

Є. В. Мачок,  
асистент кафедри міжнародної економіки,  
ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана"

## ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОГО МЕХАНІЗМУ КОНВЕРГЕНЦІЇ ПРОМИСЛОВИХ ПОЛІТИК ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*У статті досліджуються основні принципи формування і функціонування механізму конвергенції промислових політик Євросоюзу. Одержані результати можуть бути використані для подальшого дослідження даної теми.*

*The paper examines the main principles of forming and functioning of mechanism for convergence of industrial policies of European Union. The obtained results may be used for the next study of this topic.*

*Ключові слова: промислова політика, конвергенція, конкурентоспроможність, євроінтеграція, європейські інституції.*

*Key word: industrial policy, convergence, competitiveness, European integration, European institutions.*

### АКТУАЛЬНІСТЬ ПРОБЛЕМИ

Механізми проведення промислової політики в Європі завжди обговорювались та були причиною ряду конфліктів. Конвергенція промислових політик країн-членів Європейського Союзу завжди змушувала країни відмовлятися від певних національних інтересів, керуючись утвердженням загальноєвропейської конкурентоспроможності. Протягом конвергенції промислових політик країн-членів Європейського Союзу ринок постійно трансформується, дедалі складнішим стає доступ до капітаоємких та інноваційно-активних ринків, постійне наростання заходів щодо захисту навколишнього середовища суттєво гальмують промисловий прогрес, високі соціальні витрати, динамізація технологічного розвитку конкурентів. Така трансформація зумовлює постійне оновлення ролі різних факторів у конкурентоспроможності промислової моделі Європейського Союзу. Це сприяє постійній зміні політичних підходів та оновленню механізму формування ефективної промислової політики.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

Особливо детально досліджують специфіку проведення промислових політик ЄС наступні вітчизняні та зарубіжні науковці: А. Антоноук, М. Белофф, М. Вожняк, Д. Ільницький, Д. Лук'яненко, Д. Мітрени, Н. Мусіс, В. Новицький, Т. Пахомова, А. Поручник, В. Рокоча, О. Федірко, А. Філіпенко, Є. Хомайко, О. Швиданенко та інші. Питання формування механізму конвергенції промислових політик не розкрито у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі.

### МЕТА РОБОТИ

Дослідження процесу формування ефективного механізму конвергенції промислових політик Євросоюзу є основною метою даної статті. В контексті цієї мети поставлене завдання проаналізувати основні етапи формування механізму конвергенції промислових політик ЄС, вивчити трансформацію рамкових програм з питань конкурентоспроможності та інноваційного розвитку.

### ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

16 листопада 1990р. ЄК опублікувала документ "Промислова політика у відкритому та орієнтованому на конку-

рентоспроможність середовищі" [4, с.3]. Ця концепція предстала базис спільної промислової політики ЄС та ввійшла в Маастрихський договір заснування Європейського Союзу окремим розділом.

Цей новий підхід пропонував повністю відмовитися від секторального регулювання, оскільки промислова політика в конкретних галузях була націлена на короткострокові інтереси, а не на довгострокову перспективу та трансформацію європейської моделі поділу праці. Секторальні ініціативи часто призводили до збільшення використання ресурсів та у довгостроковій перспективі руйнували робочі місця.

Формування механізму конвергенції промислових політик Європейського Союзу відбувається для створення єдиної рамкових умов формування конкурентоспроможності європейської індустрії, відкривати нові ринки та формувати відповідну промислову інфраструктуру. Важливим каталізатором конвергенції промислових політик Євросоюзу є спільна технологічна політика, оскільки промислові політики кожної країни дедалі більше стають направлені на інноваційну компоненту. Важливим новим компонентом промислової політики стає розподіл компетенцій. Головна відповідальність за структурну трансформацію поки залишається за підприємствами, що відповідає парадигмам ринкової економічної системи. Роль європейських наднаціональних інституцій обмежена на рівні каталізатора секторального розвитку, а також ЄК вказує основні магістральні напрями промислового розвитку та створює рамкові умови розвитку промисловості. Європейські органи влади здійснюють ці функції згідно принципів компліментарності, субсидіарності та відкритості з метою збалансувати три наступні напрями:

— довгострокові рамкові умови для функціонування ринкової економічної системи (розвиток конкурентного середовища, підвищення стандартів освіти, високий рівень охорони навколишнього середовища);

— розвиток каталізаторів адаптації промислової структури до вимог внутрішнього ринку;

— інструменти прискорення структурних адаптацій (посилення технологічного базису, зміцнення конкурентоспроможності, формування малого та середнього підприємництва, отримання вигоди від регіональної різноманітності).

