СВІТОГОСПОДАРСЬКІ ЗВ'ЯЗКИ: ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ

УДК 339.738+339.923:061.1EU

В. Р. СІДЕНКО,
член-кореспондент НАН України,
доктор економічних наук,
науковий консультант з економічних питань Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова (Київ)

ПОЛІТИКА ЗАВЕРШЕННЯ ФОРМУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЕКОНОМІЧНОГО І ВАЛЮТНОГО СОЮЗУ: ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА МОЖЛИВІ НАСЛІДКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Розглянуто основні напрями політики, націленої на завершення формування економічного і валютного союзу в межах ЄС, які охоплюють утворення банківського і фіскального союзів, а також розвиток інтегрованих рамок економічної політики. Проаналізовано вплив зазначених інституційних трансформацій на взаємовідносини України з ЄС у форматі політичної асоціації та економічної інтеграції.

Ключові слова: Європейський Союз, економічний і валютний союз, банківський союз, фіскальний союз, спільне державне регулювання, інтегровані рамки економічної політики, асоціація з ЄС.

V. R. SIDENKO,
Corresponding Member of the NAS of Ukraine,
Doctor of Econ. Sci.,
Sci. consultant on economic questions of O. Razumkov Ukrainian Center of Economic and Political Studies (Kyiv)

THE POLICY OF COMPLETION OF THE FORMATION OF THE EUROPEAN ECONOMIC AND CURRENCY UNION: MAIN TENDENCIES AND POSSIBLE CONSEQUENCES FOR UKRAINE

The article deals with main political trends targeted at the completion of the EU economic and monetary union, including the formation of banking and fiscal unions, as well as the development of an integrated economic policy framework. It analyses the impact of these institutional transformations upon EU-Ukrainian relations within the format of political association and economic integration.

Keywords: European Union, economic and monetary union, banking union, fiscal union, common governance, integrated economic policy framework, association with the EU.

Питання розвитку інтеграційних процесів у Європейському Союзі привертають велику увагу не лише у зв'язку з тим, що у рамках ЄС реалізується унікальний за сферою охоплення та глибиною взаємодії інтеграційний процес, який

Сіденко Володимир Романович (Sidenko Volodymyr Romanovych) – e-mail: v_sidenko@ukr.net.

слугує орієнтиром при апробації механізмів у багатьох процесах регіональної інтеграції в усьому світі. Сьогодні актуальність вивчення цих процесів посилюється у зв'язку з інтенсифікацією в ЄС інституційних змін згідно з офіційно проголошеною політикою завершення формування економічного і валютного союзу (ЕВС) як відповіддю на системну кризу світової економіки, кризу в зоні євро та кризу фінансової системи ЄС у цілому.

Окреслені питання стимулюють активні творчі дискусії між дослідниками, хоча домінуюча їх частина, природно, має місце всередині дослідницького простору Євросоюзу [1; 2; 3; 4; 5; 6]. У цьому контексті доцільно звернути увагу на праці, що аналізують істотні проблеми і суперечності в інтеграційному процесі в ЄС, викликані нестачею стимулів до розвитку в умовах гіпертрофії окремих характеристик європейської соціальної ринкової моделі, що, у свою чергу, спричиняє недостатню схильність бізнесу до конкуренції та інновацій, надмірні сподівання на державне регулювання і процеси координації [7]. І сьогодні європейські аналітики нерідко апелюють до необхідності серйозних реформ усередині ЄС і самої соціальної моделі, яка лежить в його основі, – для того, щоб убезпечити Євросоюз від загрози занепаду і маргіналізації у світовій економіці [8].

Аналіз результативності нинішніх інституційних реформ в інтеграційному процесі в ЄС поки що є передчасним, адже вони ще далекі від завершення. Незважаючи на це, необхідно заздалегідь оцінювати можливі наслідки інституційних перетворень усередині ЄС та їх потенціальний вплив на "треті" країни. Це є особливо актуальним для України, яка нещодавно уклала з ЄС угоду про асоціацію.

На жаль, реакція науково-дослідницьких кіл України на нинішні інституційні перетворення в ЄС не є надто активною. Серед публікацій останнього періоду, присвячених перетворенням в економічній основі ЄС, можна відзначити [9; 10; 11; 12; 13; 14]. Особливо слід наголосити на необхідності комплексного аналізу ключових тенденцій в європейському інтеграційному процесі та його можливого впливу на перспективи взаємодії України з ЄС.

Основні тренди завершальної стадії формування ЕВС

Як відомо, механізми ЕВС було впроваджено у повному обсягу з 1 січня 1999 р. у контексті введення колективної європейської валюти євро і створення Європейської системи центральних банків на чолі з Європейським центральним банком (ЄЦБ), до якої перейшли повноваження із здійснення єдиної валютної політики.

План створення ЕВС, ухвалений ще у 1989 р., включав три стадії. Перша з них (з 1 липня 1990 р. по 31 грудня 1993 р.) була пов'язана з повним скасуванням заходів валютного контролю, а отже – і з дозволом повної свободи переміщення капіталів між учасниками та запровадженням у 1992 р. Маастрихтських критеріїв конвергенції. Друга стадія (з 1 січня 1994 р. по 31 грудня 1998 р.) передбачала утворення спочатку Європейського валютного інституту як провісника майбутнього ЄЦБ, а у червні 1998 р. – самого ЄЦБ, а також ухвалення у 1997 р. Пакту стабільності та зростання (*Stability and Growth Pact*), спрямованого на забезпечення бюджетної дисципліни в період після утворення зони євро і на впровадження оновленого механізму валютних курсів (*Exchange rate*

mechanism-II – ERM-II) для країн, які залишилися поза межами єврозони. Третя стадія (з 1 січня 1999 р.) мала на меті запровадження євро та єдиної монетарної політики.

