

**Міжнародний фонд Відродження
у співпраці з Фондами
Відкритого суспільства**

**Індекс
європейської
інтеграції країн
Східного
Партнерства
2013**



OPEN SOCIETY



EASTERN PARTNERSHIP
Civil Society Forum

УКРАЇНСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ПЛАТФОРМА

Дослідження показує, що станом на 2013 рік Україна, продовжує займати третю сходинку після Молдови та Грузії за багатьма показниками в регіоні Східного Партнерства.

Незважаючи на лідерські позиції за інтенсивністю політичного діалогу, торговельно-економічною інтеграцією та секторальною співпрацею з ЄС, Україні не вдається скористатися цими перевагами для досягнення більш високого рівня наближення до стандартів ЄС.

Наприклад, Україна відстає принаймні від двох або трьох країн-сусідів у багатьох аспектах демократії та секторальної співпраці; за рівнем розвитку ринкової економіки та виконанням вимог щодо глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі Україна знаходиться попереду лише Азербайджану і Білорусі.

ЧОМУ УКРАЇНА ВТРАЧАЄ ЛІДЕРСТВО СЕРЕД КРАЇН СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА ЗА ТЕМПАМИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ?

Індекс показує, що протягом 2012 – початку 2013 року Україна значно погіршила показники якості **проведення виборів**, показала деякий спад рівня **свободи ЗМІ** та забезпечення **права на зібрання**, а також неспроможність гарантувати **незалежність судочинства**. Саме за показником незалежності судової системи Україна займає четверте місце з шести країн. Це насамперед пов'язано з тим, що в Молдова, Грузія та Вірменія вже застосовують на практиці законодавство щодо публічних та чітких процедур кар'єрного просування і звільнення суддів. Іншим прикладом відставання України є те що, Молдова і Грузія також використовують кодекс суддівської етики, який в нашій державі набув чинності лише в лютому 2013 року, проте досі не впроваджений в практику.

Ще один напрямок відставання України від трьох сусідів – Молдови, Грузії та Вірменії, – це антикорупційна політика та її реалізація. Наприклад, влітку 2012 року Верховна Рада України зобов'язала органи влади проводити із 1 січня 2013 року електронні реверсивні аукціони (які давно проводять в Грузії). При цьому, практичне запровадження в

Україні електронних закупівель так і не відбулося, а норми закону було вирішено переглянути. З 1 січня 2013 року цей механізм закупівлі мав стати обов'язковим для певного переліку товарів і послуг. Проте станом на середину 2013 року Кабінет міністрів не затвердив ні списку таких товарів, ні електронні майданчики для проведення таких аукціонів.

Одночасно Україна поліпшила свій показник в сфері **захисту прав людини**, в основному через законодавче забезпечення системи надання безоплатної правової допомоги та впровадження Національного превентивного механізму¹. Також в 2012 прийнято новий закон **“Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні”**, однак, на відмінну від недискримінаційного законодавства сусідньої Молдови, український документ досі містить ряд недоліків і не відповідає стандартам ЄС. Зокрема, згідно закону, серед переліку ознак, дискримінація за якими забороняється у Кодексі законів про працю, не міститься ознака сексуальної орієнтації.

Ці невідповідності гальмують перехід України до другого етапу виконання **Плану дій з візової лібералізації з ЄС** (у той час як Молдова уже перебуває на другому етапі виконання аналогічного плану дій, і розраховує на отримання безвізового режиму з ЄС уже у 2015 році. Також, варто відмітити, що Грузія, отримавши ПДВЛ лише на початку 2013 року, технічно майже наздогнала Україну завдяки проведенню багатьох реформ, що вимагає ПДВЛ, зокрема антикорупційних, ще до вступу до першого етапу).

Здійснення реформ у різних сферах також містить приклади невідповідностей між рівнем співпраці з ЄС та рівнем наближення до відповідних стандартів. Так, хоча Україна демонструє високий рівень співпраці з ЄС у сфері **енергетики**, вона значно поступається іншим країнам регіону за рівнем гармонізації енергетичної політики та

¹ Система регулярних відвідувань місць несвободи, які здійснюють незалежні органи задля недопущення катувань і жорстокого або принизливого поводження з людьми, яких там утримують. Координатором Механізму в Україні виступає Уповноважений Верховної Ради з прав людини.

законодавства. Незважаючи на членство в Європейському енергетичному співтоваристві з 2011 року, Україна не показує суттєвих результатів у дотриманні відповідних зобов'язань і досі не розпочала здійснення реформ, передбачених Третім енергетичним пакетом.

Брак політичної волі проведення до здійснення реформ виявляється у низці інших прикладів. Наприклад, Україна, разом з Білоруссю, є єдиною країною у регіоні, де ще не розпочато видачу **біометричних паспортів**.

Крім того, Україні досі не вдалося завершити переговори щодо угоди про **спільний авіаційний простір з ЄС**, яка би лібералізувала ринок внутрішніх перевезень, хоча Молдова і Грузія вже підписали такі угоди.

Що стосується **бізнес-клімату**, індекс ведення бізнесу в Україні помітно покращився піднявшись з 153 до 137 сходинки, завдяки спрощенню процедур відкриття бізнесу і сплати податків. Україна також полегшила процедури виходу на ринок. Втім, бізнес-клімат в Україні досі залишається найгіршим, поряд з Білоруссю, у регіоні Східного Партнерства.

