УДК [327:061.1ЕС](477)

Галаган М.А.,

Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, аспирант кафедры европейской интеграции (Украина, г. Одесса)

ЕВРОИНТЕГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА КАК ОБЪЕКТ НАУЧНОГО АНАЛИЗА

В статье проанализировано содержание базовых категорий исследования: «интеграция», «европейская интеграция», «европейская интеграция Украины», «экономическая интеграция», «политическая интеграция», «правовая интеграция», а также «евроинтеграционная политика Украины», определены теоретико-методологические основы и составляющие евроинтеграционной политики Украины, доказано, что евроинтеграционная политика в Украине, как и любая другая деятельность государства, требует надлежащего научного обеспечения.

Ключевые слова: интеграция, европейская интеграция, евроинтеграционная политика Украины.

Введение. Одним из основных принципов внешней политики Украины является обеспечение интеграции в европейское политическое, экономическое, правовое пространство с целью получения членства в Европейском союзе (ЕС). Это стремление вполне понятно, потому что Украина в географическом, геополитическом и историко-культурном смыслах является европейской страной и, соответственно, должна рассматривать движение к ЕС как национальный приоритет.

Современная наука активно использует в своем понятийном аппарате категорию «интеграция» и производные от нее термины «европейская интеграция», «экономическая интеграция», «политическая интеграция», «правовая интеграция», «евроинтеграционная политика Украины» и др. Общеизвестно, что именно в понятиях как своеобразных способах отражения объективной действительности наука концентрирует и обобщает накопленные знания. Такие понятия должны быть конкретными, четко сформулированными, лаконично определенными, истинно науч-

ными и адекватно отражать существенные признаки объективных явлений. Недостаточная разработка понятийного аппарата, терминологическая неточность в политико-правовых документах не только тормозят развитие теории, но и делают невозможным ведение плодотворной дискуссии. Так, фактически до сих пор нет ни правового, ни научно устоявшегося определения евроинтеграционной политики Украины и ее статуса, из-за чего возникает достаточно много недоразумений. Поэтому, по нашему мнению, этот вопрос было бы целесообразно отнести к числу проблемных аспектов как теории государственного управления, так и практики государственно-управленческой деятельности.

Основная часть. Основополагающей категорией евроинтеграционной политики является «интеграция». Это слово происходит от латинского корня «integrum» — целое и «integratio» — восстановление, что в переводе означает процесс достижения единства усилий всех подсистем (подразделений) организации для эффективного осуществления ее функций и целей [7]. Интеграция способствует ликвидации обособленности стран и размывает различия между ними, сложившиеся исторически. Интеграцию можно толковать как унификацию (то есть сведение воедино, приведение к единообразию, к единой форме или системе) хозяйств разных стран [2]. Таким образом, интеграция — это процесс достижения единства между различными системами, подсистемами, элементами и т.п. с целью достижения поставленных целей.

Нынешний Европейский союз — это результат многолетней интеграционной деятельности в Европе, в частности объединения европейских стран по целому ряду евроинтеграционных действий, таких как создание общего рынка, экономического и валютного союза, а также путем реализации совместных отраслевых политик, что должно обеспечить непрерывный экономический рост, социальное развитие и сплоченность государств-членов [4].

Европейская интеграция не может быть порождением одной политической воли, для ее развития необходимы определенные характерные условия, а именно:

— цивилизационные — наличие общих духовных ценностей, совместимость социальных и политических идеалов;

— экономические — возможность взаимодополняющего экономического и научно-технического развития, сращивание национальных экономик с целью преодоления противоречий между интернационализацией хозяйственной жизни и ограниченными возможностями внутренних рынков;

— исторические — традиционные взаимодействие, взаимоуважение, традиционное стремление к единству (насилием или добровольное);

— военно-политические — общность интересов в главных вопросах международной жизни, сотрудничество в военных и военно-политических союзах, урегулирование территориальных споров и т.п.

Европейская интеграция — это не просто партнерство и взаимовыгодное сотрудничество, она не ограничивается внешнеполитическими аспектами, поскольку предусматривает существенные внутренние преобразования согласно принятым интеграционным сообществом стандартам. Европейская интеграция обеспечивает возможность перехода к более высокому уровню международной кооперации, когда делегирование отдельных национальных полномочий происходит в обмен на возможность осуществлять полноправное влияние на процесс принятия решений [5].

Итак, европейская интеграция — сложный, длительный процесс, благодаря которому ускоряется развитие европейских стран в экономической, политической, социальной, культурной сферах, достигаются поставленные цели и растет их значение на международной арене.