Створення ЕВС грунтувалося на механізмі координації економічних політик держав-учасниць відповідно до їх спільних цілей, що передбачало, зокрема, встановлення постійного моніторингу * з боку комунітарних органів ЄС за граничними розмірами п'яти макропоказників у рамках так званих "Маастрихтських критеріїв конвергенції" (*Maastricht criteria, Euro convergence criteria*) **:

– *критерій цінової стабільності* (як правило, гармонізований показник середнього темпу зростання споживчих цін країни-члена упродовж 12 місяців не повинен більше ніж на 1,5% перевищувати аналогічний середньоарифметичний показник у трьох країн-членів з найнижчим рівнем інфляції);

– *критерій захищеності фінансового стану уряду (включає два показники*: щорічний розмір дефіциту бюджету загального уряду (тобто сектору державного управління в цілому) не повинен перевищувати 3% ВВП за ринковими цінами, адже утримання бюджетного дефіциту у певних межах має підтримувати стійкість платіжного балансу; відношення валового боргу уряду до ВВП за ринковими цінами не повинне перевищувати 60%);

– *критерій нормальної участі у механізмі валютних курсів (ERM-II)* (відсутність у країн, які претендують на входження до єврозони, спроб девальвувати свою національну валюту за останні два роки, і зокрема – успішна участь у цей період у механізмі валютних курсів);

– *критерій зближення довгострокових процентних ставок* (упродовж року країна-член повинна мати середню номінальну величину довгострокової ставки процента по десятирічних державних облігаціях, яка не перевищує більше ніж на 2% аналогічний середньоарифметичний показник у трьох держав з найвищим рівнем стабільності цін).

Тим часом практична імплементація механізму валютних курсів виявилася надзвичайно ускладненою. Значна частина учасників єврозони виявилися нездатними дотримуватися встановлених критеріїв – насамперед, щодо граничних рівнів бюджетних дефіцитів і боргів. І це помітно дестабілізувало механізми забезпечення стабільності євро.

Головна причина такої ситуації полягає в тому, що *закладена у фундамент ЕВС формула далекосяжної інтеграції монетарної політики (єдина валюта і єдина система грошово-кредитного регулювання), при збереженні значної автономності банківської системи, а також фіскальної та бюджетної сфер, породила всередині регуляторної системи ЄС серйозний структурний перекіс*. Він фактично унеможливив ефективне використання стандартних рецептів політики, побудованої на так званому "правилі розподілу ролей Манделла – Флемінга" (*Mundell – Fleming assignment rule*), суть якого зводиться [15; 16] до переважного використання бюджетно-фіскальної політики для внутрішньоси-

---

* Раз на два роки, починаючи з 1996 р., готуються відповідні доповіді про дотримання критеріїв конвергенції (*Convergence Reports*).

** Встановлено Маастрихтським договором 1992 р. і нині включено до оновленого Договору про функціонування Європейського Союзу (ст. 140).

стемної стабілізації, а грошово-кредитної політики – для стабілізації платіжного балансу; при цьому різні варіанти нерівноваги мають зумовлювати і різні комбінації цих двох регуляторних політик. Коли ж країни були позбавлені можливості застосовувати монетарні методи стабілізації, окремі з них з подвоєною енергією вдалися до застосування інструментів, які залишилися в їх розпорядженні. Як наслідок – бюджетні та боргові кризи у ряду країн – членів єврозони.

З огляду на це, на порядок денний було поставлено питання про необхідність створення повноцінного ЕВС, а отже – *доповнення монетарної інтеграції утворенням банківського та фіскального союзів, інтеграцією у сфері проведення макроекономічної політики*. Назвемо конкретні кроки на цьому шляху.

1. Підписання 25 країнами ЄС (за винятком Великобританії та Чеської Республіки) 2 березня 2012 р. *Договору про стабільність, координацію та управління в економічному та валютному союзі (Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union)*, центральним елементом якого є правила бюджетної дисципліни – так званий "Фіскальний договір" (*Fiscal Compact*) [17]. Ці норми, чинні з 1 січня 2013 р., застосовуються у повному обсягу до країн зони євро і з певними винятками – до інших учасників.

2. Підготовка Президентом Європейської ради доповіді про дорожну карту формування *повноцінного економічного та валютного союзу* [18], а також деталізованого плану Європейської комісії із зазначеного питання [19], ухвалення Європейською радою відповідного політичного рішення у грудні 2012 р. [20].

3. Прийняття пакета основоположних нормативних актів ЄС, спрямованих на імплементацію курсу на формування *банківського союзу* та розвиток механізмів *координації економічної політики*.

Так, Фіскальний договір 2012 р. переглянув правила, встановлені Пактом стабільності та зростання 1997 р., у напрямі зміцнення фіскальної дисципліни та конвергенції в зоні євро через запровадження "правила збалансованого бюджету" (*"balanced budget rule"*), згідно з яким передбачається існування збалансованої або позитивної бюджетної позиції загального уряду. У цьому зв'язку передбачено, що щорічний структурний дефіцит урядових фінансів * не повинен перевищувати 0,5% ВВП за ринковими цінами, і лише для країн з низьким рівнем зовнішнього боргу загального уряду (значно нижчим від 60% ВВП) ця нижня межа може дорівнювати 1%. Країни-учасниці повинні якнайшвидше добитися конвергенції в досягненні відповідних середньострокових цілей з урахуванням специфічних ризиків, які існують для кожної країни. Відхилення від таких орієнтирів допускається лише у виняткових випадках. Ці бюджетні правила підлягають включенню до національного законодавства країн-учасниць, причому бажано на рівні *конституційних* положень.

У разі перевищення встановленого ліміту у дію повинен *автоматично* запускатися механізм коригування, який кожна держава-член визначає на базі принципів, запропонованих Європейською комісією. Дотримання цього правила спостерігатиметься з боку Європейського Суду, який зможе накладати *штра-*

* Структурний баланс бюджету (*structural budget balance*) являє собою річний баланс, скоригований на величину циклічних коливань, що виключає одноразові та тимчасові заходи.

фи за порушення в обсягу до 0,1% ВВП країни, сплачувані до Європейського механізму фінансової стабільності у випадку країн – членів зони євро та до загального бюджету ЄС – в інших випадках.