Рівень виконання Україною вимог **глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі** демонструє змішану картину – країна має хороші умови для вільного руху капіталу але водночас ця сфера залишається досить зарегульованою. Такі результати є незадовільними, зважаючи на провідні позиції України у сфері товарообігу та прямих іноземних інвестицій з країн ЄС, вже не кажучи вже про те, що Україна була першою країною Східного Партнерства, яка розпочала і завершила переговори щодо зони вільної торгівлі з ЄС.

Більше того, у той час як Молдова, Грузія та Вірменія отримали **додаткове фінансування від ЄС** у 2012 році, Україна навіть не скористалася вже наявними коштами. Починаючи з 2011 року ЄС “заморозив” 170 млн. євро прямої бюджетної підтримки через нездатність України виконати вимоги для отримання цих коштів, зокрема через відсутність реформування системи управління державними фінансами. 70 млн євро вже безповоротно втрачені, оскільки Україна не змогла привести своє законодавство про державну службу у відповідність до вимог ЄС. Решта коштів зможуть бути виділені за умов

реформування системи управління державними фінансами. Відповідна реформа дозволить також виділення додаткових 150 млн. євро щодо яких наразі здійснюються перемовини.

Дослідження 2013 року також показує, що Україна значно відстає від Молдови в сфері налагодження контактів між людьми. Як приклад, більшість українців – 77% – ще не відвідували жодну з країн ЄС. Це означає, що є великий потенціал для підвищення рівня мобільності між громадянами України та ЄС.

У сфері **інституційного забезпечення європейської інтеграції** Україна знаходиться позаду Молдови та Грузії, і лише дещо випереджає Вірменію.

З моменту розформування Координаційного бюро у Секретаріаті Кабінету Міністрів України ще у 2010 році, так і не було створено інституції, яка б опікувалася координацією європейської інтеграції. Більш того, у чинному уряді взагалі немає посади заступника прем'єр-міністра, який би відповідав за питання інтеграції в ЄС. Хоча відповідні функції перейняв сам прем'єр-міністр Микола Азаров, що формально, можливо, підвищило політичну вагу питань, пов'язаних з ЄС, але на практиці рівень координації залишається низьким.

Тим не менше, система навчання державних службовців у сфері європейської інтеграції в Україні залишається на високому рівні, завдяки спеціальній освітній програмі Національної академії державного управління. Також система адаптації законодавства до вимог ЄС в Україні залишається порівняно розвинутою. Втім, формальні ознаки цієї системи, що залишилися у спадок від попередніх років, не є достатніми для забезпечення високого рівня адаптації законодавства на практиці.

Загалом, результати “Індексу європейської інтеграції країн Східного Партнерства 2013” вказують на те, що динаміка реформ в Україні значно поступається рівню перетворень у таких країнах як Молдова, Грузія і навіть Вірменія. Незважаючи на покращення у певних сферах, брак політичної волі продовжує гальмувати здійснення низки засадничих реформ і не дозволяє Україні скористатися повною мірою можливостями, що їх пропонує ЄС.

Довідково:

Результати ґрунтуються на дослідженні, яке здійснила група з понад 50 експертів з усіх країн Східного Партнерства (України, Молдови, Білорусі, Грузії, Вірменії, Азербайджану) та ЄС.

У межах Індексу розглядають три основні складові європейської інтеграції:

- глибина й інтенсивність зв'язків із ЄС на різних рівнях (від політичного діалогу й торгівлі до секторальної інтеграції та контактів між людьми);*
- внутрішні перетворення у країнах Східного Партнерства, які наближують ці країни до стандартів і практик ЄС;*
- інституційне забезпечення європейської інтеграції.*

Кожна зі складових містить низку секцій, які, у свою чергу, скомпоновано з низки розділів і понад 800 питань та індикаторів.

Індекс-2013 ґрунтується на доповненій і поглибленій системі показників порівняно з минулим роком, завдяки кращому врахуванню не лише наявності законодавства, а й якості впровадження реформ у кожній з шести країн. Удосконалення системи показників здійснене таким чином, що результати Індексу-2012 та Індексу-2013 є порівнювальними: вони показують не лише стан справ станом на сьогодні, але й те, як змінилася ситуація у кожній країні за результатами 2012го – початку 2013го року. Така методологія дозволяє відстежувати прогрес або ж його відсутність, і робити висновки про рівень зусиль та політичної волі до здійснення реформ у кожній з країн Східного Партнерства.

Проект підготовлений Міжнародним фондом Відродження, Інститутом Відкритого Суспільства Європейської Політики (OSEPI, Брюссель) у співпраці з Фондами Відкритого Суспільства у Вірменії, Грузії та Молдови, а також Форумом громадянського суспільства країн Східного Партнерства (CSF). Проект фінансується Європейською програмою та програмою Схід-Схід: партнерство без кордонів Міжнародного фонду Відродження.

Індекс європейської інтеграції країн Східного Партнерства з'являється щорічно. Більш детальну інформацію про результати дослідження можна знайти на веб-сторінці Індексу www.eap-index.eu.

Контакти:

Ольга Квашук

координатор проектів Європейської програми Міжнародного фонду "Відродження", тел. (044) 461 95 00, kvashuk@irf.ua

Ірина Солоненко

експерт проекту, дослідник з питань східної політики ЄС в Європейському Університеті Віадрина (Фракфурт-на-Одері, Німеччина), info@eap-index.eu