Особливій актуальності в процесі формування ефективного механізму конвергенції промислових політик набувають структурні адаптації, які включають наступні компоненти:

1. Передумови:
  - конкуренція;
  - економічне середовище;
  - рівень освіти;
  - економічна та соціальна включення;
  - навколишнє середовище.
2. Каталізатори:
  - внутрішній ринок:
    - а) стандартизація;
    - б) прозорі держзакупівлі;
    - в) відміна національних квот;
    - г) когерентна законодавча система для економічної діяльності;
    - д) спільноєвропейська мережа;
      - торговельна політика;
      - строга відповідність регулювання міжнародним нормам;
      - прозора й жорстка антидемпінгова політика.
3. Акселератори:
  - дослідження, розвиток, технології, інновації;
  - освіта;
  - розвиток МСБ;
  - бізнес-послуги.

Згідно сучасної концепції структурні трансформації у напрямі адаптації прямо пов'язані з конкурентоспроможністю. Їх слід розглядати як засіб посилення міжнародної конкурентоспроможності промислового комплексу ЄС.

Використання такого механізму дозволяє отримати максимальну вигоду від спеціалізації. Наслідком повинно стати становлення однакових правил на відкритому ринку. Залишається можливим здійснювати прями інвестиції з третіх країн у вигляді трансферу технологій. Одним з найкритичніших інструментів є економічне та соціальне включення через розмір та різноманітність регіонів ЄС, а також через розширення, особливо на Схід та Південь.

У таких умовах надзвичайно важливо вправно використовувати основні механізми та інструменти конвергенції промислових політик Європейського Союзу.

У 1984 р. ЄС вирішив координувати розвиток промисловості у сфері наукових досліджень та інновацій шляхом запровадження першої рамкової програми 1984—1987 рр. Такі програми стали постійним інструментом конвергенції промислових політик Євросоюзу. Всі дії ЄС щодо регулювання досліджень та інновацій не призводили до потрібного результату до запровадження рамкових програм. У першу чергу, в рамках таких програм проводились проекти у сфері енергетики (50%) та промислової конкурентоспроможності, а на дослідження у сфері захисту довколишнього середовища відводилось лише 5% бюджету [1]. З прийняттям Єдиного Європейського Акта механізм конвергенції промислових політик частково змінився, тому друга рамкова програма мала винятково об'єднувальний характер. Відбувалась конвергенція за секторальними напрямками, а саме — спільні технології у комунікативній та інформаційній сфері (42%), у енергетичному секторі (22%) та ін. Загалом проводилось 32 спеціфічні програми з бюджетом 5,4 млрд еку [5]. Третя рамкова програма 1990—1994рр. з бюджетом 5,7 млрд еку концентрувалась на 15 проектах, оскільки масштабність попередньої програми не виправдала себе та не сприяла глибокій конвергенції промислових політик. Спільні дослідження у захисті навколишнього середовища, біотехнологіях, дослідницька мобільність, конкурентоспроможність та енергетика. Четверта рамкова програма повинна була більш активно реагувати на зміну викликів глобалізації. Основним пунктом програми було посилення міжнародної конкурентоспроможності європейської промисловості та покращення якості життя населення. Бюджет складав 12,3 млрд еку.