За наявності у країни перевищення граничного рівня державного боргу (60% ВВП) надмірна заборгованість має щороку скорочуватись у середньому на 1/20 відповідно до встановлених правил процедури щодо надмірних дефіцитів (*excessive deficit procedure*), визначених регламентами Ради ЄС від 7 липня 1997 р. і від 8 листопада 2011 р.

Згідно з укладеним договором, країни, що стикаються з проблемами надмірного дефіциту, повинні запроваджувати програми бюджетного та економічного партнерства (*budgetary and economic partnership programme*), які б включали детальний опис необхідних структурних реформ для ефективного та довготривалого подолання надмірних дефіцитів. Причому такі програми мають здійснюватися в умовах погодження з боку Ради ЄС і Європейської комісії, а також моніторингових процедур, передбачених Пактом стабільності та зростання.

З метою забезпечення кращого передбачення можливих проблем встановлено порядок *завчасного повідомлення* Ради ЄС та Європейської комісії про національні плани розміщення державних боргових зобов'язань.

Договір про стабільність, координацію та управління в економічному та валютному союзі закріпив курс на формування спільної економічної політики, спрямованої на досягнення економічного зростання та конкурентоспроможності, на зміцнення фінансової стабільності. При цьому закріплено принцип, згідно з яким *усі заплановані значні реформи у сфері економічної політики мають обговорюватися наперед*, а за необхідності – координуватися між країнами-учасницями та за участю регуляторних інститутів ЄС.

Тим часом дуже швидко процес удосконалення управління та координації на комунітарному рівні став трансформуватись у більш комплексний процес завершення формування справжнього ЕВС, який передбачає три основних напрями подальшої інтеграції [18].

1. *"Інтегровані фінансові рамки" (Integrated financial framework)*, які ведуть до утворення вже у короткостроковій перспективі *Банківського союзу* в рамках ЄС [21]. Вони повинні включати в себе:

– *єдиний наглядовий механізм (Single Supervisory Mechanism – SSM)*, який являє собою інтегровану навколо ЄЦБ систему національних банківських спостережних органів, що не тільки поширюється на зону євро, але й є відкритою для всіх країн – членів ЄС; цей механізм посилює функції створеного ще у 2010 р. Європейського органу з питань системних ризиків (*European Systemic Risk Board – ESRB*) і спрямований, насамперед, на забезпечення дотримання усіма банками єдиних банківських правил ЄС, на завчасне виявлення Європейською банківською адміністрацією (*European Banking Authority*) фінансових проблем і дисбалансів, на визначення ступеня стійкості банків до можливих шоків (*stress test*);

– *єдиний механізм врегулювання банківських криз (Single Resolution Mechanism – SRM)*, який дозволить здійснювати пряме розв'язання кризових ситуацій через єдиний орган (*Single Resolution Board*) і пряму рекапіталізацію проблемних банків

за рахунок єдиного фонду (*Single Resolution Fund*), який має фінансуватися банківським сектором *;

– *єдині правила і стандарти (single rulebook)*, включаючи посилені вимоги до капіталу комерційних банків (*Capital Requirements Regulation and Directive – CRR/CRDIV*) і до національних схем гарантування депозитів (*Deposit Guarantee Scheme Directive*), а також правила, що запобігають банкрутству банків (*Directive on Bank Recovery and Resolution*).

2. *"Інтегровані бюджетні рамки" (Integrated budgetary framework)*, які передбачають доповнення існуючих механізмів нагляду та координації бюджетної політики рамками більш довгострокової координації та, врешті-решт, формування повноцінних інтегрованих бюджетних рамок для забезпечення проведення здорової бюджетної політики як на національному, так і на європейському рівнях. Фактично мається на увазі формування у середньостроковій перспективі *фіскального союзу* для країн єврозони.

Рух у цьому напрямі передбачає зміцнення державного регулювання економіки, зокрема, через застосування уже чинних рамкових механізмів для фіскальної політики в Європейському валютному союзі (так званого "пакета шести" – *"Six-Pack"* **) і Договору про стабільність, координацію та управління в економічному та валютному союзі, спрямованих на запобігання бюджетним дисбалансам і посилення уваги до боргових аспектів, а також доповнення цих механізмів новим так званим "пакетом двох" (*"Two-Pack"* ***), націленим на попередню координацію щорічних бюджетів країн – членів зони євро та посилення нагляду за тими країнами-членами, які стикаються з фінансовими ускладненнями.

Ще одним напрямом у контексті інтегрованих бюджетних рамок має стати підвищення фіскальної спроможності, в тому числі використання додаткових фінансових функцій, які сьогодні не передбачено в багаторічних фінансових перспективах. По-перше, це має включати механізми полегшення специфічних для країни шоків через їх абсорбцію на центральному рівні – у формі обмеженої фіскальної солідарності (тобто розподілу фіскальних ризиків, але без утворення постійних трансфертів між країнами). По-друге, йдеться про полегшення структурних реформ для підвищення конкурентоспроможності та потенціалу зростання, які не передбачено інтегрованими рамками економічної політики. При

---

* Ці комунітарні (з виразними ознаками наднаціональності) механізми доповнюють і розвивають систему фінансової допомоги (загальним обсягом 500 млрд. євро) у вигляді Європейського стабілізаційного механізму (*European Stability Mechanism – ESM*), запровадженого згідно з договором від 27 вересня 2012 р., у рамках якого випускаються інструменти грошового ринку, а також середньо- та довгострокові боргові зобов'язання строком до 30 років, за рахунок чого для країн – членів єврозони у разі фінансових ускладнень забезпечується невідкладний доступ до фінансової допомоги.

** Включає п'ять регламентів і одну директиву ЄС, які значно посилюють для країн – членів ЄС механізми Пакту стабільності та зростання у фіскальному аспекті за рахунок механізмів фіскального та макроекономічного моніторингу в рамках здійснення процедур спостереження за макроекономічними дисбалансами (*Macroeconomic Imbalance Procedure*) та посилення коригуючих процедур щодо виникнення істотних відхилень від середньострокових цілей у зазначеній сфері.

*** Включає два законодавчих акти: регламент щодо моніторингу та оцінки проектів бюджетних планів і забезпечення коригування надмірних дефіцитів у зоні євро, а також регламент щодо посиленого нагляду за країнами – членами єврозони, які стикаються з фінансовими ускладненнями або яким загрожують фінансові труднощі.