Европейская интеграция Украины — составляющая часть интеграции Украины в мировое политическое, экономическое и правовое пространство, которое предусматривает ее четко определенную проевропейскую позицию, ориентацию на развитые страны ЕС. Это направление интеграции предполагает демократизацию общества через:

— развитие гражданского общества; быстрое проведение рыночных экономических реформ;

— адаптацию населения к западным ментальным ценностям;

— внедрение форм цивилизованного поведения в международных отношениях;

— адаптацию украинского законодательства к законодательству ЕС;

— обеспечение прав человека;

— экономическую интеграцию и развитие торговых отношений между Украиной и ЕС;

— политическую консолидацию и укрепление демократии;

— адаптацию социальной политики Украины к стандартам ЕС;

— культурно-образовательную, научно-техническую и региональную интеграцию;

— отраслевое сотрудничество и сотрудничество в области охраны окружающей среды и т.п. [6].

Рассматривая европейскую интеграцию Украины, мы говорим об интеграции в европейское экономическое и политико-правовое пространство, поэтому целесообразно рассмотреть отдельно, что собой представляют «экономическая интеграция», «политическая интеграция» и «правовая интеграция»:

— экономическая интеграция — это либерализация и синхронизированное открытие рынков ЕС, взаимная сбалансированная торговля, содействие инвестициям ЕС, введение общего правового поля и единых стандартов в сфере конкуренции и государственной поддержки производителей, основанной на координации, сопоставлении и соответствии принятия решений в сфере экономики и т.п.;

— политическая интеграция — это систематическое углубление политического диалога и улучшение общей атмосферы отношений с ЕС, что будет способствовать политической стабильности в стране, обеспечению мирного развития и плодотворного сотрудничества всех европейских государств, укреплению демократических основ и т.п.;

— правовая интеграция — это объединение национальных правовых систем (в рамках межгосударственных) в единое геоправовое пространство, обеспечивающее развитие политической, социальной, предпринимательской, культурной и т.д. активности населения, что способствует постепенному росту благосостояния граждан, повышению его до уровня, который сложился в государствах — членах ЕС.

Для Украины европейская интеграция в экономической сфере — это путь модернизации экономики; преодоление отсталости в технологической сфере; привлечение иностранных инвестиций и новейших технологий; создание новых рабочих мест; повышение конкурентоспособности отечественного товаропроизводителя; выход на рынок ЕС и, конечно, мировые рынки и др.

В политической сфере последовательная европейская интеграция станет залогом стабильности демократической политической системы; углубления культуры демократии, уважения прав человека; укрепления национальной безопасности и безопасности граждан и др.

В правовой сфере европейская интеграция означает постепенное приведение в соответствие с европейскими стандартами правовой системы Украины; углубление взаимодействия и согласования основ формирования межгосударственной правовой системы; вхождение национальных правовых систем в межгосударственные и окончательная правовая адаптация в рамках единого правового пространства.

Для успешной европейской интеграции Украина должна будет реализовать комплекс мер по адаптации всех сфер жизнедеятельности, учитывая Копенгагенские критерии 1993 года:

— адаптация законодательства Украины к законодательству ЕС. Для этого необходимо приблизить правовую систему Украины к европейской, что обеспечит развитие политической, экономической, социальной, культурной активности его граждан;

— создание совместного с ЕС информационного пространства для свободного обмена информацией, духовного и культурного сближения ЕС и Украины;

— развитие торговых отношений между Украиной и ЕС;

— создание условий для достижения внешне- и внутриполитической консолидации и укрепления демократии в Украине [1].

В Украине, как и в любой другой европейской стране, которая заявила о своих намерениях интегрироваться в Союз, должны быть проведены соответствующие реформы, в полной мере направленные на приближение страны к критериям ЕС. Интеграция в ЕС для Украины является не самоцелью, а достижением европейского уровня жизни. Однако реформы должны иметь не только внешние, но и внутренние стимулы. То есть для Украины европейский выбор является прежде всего вопросом внутренней, а не внешней политики, поскольку именно в сфере внутренней политики сосредоточиваются главные ее цели и задачи, а Копенгагенские критерии являются определенной установкой для соответствующих внутренних трансформаций.

Политика европейской интеграции является наиболее сложной и комплексной задачей в сфере обеспечения функционирования государственного управления. Отсутствие законодательных основ для термина «политика европейской интеграции», терминологическая непоследовательность, несогласованность терминологии в уставах различных ЦОИВ т.д. приводят к неопределенности действий властных структур, дублированию функций и задач, что приводит к неэффективности осуществления данной политики.

