виходу на нові ринки, хоча ще 21 рік тому вперше було підготовлено наукові пропозиції для прийняття указу Президента щодо створення необхідної фінансової інфраструктури для підтримки експорту (кредитної установи та установи для страхування від політичних ризиків). Однак вони були «загублені» через бюрократичні процедури узгодження.

¹ World Competitiveness Yearbook 2015. – Lausanne: IMD, 2015.

2. Наявні **істотні відхилення у сприйнятті чинника часу** на користь поточного моменту чи недалекої перспективи та значне недооцінювання більш віддаленого майбутнього.

Ця властивість певною мірою стала наслідком розставання з культурою комуністичної доби, з її гіпертрофованим футуризмом. Однак нинішній брак стратегічного бачення світу в Україні є лише іншою формою неадекватності сприйняття часу й загрожує країні значними ускладненнями в майбутньому.

Справа тут не в нестачі стратегій та концепції розвитку на національному, регіональному й секторальному рівнях (їх більш ніж достатньо), а в тому, що вони є здебільшого декораціями, за якими реально приховується вражаюча політична короткозорість, **відсутність панорамного стратегічного бачення світу, що швидко змінюється**. Зазначене не дозволяє правильно оцінювати реальне довгострокове значення тих чи інших подій або заходів (або ж їх відсутності). Особливо негативним чинником є **нездатність правильно визначати часову послідовність дій** з метою формування оптимальної конфігурації соціально-економічних процесів, що створює ефект згасання енергії реалізації раніше прийнятих рішень та враження «відсутності волі до реформ».

3. Має місце переважання **родинно-фамілістичних зв'язків** над побудовою відкритих (а отже, конкурентних) публічних просторів.

Вочевидь, це є пережитком ранніх епох, який для аграрних соціумів зазвичай є значно виразнішим. Для України ж – це прямий наслідок тривалого періоду відсутності власної державності. В сучасних умовах зазначене є чинником **гальмування суспільної модернізації** і навіть його **криміналізації** (утворення розвинених структур мафіозного типу).

На сьогодні збереження такої структури суспільних відносин спричинене **значним дефіцитом довіри в суспільстві**, що має тенденцію до загострення через тривалі процеси трансформації, особливо в умовах, коли основний тягар таких трансформацій перекладається на плечі пересічних громадян.

Результатом збереження фамілістичного ухилу й непотизму на макрорівні суспільства є формування надзвичайно неефективних структур державного управління, коли ключові пости в керівництві посідають не професіонали, а «свої», які дбають передусім про збереження владної вертикалі.

4. Пріоритет надається формі процесу над його змістом, формально-статусним оцінкам над сутнісними.

Зазначені світоглядні властивості чітко прослідковуються й у виступах офіційних осіб, і в контенті обговорень у ЗМК. Нерідко складається враження, що для більшості важливішим є не рівень **реального** розвитку певного процесу чи явища, а те, що про це говорять або статус, який у результаті матиме країна чи окремі її представники.

Так, у дискусіях довкола інтеграції в ЄС акцент робиться не на режимах функціонування тих чи інших механізмів ЄС та його єдиного ринку, не на порівняльному аналізі можливих надбань і втрат або ризиків, не на оцінюванні можливого рівня витрат та обсягу ресурсів, необхідних для втілення в життя прийнятих зобов'язань, а на суто статусних досягненнях: «ми підписали угоду», «нам досі не надано перспективи членства», «ми кандидати у...» тощо. Це свідчить про дещо поверхове й дуже спрощене сприйняття суспільно-політичних подій та явищ, що призводить до формування **викривлених уявлень** про реальні механізми розвитку, зокрема і стосовно тих міжнародних організацій чи союзів, членами яких ми прагнемо стати. І лише один крок – прийняття на себе **заради вступу** таких зобов'язань, для імплементації яких немає достатніх ресурсів, – може призвести до неминучого розчарування («нас не розуміють», «нас дискримінують», «нас не пускають», «ми очікували, а вони...»), і, зрештою, до охолодження або навіть кризи у відносинах із цими організаціями.

5. Досі в країні не до кінця усвідомлено первинність ролі людини в усій сукупності її природних і наданих суспільством прав.

Таке усвідомлення гальмується пізнім створенням власної національної держави, тоді як так звана Вестфальська система європейських національних держав утворилася ще в середині XVII ст. Часовий розрив зумовлює значні розбіжності в сприйнятті багатьох речей, адже **різні фази соціального розвитку пов'язані з різними модусами світосприйняття** (наприклад, у сприйнятті питань приватної, у т.ч. інтелектуальної, власності, захисту прав особистості перед представниками держави, захисту міноритарних акціонерів і взагалі захисту будь-яких міноритарних груп проти диктату більшості).

З обранням шляху інтеграції в ЄС Україна постала перед необхідністю відповідних культурно-ціннісних змін у напрямі **європеїзації**, без чого підписані міжнародно-правові зобов'язання залишаться просто фантазіями. Особлива складність цього процесу полягає в тому, що він **не може бути результатом простого запозичення (транспозиції) культурних цінностей з Європи**. Має йтися виключно про відповідну корекцію та адаптацію розвитку на основі **власної** культури, що може ефективно відбуватися в умовах істотного розширення обсягів і підвищення якості взаємодії з партнерами з Європейського Союзу. **Будь-який процес інституційних трансформацій, якщо він не спирається на появу нових можливостей для взаємодії, не буде життєспроможним.**