цьому підкреслюється, що добре функціонуючий механізм абсорбції шоків потребуватиме подальшої конвергенції економічних структур і політик країн-членів.

Важливим напрямом "бюджетної інтеграції" стає також створення надійного та ліквідного фінансового активу, призначеного для єврозони (*euro area fiscal capacity*). Він повинен обмежувати дію негативних впливів взаємозв'язків між сферами банків і публічних фінансів, полегшувати адаптацію до економічних шоків. Йдеться про форму фіскальної солідарності в рамках циклічного розвитку, а також про скорочення фінансових витрат і втрат виробництва у зв'язку з макроекономічним пристосуванням, яке доповнюватиме вже існуючі функції Європейського стабілізаційного механізму. Нарешті, на заключній стадії формування ЕВС повноцінні інтегровані бюджетні рамки потребуватимуть створення функції скарбниці (*Treasury function*) з чітко визначеною фіскальною відповідальністю.

Формування фіскального союзу пов'язане і з узгодженням на основі автоматичного обміну відповідною інформацією між країнами-учасницями податкової політики у таких питаннях, як боротьба з ухиленням від оподаткування, податкове шахрайство, прийняття директиви щодо податку на заощадження, удосконалення контролю за відносинами материнських компаній зі своїми філіями та посилення дії Кодексу поведінки стосовно оподаткування бізнесу (*Code of Conduct on Business Taxation*), а також заходи щодо боротьби з "відмиванням" коштів.

3. *"Інтегровані рамки економічної політики" (Integrated economic policy framework)*, які спрямовані, зокрема, на уникнення значних розбіжностей між країнами-членами у рівнях глобальної конкурентоспроможності та на підвищення на цій основі здатності протидіяти шокам і ефектам фінансових бульбашок. Це передбачає подальше реформування механізмів нагляду ЄС за станом потенціально шкідливих економічних дисбалансів (включаючи вже створені механізми *European Semester*, Macroeconomic Imbalances Procedure** та Euro Plus Pact****), а також сприяння структурним реформам, у тому числі на основі укладання угод з відповідними інституціями ЄС про тимчасове надання обмежених, гнучких і цілеспрямованих фінансових ресурсів, підтримуваних прийняттям планів коригування економіки (*corrective action plans*). Підкреслюється необхідність зміцни-

---

* *"Європейський семестр"* – запроваджений 7 вересня 2010 р. формат узгодження бюджетної та економічної політики, що вбудував окремі (до цього розрізнені) механізми та процедури в єдиний процедурний процес з чітко визначеним часовим регламентом, який дозволяє досягти ефекту синергії в їх застосуванні.

** *Процедуру врегулювання макроекономічних дисбалансів*, чинну в ЄС з 13 грудня 2011 р., спрямовано на попередження і виправлення високих рівнів дефіцитів поточного рахунку платіжного балансу, зовнішньої заборгованості та бульбашок на ринках нерухомості через посилення нагляду за макроекономічною політикою. Ця процедура має два блоки – блок попередження дисбалансів (*preventive arm*) і блок виправлення дисбалансів (*corrective arm*).

*** *Пакт "Євро+"*, який було укладено в березні 2011 р. між країнами – членами єврозони та рядом інших членів ЄС (Болгарією, Данією, Латвією, Литвою, Польщею, Румунією) з метою скоординованого здійснення реформ для підвищення фіскальної спроможності, конкурентоспроможності та рівня зайнятості у відповідних країн. Це спроба розвинути положення Пакту стабільності та зростання, хоча його реалізація грунтується на юридично необов'язкових механізмах – так званих "відкритих методах координації" (встановленні принципів, індикаторів, орієнтирів і поширенні успішного досвіду).

ти макропруденційну політику для запобігання виникненню великих і швидкозростаючих дисбалансів, викликаних неадекватними фінансовими умовами на національному рівні. Це має здійснюватися через надання відповідних функцій створюваному єдиному наглядовому органу та підвищення ролі *ESRB*.

Важливою характеристикою системи узгодження макроекономічної політики в ЄС стає запровадження *партнерських відносин* між країнами-учасницями у цій сфері. Йдеться про Партнерство заради зростання, робочих місць і конкурентоспроможності (*Partnership for Growth, Jobs and Competitiveness*), яке передбачає прийняття країнами-учасницями взаємно узгоджених між ними, Європейською комісією та Радою ЄС *контрактних* зобов'язань (*mutually agreed contractual arrangements*) на базі розроблених національних програм реформування (*National Reform Programmes* *) і пов'язаних з ними механізмів солідарності (*solidarity mechanisms*), тобто надання країнами-учасницями взаємної підтримки (позик, грантів, гарантій та ін.).

Ключову *інтегруючу* роль у фінансовій стабілізації (в тому числі у стабілізації платіжних відносин) відіграють запроваджені у рамках механізмів макроекономічної координації під назвою *European Semester* підготовлювані Європейською комісією щорічні огляди з питань зростання (*Annual Growth Survey*) і доповіді з питань механізму раннього попередження про наявні проблеми (*Alert Mechanism Report*). На основі цих документів розробляються специфіковані рекомендації для окремих країн, які мають враховуватися в їх національних програмах реформування.

Таким чином, слід зазначити, що *йдеться про найбільш масштабну реструктуризацію всієї системи європейської інтеграції, яка розгортається з 1990-х років і тенденції якої справлять істотний вплив на економіки всіх європейських країн і світову економіку в цілому, на формування у них нових пріоритетів, а також нових механізмів забезпечення сталого розвитку та зростання*.

Можливі перспективи поглиблення інтеграції в ЄС

Завершальний етап формування ЕВС, незважаючи на його сьогоднішню досить інтенсивну формалізацію у вигляді продукування спільних політичних декларацій і нових нормативно-правових актів, стикається з істотними викликами та потенціально небезпечними обмеженнями. До основних з них, на погляд автора статті, можна віднести такі.