П'ята рамкова програма мала цілі: підняти рівень життя, доступність інформаційного суспільства, конкурентне та стабільне зростання, енергетика, навколишнє середовище та сталій розвиток. Шоста програма мала на меті наступне: концентрація на основних пріоритетах, кооперація на всіх рівнях, сприяти дослідницькій роботі, яка матиме довгостроковий пріоритет, зміцнення європейського наукового базису, використовувати науковий потенціал країн-кандидатів

для підготовки та допомоги їм у вступі до ЄС. Основним інструментарієм були інтегровані проекти (IP), мережі з обміну та розповсюдження передового досвіду (NoE), стаття 169 (для спільної реалізації національних програм), спеціальні цільові дослідницькі проекти (STREP), координуючі дії (CA), спеціальні заходи цільової підтримки (SSA), цільові проекти для SME, спеціальні заходи щодо розвитку дослідницької інфраструктури (I3), дії в рамках програми ім. Марі Кюрі з мобільності, навчання та визнання майстерності. В рамках сьомої рамкової програми, яка діє з 2007 по 2013рр. з бюджетом 50,5 млрд євро [6], використовуються наступні інструменти: проекти зі співробітництва, мережі з обміну передовим досвідом NoE, стаття 169 (для спільної реалізації національних програм), дії з координації та підтримки, спеціальні технологічні ініціативи (JTI).

Формування ефективного механізму конвергенції промислових політик відбувається шляхом покращення регулювання промислового розвитку на загальноєвропейському рівні, створення середовища, у якому регулювання промислового зростання впливає на конкурентоспроможність, зростання та створення робочих місць. Європейська Комісія активно сприяє створенню середовища кращого регулювання бізнесу з розумінням, ефективністю та не з позиції сили.

На сучасному етапі конвергенції промислових політик Європейського Союзу дії ЄК направлені на наступні напрями:

- реалізація стратегії спрощення існуючого законодавства шляхом спрощення 185 ініціатив в усіх сферах промислової політики;
- зниження адміністративного тягаря на 25% до 2012 р.
- більший акцент на використанні оцінок впливу і консультаций з суспільством в процесі розробки нових правил і положень;
- моніторинг імплементації європейського законодавства на національному рівні.

Сучасний механізм конвергенції промислових політик в основному сформований Лісабонською стратегією зростання та зайнятості, а також комунікацією Єврокомісії "Розумне регулювання в Європейському Союзі".

У посланні ЄК до ЄП, ЄР, ЄЕСК та ЄКР "Розумне регулювання в Європейському Союзі" у жовтні 2010р. були сформувані принципи формування ефективного механізму конвергенції промислових політик для досягнення цілей стратегії "Європа 2020". Цей офіційний документ увібрав основні висновки з таких актів: резолюція ЄП про Краще регулювання з публічними консультаціями, Звіт Європейського Суду Аудиторів щодо оцінки ролі Європейських інституцій, а також звіти по оцінці впливу (IAB) [3, с.4]. Мета сучасного механізму полягає в розробці та формуванні загального регулювання промислового розвитку, яке базується на принципах субсидіарності та пропорційності. Набагато більше уваги тепер приділятиметься існуючому законодавству та його вдосконаленню, ніж раніше. Першими напрямками формування нового механізму конвергенції промислових політик виділяється спрощення законодавства ЄС та зниження адміністративного тягаря, які включають наступні конкретні дії: 46 нових ініціатив (замість 155), зменшення на 25% адміністративне навантаження до 2012р., Європарламент та Європейська Рада прийняли закон щодо зниження податку на додану вартість, а також сьогодні обговорюється пропозиція щодо винятку 5 мільйонів мікропідприємств з європейських правил обліку. Прийняття цих конкретних пропозицій дозволить суттєво зменшити адміністративне навантаження, а лібералізація європейської регулятивної системи сприятиме динамізації конвергенції промислових політик. Щоправда сильним каталізатором конвергентних процесів може стати зниження адміністративних витрат. Часто адміністративні платежі для МСБ не становлять вагомому фінансового навантаження, але мають запутану бюрократичну процедуру. Тому пропонується знизити бюрократичний тиск на МСБ. Оскільки політичні цілі мають першочергове значення, на ЄК покладені функції контролю, щоб зменшення адміністративного навантаження не стало перепорою конвергенції промислових політик Євросоюзу.