Евроинтеграционная политика Украины — это комплексная деятельность государства в различных сферах общественной жизни, имеющая целью создание законодательных, экономических, политических, социальных и международных предпосылок для осуществления интеграции Украины в ЕС путем приведения ее в соответствие со стандартами Европейского Союза. Она имеет целью достижения предпосылок для вступления Украины в ЕС, то есть предполагает попытки государства по устранению препятствий на пути Украины в ЕС и должна быть рассчитана на длительную перспективу [3]. В контексте выработки евроинтеграционной политики нужно:

1. четко сформулировать государственное видение будущего (идеал, идея, идеология);

2. сформировать механизмы реализации;

3. определить цели (долгосрочные, среднесрочные, краткосрочные);

4. осуществить стратегическое планирование;

5. разработать различные варианты евроинтеграционной политики;

6. принять политическое решение в данном контексте;

7. провести кампанию в поддержку соответствующей политики;

8. реализовать политику в сфере европейской интеграции согласно указанным срокам;

9. оценить влияние данной политики.

В широком смысле мы можем утверждать, что евроинтеграционная политика Украины — это определение путей интеграции Украины в ЕС, решение проблем, возникающих при реализации этого курса, и содействие последовательному развитию Украинского государства в направлении европейской интеграции.

Евроинтеграционная политика Украины состоит из таких элементов: теоретические и концептуальные установки относительно европейской интеграции Украины, они являются необходимым базисом для проведения политики; законодательная база, которая должна носить европейский характер; органы государственной власти, адаптированные для функционирования в условиях будущего членства в ЕС и ориентированные на достижение этой цели; способ осуществления властных полномочий государственных органов власти в процессе реализации евроинтеграционной политики, который является исключительно демократическим, законным, гуманным.

К главным функциям евроинтеграционной политики следует отнести:

— обеспечение реализации преобразований и реформ, необходимых для достижения соответствия критериям ЕС;

— разработку отдельных конкретных задач в рамках реализации стратегической цели — присоединения к ЕС;

— мобилизацию ресурсов для выполнения этих задач и достижения цели;

— консолидацию общества вокруг провозглашенной цели европейской интеграции [3].

Евроинтеграционная политика Украины осуществляется центральными органами власти (см. рис. 1).

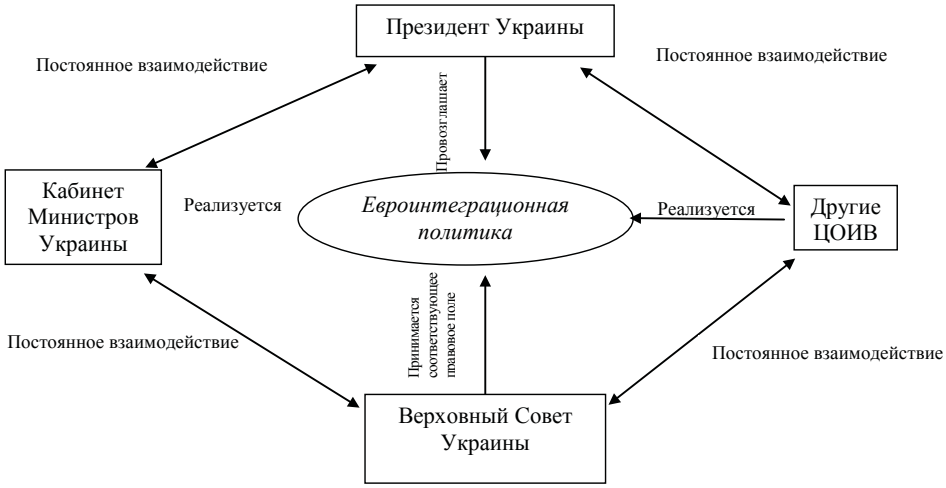


Рис. 1 — Реализация евроинтеграционной политики в Украине

Конечно, Украина достигла определенного прогресса в приближении законодательства, формировании институциональной способности, макроэкономической стабилизации и развитии рыночной экономики, однако необходимо еще многое сделать для соответствия всем критериям членства в ЕС.

Факторы, тормозящие движение Украины в Европу:

— медлительность в проведении экономических реформ, отсутствие заметных результатов внутренних социально-экономических трансформаций;

— высокий уровень коррупции и экономической преступности;

— отсутствие консенсуса относительно европейского выбора как среди населения, так и на уровне государственных институтов;

— явный дефицит опытных специалистов по евроинтеграции, прежде всего, среди политической элиты и государственных служащих Украины;

— постоянные организационные перестройки управленческих структур;

— отсутствие централизованного механизма координации политики европейской интеграции Украины;

— отсутствие четких и конкретных задач ЦОИВ;

— отсутствие четко организованных и эффективно функционирующих комплексных механизмов государственного управления;

— отсутствие консенсуса внутри политической элиты относительно механизмов эффективной реализации политики европейской интеграции.

Комплекс факторов, тормозящих процесс европейской интеграции Украины на протяжении всех лет независимости, привел к резкому снижению эффективности и результативности государственного управления и его неспособности обеспечить переход общества к качественно новому, лучшему состоянию.