1. Наявність досить *складного, суперечливого політичного ландшафту* для істотного поглиблення європейської інтеграції. За своїм глибинним змістом вона істотно модифікує питання національного суверенітету держав-учасниць. І якщо новообраний голова Європейської комісії Жан-Клод Юнкер постає очевидним прихильником більш глибоких форм взаємодії, включаючи ідею формування союзу ринків капіталу (*Capital Markets Union*), подальших структурних реформ і більш дійового зовнішнього представництва ЕВС [22], то результати прямих виборів 2014 р. до Європарламенту, навпаки, призвели до відносного зміцнення позицій євроскептиків – противників розвитку наднаціональних тенденцій **.

---

* Восени 2013 р. Європейська комісія підготувала пропозиції щодо завчасної (*ex ante*) координації основних економічних реформ між країнами-учасницями.

** Показовим є те, що під час виборів до Європарламенту у травні 2014 р. євроскептики посіли перше місце не тільки в таких країнах, як Великобританія і Данія, але й у країні – гене-

2. Активізація фактора *розбіжностей в моделях національного соціально-економічного розвитку та національної економічної політики всередині ЄС*. Справа в тому, що існуючі розбіжності не просто мають форму відмінностей у певних кількісних параметрах, які характеризують стан макроекономіки та соціальної сфери. Ці відмінності мають *якісну* природу, незважаючи на всі розмови про наявність якоїсь єдиної "європейської моделі" розвитку. В цьому контексті постановка завдання узгодження національних політик реформ і розвитку може перетворитися на нескінченну Сізіфову працю. Будь-які заходи щодо вироблення уніфікованих рецептів регулювання упродовж досить тривалого періоду наражатимуться на *істотні розбіжності в національно-культурній основі* країн-членів, на їх далеко не тотожне бачення ключових питань розвитку й безпеки. Згладжування таких розбіжностей є можливим тільки в результаті тривалої успішної взаємодії, яка формуватиме нові інституційні стандарти, що відповідатимуть новим структурам суспільних цінностей та ідентичностей, які формуються в інтеграційному процесі. *Значне забігання уперед у цьому процесі є небезпечним для долі інтеграції та може сформувати потужні дезінтеграційні мотивації*. В цьому відношенні показовими є дедалі настійливіші вимоги прем'єр-міністра Великобританії Девіда Кемерона щодо глибокого перегляду умов членства його країни в ЄС – з погрозами проведення в ній референдуму про вихід з цієї організації. Але ж такі вимоги (зокрема, щодо обмеження свободи в'їзду до Великобританії громадян інших країн – членів Євросоюзу) підривають одну з фундаментальних основ ЄС і можуть стати каталізатором дезінтеграції в ньому.

3. Дедалі ширше розростання функцій координації та вироблення спільної економічної політики. Це вимагає відповідного *нарощування апарату європейської бюрократії, з неминучим при цьому збільшенням витрат управління і зниженням оперативності у прийнятті рішень*. Сам механізм вироблення і реалізації спільних рішень містить потенціальну можливість прийняття субоптимальних рішень або їх блокування окремими країнами-учасницями, що охарактеризовано деякими дослідниками як так звана "пастка спільних рішень" (*joint decision trap* *). Як зазначає сучасний дослідник цієї проблеми Г. Фолкнер [25], "Європейський Союз може виявляти свою нездатність до дій у той час, як країни-члени вже не мають потенціальної здатності до таких дій". Отже, у процесі вироблення механізмів макроекономічної координації та узгодження економічної політики можуть виникати істотні розриви і явища управлінської неефективності, породжені надмірною централізацією.

4. Реальний досвід розвитку міжнародних інтеграційних процесів. Він дає достатні підстави вважати, що *самі по собі інтеграційні заходи не створюють економічних ефектів, а забезпечують лише передумови (середовище) для їх можливого отримання за умови проведення правильної політики розвитку*. Ці заходи не можуть повною мірою компенсувати нестачу стимулів до інновацій усередині окре-

---

раторі більшості європейських ідей – Франції (24 мандати правонаціоналістичного Національного фронту), а також збільшили свою присутність серед депутатського корпусу від Австрії, Німеччини (ще один флагман євроінтеграції), Швеції, Фінляндії, Греції. Головна проєвропейська партія – Європейська народна партія – втратила у Європарламенті 17% своїх місць, які відійшли переважно євроскептикам [23].

* Уперше цей феномен ідентифіковано німецьким дослідником Ф. Шарпфом [24].

мих країн або негативні наслідки спотворених механізмів розподілу суспільних ресурсів. Тому не є випадковою, наприклад, невдача ЄС у реалізації цілей його Лісабонської стратегії, яка передбачала, що до 2010 р. Євросоюз матиме найбільш динамічну та конкурентоспроможну економіку, яка б базувалася на знаннях і була здатна до сталого економічного зростання. Так само, як не є випадковою нездатність попередньої системи макроекономічного регулювання забезпечити досягнення Маастрихтських критеріїв конвергенції.

З огляду на ці обмеження та потенціальні небезпеки, слід обережно поставитися до нинішньої політики форсування процесу завершення формування ЕВС. У цій політиці закладено як *можливу перспективу успіху* (якщо цей процес супроводжуватиметься кардинальними структурними та інституційними зрушеннями всередині країн-учасниць), так і *можливу серйозну кризу європейського інтеграційного процесу* (якщо нинішня стратегія ЕВС зазна́є невдачі та не посприяє досягненню Євросоюзом світового лідерства у сфері інноваційного розвитку). Вирішення останнього завдання багато в чому залежить від *переосмислення постулатів соціально орієнтованої моделі економічного розвитку*, яка повинна припинити еволюціонувати у бік гіпертрофії соціального утриманства і пасивних функцій соціального захисту – вона має бути активною і зосереджуватися на пріоритеті людського та соціального капіталів як факторів формування якісно нової моделі економіки XXI ст.