Особливу цінність має модифікація законодавства з метою його модернізації. Недосконале європейське право, особливо у промисловій сфері, створює ряд перепон кон-

вергенції промислових політик. Так, до 2012р. Необхідно перевіряти кожну законодавчу ініціативу на відповідність прийнятним нормам та цілям, створювати прозору систему публічного обговорення всіх проектів європейського права, імплементація європейського законодавства у найменш обтяжливих формах, зменшення адміністративних бар'єрів для МСП.

Оскільки промислова політика країн-членів Євросоюзу проводиться під тиском різних інтересів, ЄК ввела в дію систему оцінки доказів щодо будь-яких ініціатив у індустріальному регулюванні. Необхідність мотивувати кожну законодавчу ініціативу та доводити, що вона є найкращою з можливих, повинно створити найсприятливіші законодавчі умови конвергенції промислових політик. Всі висновки Ради доступні громадськості та підлягають обговоренню. Європейський суд визнав цю систему найефективнішою в Європі і вона може вважатись незалежною оцінкою. Ці висновки суттєво допомагають Європарламенту та Європейській Раді розглядати ініціативи ЄК. Цей механізм особливо важливий через наявність комплексного аналізу вигод і витрат, а також всіх економічних, соціальних та екологічних наслідків від можливого прийняття кожної ініціативи чи програми. Позитивне рішення потрібне ще до оголошення рішення Комісії, планування роботи ЄК настільки прозоре, що можна приступати до аналітики можливих проектів ще до початку їх обговорення, розроблена комплексна оцінка соціальних наслідків та адміністративного тягаря, розробляється методологія оцінки впливу на фундаментальні права ЄС та оцінки наслідків, а також деякі інші заходи втілюються ЄК для формування ефективного механізму конвергенції промислових політик Євросоюзу.

Особливу актуальність має ініціатива створення прозорого та доступного всім законодавства. Чіткість у спільних нормативних актах має важливість для коректної їх імплементації на рівні країн-членів Європейського Союзу. Особливою проблемою конвергенції промислових політик ЄС є невірне тлумачення, або недоступність загальноєвропейського законодавства. Особливо гостро це питання постало в процесі підписання Лісабонського Договору, коли найбільшу дискусійність становили ті пункти договору, які були закріплені ще у договорі ЄСВС та наступних європейських договорах [2, с. 157]. Так, для прозорості і доступності європейського, а також національного законодавства, ЄК закликає держав-членів Європейського Союзу до зміцнення національного законодавства, яке повинно втілювати європейське законодавство, а також публікувати в електронній формі, у тому числі через портал EUR-Lex.

Важливою складовою процесу формування ефективного механізму конвергенції промислових політик є розподілення обов'язків і відповідальності за дотримання магістральних напрямів розвитку промисловості Євросоюзу. З метою якнайшвидшого вдосконалення існуючих механізмів конвергенції політик країн-членів Європейського Союзу необхідна чітка взаємодія між ЄК, ЄП та ЄР. Ці інституції ЄС створюють умови для конвергенції, але вони ж і затьогають процес модернізації існуючих механізмів. Оскільки основною проблемою сучасних європейських інституцій є їх недосконалість, чітка взаємодія між ними може суттєво покращити існуючі взаємодії. Особливої актуальності взаємодія набуває в процесі оцінки впливу кожного рішення та ініціативи, оскільки правильне розуміння аргументації, адекватна оцінка можливих наслідків, особливо кооперація в прийнятті та імплементації ініціатив, сприятиме суттєвому динамізму формування спільної промислової політики Європейського Союзу. Особлива роль в функціонуванні механізму конвергенції промислових політик відводиться Європейському економічному і соціальному комітету та Комітету регіонів. Саме той досвід та мережі, які можуть бути мобілізованими цими комітетами, повинні відіграти провідну роль у створенні інструментів спільної європейської промислової політики.