Выводы. Так как наша перспектива — полноправное вхождение в круг европейских цивилизованных стран, с которыми нас объединяют общие ценности, европейская идентичность, история, география и политика, то европейский выбор прежде всего должен быть выбором образа жизни, политических реформ, рыночных экономических отношений, развития гражданского общества. Поэтому, чтобы европейская интеграция Украины не оставалась на уровне декларативных лозунгов и формальных мероприятий, а превратилась во вполне практический процесс, который охватывает все составляющие нашей внутренней общественной и политической жизни и внешней политики, необходимо проводить качественную, эффективную евроинтеграционную политику Украины.

Библиографический список

1. Барановский Ф.В. Европейская интеграция как элемент глобализационного развития / Ф.В. Барановский // Актуальные проблемы внутренней политики. — 2005. — Вып. 1. — С. 144—149.

2. Грицяк И.А. Европейский союз: Энциклопедия государственного управления: в 8 т. / Нац. акад. гос. упр. при Президенте Украины; науч.-ред. коллегия: Ю. В. Ковбасюк (председатель) и др. К.: НАГУ, 2011. Т. 7: Государственное управление в условиях глобальной и европейской интеграции / науч.-ред. коллегия: И.А. Грицяк (сопредседатель), Ю.П. Сурмин (сопредседатель) и др. — 2011. — 764 с.

3. Калина М. Особенности евроинтеграционной политики Украины / Калина Н. // Вестник НАГУ при Президенте Украины. — 2004. — № 2. — С. 125—132.

4. Международная экономическая интеграция. [Электронный ресурс]: — Режим доступа: http://www.ukrreferat.com/index.php?referat=34744

5. Парахонский Б., Яворская Г., Резникова О., Снегирь А. Европейский проект в Украине / Аналитический доклад // Под общей ред. А.В. Литвиненко. — К.: НИСИ, 2012. — 64 с.

6. Руденко О. Европейская интеграция Украины: Энциклопедический словарь государственного управления / Сост.: Ю.П. Сурмин, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко и др; под ред. Ю.В. Ковбасюк, В.П. Трощинского, Ю.П. Сурмина. — М.: НАГУ, 2010. 820 с.

7. Словарь терминов и понятий государственного управления. — К.: Центр содействия институциональному развитию государственной службы — 2005. — Изд. 2-е, доп. и исправл. — 254 с.

Bibliography

1. Baranovsky F.V. European integration as part of the globalization / FV Baranowski // Actual problems of domestic policy. — 2005. — Issue. 1. — S. 144—149.

2. Gritsyak IA European Union: The Encyclopedia of Public Administration: 8 m / Nat. Acad. State. Exercise. The President of Ukraine, Scientific-ed. Board: Yu Kovbasyuk (Chairman) and Dr. K. NAPA, 2011. T. 7: Governance in the global and European Integration / scientific- ed. Board: IA Gritsyak (co-chair), P. Surmin (co-chair), etc. — 2011. — 764 p.

3. Kalina M. Features of European integration policy of Ukraine / Kalina N. // Journal NAPA under the President of Ukraine. — 2004. — № 2. — S. 125—132.

4. International economic integration. [Electronic resource]: — Mode of access: http://www.ukrreferat.com/index.php?referat=34744

5. Parakhonskiy B., Yavorskaya G., A. Reznikov Bullfinch A. European project and the Ukraine / Analytical Report // Under the general editorship. Alexander V. Litvinenko, — K.: INRA, 2012. — 64 p.

6. Rudenko O.V. Integration of European Ukraine: Dictionary of Public Administration / Comp.: J.P. Surmin, V.D. Bakumenko, A.M. Mikhnenko and others, ed. Y. Kovbasyuk, V.P. Troshchinsky, J.P. Surmina. — Moscow: NAPA, 2010. 820.

7. Glossary of terms and concepts of public administration — K.: Promotion Center of Civil Service Institutional Development — 2005. — Ed. 2nd, ext. and revisions. — 254 p.

Galagan M.A., e-mail: marisha-hal@yandex.ru
Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine; graduate student, Department of European Integration (Ukraine, Odessa)

EUROINTEGRATION POLITICS AS OBJECT OF SCIENTIFIC ANALYSIS

In the article maintenance of base categories of research is analyzed: "integration", "European integration", "European integration of Ukraine", "economic integration", "political integration", "legal integration", and also "eurointegration politics of Ukraine", theoretical and methodological bases and constituents of eurointegration politics of Ukraine are certain, it is well-proven that eurointegration politics in Ukraine, as well as any other activity of the state, requires the proper scientific providing.

Key words: integration, European integration, eurointegration politics of Ukraine.