Політичні ставки в цьому питанні є надзвичайно високими. Адже *невдача у формуванні ЕВС поставила б під серйозний сумнів життєздатність усієї конструкції ЄС* і створила б реальну перспективу не тільки застою інтеграційного процесу, але й певної дезінтеграції. Невдача могла б гальванізувати кризу в єврозоні, яку хоч і призупинено, але глибинні механізми якої остаточно не подолано. А новий раунд фінансової кризи може реально поставити під сумнів здатність ряду країн (насамперед, з півдня Європи) брати ефективну участь в єдиному економічному просторі ЄС. Нові кризові явища дали б важливі козирі в руки консерваторів-євроскептиків у Великобританії, де до 2017 р. може бути проведений референдум про подальшу участь цієї країни в ЄС.

Зрозуміло, що від перебігу процесу завершення формування ЕВС безпосередньо залежатимуть і перспективи подальшого територіального розширення Євросоюзу. Адже ускладнення у процесі поглиблення інтеграції не можуть не гальмувати таке розширення. Тому для ряду країн, які проголосили своєю метою здобуття у перспективі членства в ЄС, критично важливим є успіх цієї організації в її нинішній політиці внутрішніх інституційних перетворень. Водночас присутність фактора невизначеності щодо того, наскільки реально успішним буде курс на форсоване завершення формування ЕВС у Євросоюзі, ставить Україну перед необхідністю пророблять *альтернативні варіанти* розвитку, які б враховували досить тривале перебування у статусі асоціації.

Потенціальний вплив на Україну інституційних реформ в ЄС

Масштабні інституційні перетворення всередині ЄС, спрямовані на завершення формування ЕВС, матимуть істотний і при цьому неоднозначний вплив на розвиток відносин України з ЄС. Відповідні зміни створюватимуть нові можливості, але одночасно помітно ускладнюватимуть їх взаємодію та висуватимуть більш жорсткі критерії її оцінки.

Нові можливості пов'язані, насамперед, з тим, що якщо процес завершення формування ЕВС буде більш-менш успішним, то це сприятиме динамізації розвитку економіки ЄС у цілому, прискорить інновації на дійсно єдиному європейському ринковому просторі. Адже при цьому зменшаться ризики та істотно скоротяться перешкоди для економічної діяльності, зумовлені розбіжностями у національних регуляторних системах. Це означатиме, скоріше за все, *розширення сфери дії різноманітних спільних програм і проектів розвитку ЄС, в яких Україна могла б узяти участь*. Інституції ЄС також могли б стати відкритішими у своїй діяльності та збільшити обсяги доступних їм фондів. І це створило б кращі перспективи для дедалі більшого *фактичного проникнення України до різноманітних сегментів соціально-економічної структури ЄС* навіть до моменту здобуття нею статусу кандидата на членство.

Більш динамічна і при цьому фінансово стабільна економічна система ЄС мала б, безперечно, і більшу схильність до розширення сфери дії різних коопераційних проектів, до здійснення інвестицій на широкому європейському просторі. І в умовах, коли останнім часом інтерес європейських інвесторів до Росії серйозно знизився внаслідок політичних факторів, *надалі співвідношення Росії та України як реципієнтів європейських інвестицій може характеризуватися послабленням позицій Росії та деяким зміцненням позицій України*.

Успішне завершення формування ЕВС спричинило б посилення загальної геоекономічної ролі Євросоюзу у світовій економіці та його впливу на ключові тренди глобального розвитку. А в такому контексті зростаюча інтеграція України в систему ЄС, навіть без наявності у найближчій перспективі її членства в ЄС, стала б запорукою одночасного *зміцнення зовнішньоекономічних і зовнішньополітичних позицій України (в тому числі в її відносинах з Російською Федерацією)*.

Це питання має також безумовно важливий політико-ідеологічний вимір. Адже саме успішність завершення формування ЕВС могла б слугувати *важливим аргументом на користь правильності європейського вибору України*. І навпаки, будь-які істотні ускладнення в цьому процесі зміцнили б позиції прихильників євразійської інтеграції або пасивно-нейтрального статусу України – неучасті у системі міжнародних інтеграційних процесів.

Але в контексті прогресуючої інтеграції України в структури ЄС процес завершення формування ЕВС представляє не тільки нові потенціальні вигоди, але й серйозні *нові виклики*. Адже він робить укладену угоду про асоціацію між Україною та ЄС *відкритим* документом, зміст якого постійно розширюватиметься і доповнюватиметься новими завданнями для України, які прийматимуться через передбачені цією угодою механізми рішень Ради асоціації та підпорядкованих їй органів.

Україна, скоріше за все, вже у найближчому майбутньому стикнеться з необхідністю пошуку шляхів гармонізації параметрів своїх фінансової системи та системи державного управління з європейськими нормами – у руслі відповідних тенденцій розвитку, встановлених зазначеними пріоритетами у формуванні банківського і фіскального союзів ЄС, а також у розвитку спільної європейської системи державного регулювання. Адже без такої адаптації зростуть інституційні бар'єри на шляху ефективної взаємодії партнерів, які можуть набрати характеру

повної інституційної несумісності та значною мірою знецінити можливості, надані Україні статусом асоціації.

Здійснення такої гармонізації ще більше ускладнить завдання адаптації всієї системи українського права до європейської системи acquis communautaire – в організаційному, кадровому та фінансовому аспектах – і, очевидно, потребуватиме мобілізації політичної волі для успішного проведення в Україні необхідних реформ.

Це означає, серед іншого, що сьогодні практично *неможливо навіть приблизно оцінити обсяг необхідних витрат, які доведеться здійснити у зв'язку з виконанням зобов'язань за угодою про асоціацію*. Оскільки адаптація здійснюватиметься до системи, що не перебуває у статичному стані, а швидко змінюється, то обсяг завдань для України може постійно зростати (при позитивному перебігу перетворень усередині ЄС) або, навпаки, скорочуватись (у разі настання кризи всередині ЄС, зумовленої невдачею у процесі формування ЕВС). Але, на погляд автора цієї статті, така невизначеність не повинна ставати перешкодою для реалізації Україною своїх зобов'язань за угодою про асоціацію. Адже йдеться про витрати заради досягнення певних стратегічних цілей власного розвитку – незалежно від того, в якому міжнародному середовищі вони здійснюватимуться.