Оскільки в ЄС провідну роль відіграють уряди країн-членів, то без їх активної участі та розуміння необхідності оновлення інструментарію проведення європейської промислової політики дії євроінститутів не матимуть позитивного ефекту. Незважаючи на наддержавний характер євроінтеграційного об'єднання, роль країн-членів Євросоюзу залишається провідною. Відповідальність за імплементацію загальноєвропейських норм, правил та стандартів залишається на урядах європейських країн. Згідно Лісабонсь-

кого Договору національні парламенти можуть перевіряти ініціативи ЄК на дотримання принципів субсидіарності. Крім того, деякі країни-члени ЄС досягли значних успіхів у багатьох питаннях та займають провідні позиції чи володіють унікальними досягненнями, тому їх досвід матиме неоціненний вплив на спільне законотворення в Європі. ЄК та держава Євросоюзу можуть залучати зацікавлених сторін для обговорення заходів по здійсненню або модифікації європейського законодавства.

Консультації громадян та інших зацікавлених осіб при розробці спільної промислової політики та при оцінці результатів діяльності ЄК та інших інституцій Європейського Союзу мають особливу цінність у контексті мети створення високих стандартів якості життя населення. Аспект публічного обговорення законопроектів та ряду ініціатив у сфері промислового реагування не працює в повній мірі. Космісія робить недостатні зусилля для цього, тому дорожні карти, заздалегіть опубліковані плани ініціатив матимуть і надалі вагомий вплив. Потрібні інноваційні методи отримання громадської думки, які поки не мають реального втілення, але, безперечно, відіграватимуть важливу роль у формуванні нового механізму. Особливо важливо залучати науковців та визнаних фахівців для обговорення, оскільки експертна критична думка дозволяє генерувати інноваційні креативні ідеї.

У цьому аспекті пропонується збільшити термін обговорення, заздалегіть інформувати про розробку певних ініціатив, проводити консультації з політиками. Ці пропозиції явно недостатні для врахування експертної точки зору, тому без залучення університетів, дослідницьких центрів та фахівців з бізнесу, формування ефективного механізму конвергенції промислових політик відбуватиметься лише в довгостроковій перспективі.

## ВИСНОВКИ

Розвиток ЄС зумовлює постійну трансформацію підходів та принципів формування ефективного механізму конвергенції промислових політик Європейського Союзу, тому на даному етапі очікується також ряд модифікацій. Прийнята стратегія "Європа 2020" зумовлює оновлення та модернізацію механізму конвергенції промислових політик шляхом об'єднання горизонтальних та секторальних ініціатив, впровадження системи постійних звітів ЄК, а також вдосконалення секторального регулювання.

Виходячи з теоретичних базисів європейської промислової інтеграції, процес конвергенції промислових політик направлений на повну їх гармонізацію. Тому об'єднання горизонтальних та секторальних політик, впровадження спільних стратегій розвитку та політико-економічна інтеграція країн лише динамізуватиме процес об'єднання їх промислових політик та формування спільної європейської промислової політики, яка не потребуватиме окремих секторальних, горизонтальних та національних політик.

## Література:

1. Рамкові програми євросоюзу в контексті створення єдиного наукового європейського простору С. Фірстов, Д. Левіна, Т. Патрах, А. Чернишев // Вісник. — 2003. — № 5: <http://www.nbu.gov.ua/portal/all/herald/2003-05/6.htm>
2. Eilmansberger T., Griller S., Obwexer W. Rechtsfragen der implementation des Vertrags von Lissabon/ SpringerWienNewyork. — Wien, 2010. — 484 s.
3. European Commission Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions/ Smart Regulation in the European Union: <http://grahnlaw.blogspot.com/2010/10/smart-regulation-in-european-union.html>
4. European Commission Industrial Policy in an open and competitive environment: guidelines for a community approach/ ref: com(90) 556. Luxembourg. — 22 p.
5. Evaluation of the Second Framework Programme for Research and Technological Development. Article 5 of Council Decision 90/211/Euratom, eec. Communication from the Commission. Sec (92) 675 final, 22 april 1992: <http://aei.pitt.edu/5821/>
6. Fifth framework programme of the European community for research, technological development and demonstration activities (1998—2002): [http://ec.europa.eu/research/fp5/fp5-intro\\_en.html](http://ec.europa.eu/research/fp5/fp5-intro_en.html)

Стаття надійшла до редакції 02.06.2011 р.