Слід мати на увазі: навіть якщо окремі напрями процесу завершення формування ЕВС будуть заблоковані, то в нинішньому пакеті інституційних реформ усередині Євросоюзу залишиться істотний компонент, який складається із заходів щодо впровадження механізмів, які ведуть до зменшення ризиків для економічного розвитку. Вони відображають процес спільного пошуку і спільного кризового досвіду найбільш розвинутої частини Європи. І уроки цього досвіду гідні того, щоб бути врахованими в Україні.

Висновки

Завершення формування ЕВС виступає головним пріоритетом на шляху подолання наслідків глобальної фінансово-економічної кризи та кризи в єврозоні, створення передумов для істотної активізації інноваційного розвитку європейської економіки та для зміцнення її позицій у світовому господарстві. Цей процес ставить амбіційні цілі, що наштовхуються на значні обмеження і перешкоди, пов'язані, насамперед, з істотними розбіжностями у національних моделях розвитку. Подолання таких перешкод є нагальним імперативом для ЄС, оскільки невдача у завершенні формування ЕВС може спричинити поновлення серйозних кризових потрясінь і навіть поставити під сумнів нинішній формат функціонування ЄС.

Для України завершення формування ЕВС ЄС створює одночасно нові можливості та нові виклики для розвитку. Ефективно використати такі можливості та дати гідну відповідь на ці виклики наша держава зможе в рамках імплементації положень угоди про асоціацію з ЄС, яка має стати відкритим процесом з постійним оновленням і зростаючим переліком завдань.

Необхідно здійснити подальше наукове дослідження цих питань з урахуванням не тільки якісних, але й кількісних параметрів процесу перетворень усередині ЄС та їх впливу на економіки "третіх" країн.

Список використаної літератури

1. *Lacroix J. and Nicolaïdis K.* (eds.). European Stories: Intellectual Debates on Europe in National Contexts. – Oxford : Oxford University Press, 2010. – xx. – 409 p.

2. *Shuibhne N.N. and Gormley L.W.* (eds.). From Single Market to Economic Union: Essays in Memory of John A. Usher. – Oxford : Oxford University Press, 2012. – xxxviii. – 431 p.

3. *Grossman E. and Leblond P.* European Financial Integration: Finally the Great Leap Forward? // Journal of Common Market Studies. – March 2011. – Vol. 49. – Issue 2. – P. 413–435.

4. *Howarth D. and Quaglia L.* Banking Union as Holy Grail: Rebuilding the Single Market in Financial Services, Stabilizing Europe's Banks and 'Completing' Economic and Monetary Union // Journal of Common Market Studies. Special Issue: The JCMS Annual Review of the European Union in 2012. – September 2013. – Vol. 51. – Issue Supplement S1. – P. 103–123.

5. *Daianu D., D'Adda C., Basevi G., Kumar R.* The Eurozone Crisis and the Future of Europe: The Political Economy of Further Integration and Governance. – Houndmills, Basingstoke, Hampshire; New York, NY : Palgrave Macmillan, 2014. – xiv. – 310 p.

6. *Bilbao-Ubillos J.* (ed.). The Economic Crisis and Governance in the European Union: A Critical Assessment. – New York : Routledge, Taylor & Francis Group, 2014. – xiv. – 201 p.

7. *Alesina A. and Giavazzi F.* The Future of Europe: Reform or Decline. – Cambridge, Mass. – London : The MIT Press, 2006. – x. – 186 p.

8. *Tsoukalis L. and Emmanouilidis J.A.* (eds.). The Delphic Oracle on Europe: Is there a Future for the European Union? – Oxford : Oxford University Press, 2011. – viii. – 230 p.

9. *Корнівська В.О.* Інверсійний характер єдності європейського монетарного простору // Економіка і прогнозування. – 2013. – № 1. – С. 109–122.

10. *Абрамовська К.А.* Європейський банківський союз в контексті реформування банківської системи ЄС // Митна справа. – 2013. – № 5. – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 3–7.

11. *Бурлай Т.В.* Європейська інтеграція як мультисистемний інститут розвитку: переваги і межі ефективності // Економічна теорія. – 2012. – № 3. – С. 85–97.

12. *Грінченко Ю.Л.* Інструменти макроекономічної політики в умовах Економічного та валютного союзу // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2012. – Вип. 1. – С. 46–54.

13. *Козюк В.* Еволюція інституційної моделі фіскальних правил у ЄВС // Журнал європейської економіки. – 2013. – Т. 12. – № 2. – С. 131–164.

14. *Поліщук Л.С.* Глобальні виклики та посилення економічного управління в ЄС // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. праць. – Вип. 115. – Ч. 1. – К. : Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. Інститут міжнародних відносин, 2013. – С. 83–88.

15. *Mundell R.A.* The Appropriate Use of Monetary and Fiscal Policy for Internal and External Balance // IMF Staff Papers. – 1962. – No. 9. – P. 70–79.

16. *Fleming J.M.* Domestic Financial Policies under Fixed and under Floating Exchange Rates // IMF Staff Papers. – 1962. – No. 9. – P. 369–379.

17. Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union. – March 2. – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf.

18. Herman Van Rompuy, President of the European Council, in close collaboration with: José Manuel Barroso, President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, President of the Eurogroup, and Mario Draghi, President of the European Central Bank. Towards a Genuine Economic and Monetary Union. – Brussels : 5 December. – 2012. – 18 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf.

19. European Commission. A blueprint for a deep and genuine economic and monetary union: Launching a European Debate. COM(2012) 777 final/2. – Brussels, 30.11.2012. – 51 p.

20. European Council, 13/14 December 2012. Conclusions: EUCO 25/12. – Brussels, December 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.european-council.europa.eu/council-meetings/conclusions?lang=en.

21. European Commission. A Roadmap towards a Banking Union: Communication to the European Parliament and the Council, COM(2012) 510 final. – Brussels, 12.9.2012. – 10 p.

22. *Juncker J.-C.* A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth. Fairness and Democratic Change: Political Guidelines for the next European Commission. – Strasbourg. – 15 July. – 2014. – 12 p.

23. Википедия. Выборы в Европейский парламент (2014) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ru.wikipedia.org/wiki/Выборы_в_Европейский_парламент_(2014).

24. *Scharpf F.W.* The Joint-decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration // Public Administration. – 1988. – Vol. 66. – Issue 3. – P. 239–278.

25. *Falkner G.* (ed.). The EU's Decision Traps: Comparing Policies. – Oxford : Oxford University Press, 2011. – xiii. – 260 p.

References

1. European Stories: Intellectual Debates on Europe in National Contexts, edited by J. Lacroix, K. Nicolaïdis. Oxford, Oxford Univ. Press, 2010.

2. From Single Market to Economic Union: Essays in Memory of John A. Usher, edited by N.N. Shuibhne, L.W. Gormley. Oxford, Oxford Univ. Press, 2012.

3. Grossman E., Leblond P. European Financial Integration: Finally the Great Leap Forward? *J. of Common Market Studies*, March 2011, Vol. 49, Issue 2, pp. 413–435.

4. Howarth D., Quaglia L. Banking union as Holy Grail: rebuilding the single market in financial services, stabilizing Europe's banks and "completing" economic and monetary union. *J. of Common Market Studies, Special Issue: The JCMS Annual Review of the European Union in 2012*, September 2013, Vol. 51, Issue Suppl. S1, pp. 103–123.

5. Daianu D., D'Adda C., Basevi G., Kumar R. The Eurozone Crisis and the Future of Europe: The Political Economy of Further Integration and Governance. Houndmills, Basingstoke, Hampshire; New York, NY, Palgrave Macmillan, 2014.

6. The Economic Crisis and Governance in the European Union: A Critical Assessment, edited by J. Bilbao-Ubillos. New York, Routledge, Taylor & Francis Group, 2014.

7. Alesina A., Giavazzi F. The Future of Europe: Reform or Decline. Cambridge, Mass., London, The MIT Press, 2006.

8. The Delphic Oracle on Europe: Is there a Future for the European Union? Edited by L. Tsoukalis, J.A. Emmanouilidis. Oxford, Oxford Univ. Press, 2011.

9. Kornivs'ka V.O. *Inversiinyi kharakter ednosti evropeis'kogo monetarnogo prostoru* [The inversion character of the unity of Europe's monetary space]. *Ekonomika i Prognozuvannya – Economy and Forecasting*, 2013, No. 1, pp. 109–122 [in Ukrainian].

10. Abramovs'ka K.A. *Evropeis'kyi bankivs'kyi soyuz v konteksti reformuvannya bankivs'koi systemy ES* [European bank union in the context of a reformation of the banking system of EC]. *Mytna Sprava – Customs*, 2013, No. 5, Pt. 2, Book 2, pp. 3–7 [in Ukrainian].

11. Burlai T.V. *Evropeis'ka integratsiya yak mul'tysystemnyi instytut rozvytku: perevagy i mezhi efektyvnosti* [The European integration as a multisystem institution of development: advantages and boundaries of its efficiency]. *Ekonomichna Teoriya – Economic Theory*, 2012, No. 3, pp. 85–97 [in Ukrainian].

12. Grinchenko Yu.L. *Instrumenty makroekonomichnoi polityky v umovakh Ekonomichnogo ta valyutnogo soyuzu* [Tools of the macroeconomic policy under conditions of the Economic and currency union]. *Visnyk Sotsial'no-Ekonom. Doslidzhen' – Bull. Socio-Econ. Studies*, 2012, Issue 1, pp. 46–54 [in Ukrainian].

13. Kozyuk V. *Evolyutsiya instytutsiinoi modeli fiskal'nykh pravyl u EVS* [The evolution of the institutional model of fiscal rules in the EMU]. *Zhurnal Evrop. Ekonomiky – J. of Europ. Economy*, 2013, Vol. 12, No. 2, pp. 131–164 [in Ukrainian].

14. Polishchuk L.S. *Global'ni vyklyky ta posylennya ekonomichnogo upravlinnya v ES, v: Aktual'ni Problemy Mizhnarodnykh Vidnosyn* [Global challenges and the economic management strengthening in EC, in: Actual Problems of International Relations]. Issue 115, Pt. 1. Kyiv, T. Shevchenko National Univ. of Kyiv, Inst. of Intern. Relations, 2013, pp. 83–88 [in Ukrainian].

15. Mundell R.A. The appropriate use of monetary and fiscal policy for internal and external balance. *IMF Staff Papers*, 1962, No. 9, pp. 70–79.

16. Fleming J.M. Domestic financial policies under fixed and under floating exchange rates. *IMF Staff Papers*, 1962, No. 9, pp. 369–379.

17. Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, March 2, 2012, available at: http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf.

18. Herman Van Rompuy, President of the European Council, in close collaboration with: José Manuel Barroso, President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, President of the Eurogroup, and Mario Draghi, President of the European Central Bank. *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*. Brussels, December 5, 2012, available at: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf.

19. European Commission. A blueprint for a deep and genuine economic and monetary union: Launching a European Debate. COM(2012) 777 final/2. Brussels, November 30, 2012.

20. European Council, December 13/14, 2012. Conclusions: EUCO 25/12. Brussels, December 2012, available at: http://www.european-council.europa.eu/council-meetings/conclusions?lang=en.

21. European Commission. A Roadmap towards a Banking Union: Communication to the European Parliament and the Council, COM(2012) 510 final. Brussels, September 12, 2012.

22. Juncker J.-C. A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth. Fairness and Democratic Change: Political Guidelines for the Next European Commission. Strasbourg, July 15, 2014.

23. *Vikipediya. Vybory v Evropeiskii parlament (2014)* [Wikipedia. Elections in the European parliament (2014)], available at: http://ru.wikipedia.org/wiki/Выборы_в_Европейский_парламент_(2014) [in Russian].

24. Scharpf F.W. The joint-decision trap: lessons from German federalism and European integration. Public Administration, 1988, Vol. 66, Issue 3, pp. 239–278.

25. The EU's Decision Traps: Comparing Policies, edited by G. Falkner. Oxford, Oxford Univ. Press, 2011.

Стаття надійшла до редакції 12 серпня 2014 р.