

УДК 341.17:327.7:(061.1ЄС+477)

Петро Кривоцюк

*доцент кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою
ОРИДУ НАДУ при Президентові України, к.політ. н., доцент*

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ СПІЛЬНИХ ГОРИЗОНТАЛЬНИХ ПОЛІТИК ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В УМОВАХ СУЧАСНОГО ЕТАПУ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ: ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню тенденцій розвитку спільних горизонтальних політик Європейського Союзу в умовах сучасного етапу глобалізації. Аналізуються теоретико-методологічні засади їх формування та розвитку, вплив глобалізаційних процесів і, зокрема, Стратегії сталого розвитку «Європа 2020» на тенденції їх розвитку. Здійснено аналіз відповідності Стратегії сталого розвитку «Україна 2020» ключовим тезам класичної стратегії сталого розвитку.

Ключові слова: спільні політики ЄС; спільні горизонтальні політики ЄС; конкурентна політика ЄС; податкова політика ЄС; регіональна політика ЄС; соціальна політика ЄС; політика охорони ЄС з охорони навколишнього середовища; Стратегія «Європа 2020»; тенденції розвитку спільних горизонтальних політик ЄС; глобалізація; Стратегія «Україна 2020».

Petro Kryvotsiuk

*Associate Professor of Department of Globalization, European Integration
and National Security Management, ORIPA NAPA under the President of Ukraine,
PhD in Political Sciences, Docent*

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF COMMON HORIZONTAL POLICIES OF THE EUROPEAN UNION UNDER CONDITIONS OF THE PRESENT STAGE GLOBALIZATION: CHALLENGES FOR UKRAINE

The analysis of theoretical and methodological foundations of the common horizontal policies of the European Union testifies shows that horizontal EU policies are aimed at creating political and socio-economic conditions for the development of sectoral policies. The main objective of the common regional policy is that the experts consider the reduction of the current regional inconsistencies and the prevention of further regional imbalances. Social policy is dealing with the poorest citizens, is struggling to overcome social imbalances and ensure that the benefits of the common market are evenly distributed among all Member States. The common tax policy is not limited to the requirements of fiscal sovereignty required by the Treaty of Rome on the EEC. Member States have succeeded in replacing their cumulative multi-tiered turnover taxes with value added tax, the structure of which has been able to maximize harmonization. Elimination of fiscal borders enables convergence of rates of value added tax and excise taxes, which makes a significant contribution to the formation of the common market. The goal of competition policy is to market integration. It guarantees the unity of the common market, counteracts its division between enterprises, prevents monopolization of individual markets, prevents the abuse of large companies by its dominant position on the market, prevents governments from turning the rules of the game into a single market. The common policy on the protection of the environment factor in the quality of life of the citizens. The task of the producers of this policy is to make it more difficult for the environment to achieve the goals of economic growth.

The study of trends in the development of common horizontal policies of the European Union in a globalized environment suggests that the EU is today geared towards building an

economy based on knowledge and innovation. A common competitive policy is aimed at increasing the competitiveness of the European economy in the world markets.

The common social policy is aimed at ensuring social stability in European society, eliminating inequality, reducing unemployment and poverty in Europe. With the rate being made on the introduction of market relations in the system of social insurance, the spread of private pension insurance, support for active employment throughout life. At the present stage of globalization, the provision of social services has ceased to be the prerogative of the state alone. There are tendencies towards the formation of a global social policy, the subject of which is supranational source.

The joint environmental policy has focused on reducing carbon emissions in the atmosphere, increasing environmental sustainability in Europe, transforming it into a zone of sustainable, green economy.

The common regional policy focuses mainly on shifting the emphasis on redistribution of income and employment to stimulate structural change in the regions, concentration of effort on a limited choice of goals, assistance only to the least developed regions, preservation of only two policy objectives: investment in growth and development and European territorial cooperation.

The content of the Ukraine 2020 strategy is not entirely consistent with the content of the Europe 2020 strategy. If the key to the strategy Europe 2020 were the key theses of the classical strategy of sustainable development, based on the coordination of the three interconnected components of the successful development of mankind – economic growth, the protection and preservation of the environment and the social protection of all members of society, the Ukraine 2020 strategy sets the parameters for implementing the Ukraine's development plan for the period up to 2020, removing it from the crisis through structural reforms, securing state security guarantees, accessing citizens for high-quality social services, and ensuring tolerance in society. It does not pay due attention to enhancing the competitiveness of the Ukrainian economy; very little attention is paid to the ecological component of sustainable development; the social component of sustainable development strategy is not classified as priorities of the country's development, it is reduced to guaranteeing citizens of Ukraine access to high-quality education, health care and other services, does not mean reducing unemployment in the country, overcoming poverty; due attention is not paid regional development.

Key words: common policies of the European Union; common horizontal policies of the European Union; competitive policy; tax policy; regional police; social policy; environmental protection policy; Europe 2020 Strategy; trends in the development of common horizontal policies of the European Union; globalization; Ukraine 2020 Strategy.

Актуальність дослідження. Європейська інтеграція України, першим етапом якої є створення зони вільної торгівлі з Європейським Союзом, актуалізує питання вивчення досвіду ЄС щодо здійснення спільних політик. Особливу роль серед цих політик відіграють так звані горизонтальні політики, які впливають на загальні умови суспільно-політичного та економічного життя держав-членів ЄС, зокрема тенденції їх розвитку в умовах сучасного етапу глобалізації. У зв'язку з цим зростає важливість моніторингу відповідності стратегії розвитку України стратегії розвитку Європейського Союзу, зокрема відповідності Стратегії «Україна 2020» Стратегії «Європа 2020».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різноманітні аспекти дослідження процесів формування і розвитку спільних горизонтальних політик Європейського Союзу проводяться як зарубіжними, так і вітчизняними фахівцями, серед яких В. Волес, Г. Волес, А. М. Зброджіа, С. Ляйбфрід, Ф. Макгауен, Н. Мусис, О.В. Дзяд, С. Краєвська, Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, В. Г. Шемятенков та інші. Проте ряд питань розвитку горизонтальних політик ЄС досі залишаються малодослідженими, зокрема недостатньо вивчені тенденції розвитку спільних горизонтальних політик ЄС в умовах сучасного етапу глобалізації, вплив Стратегії сталого розвитку ЄС «Європа 2020» на ці процеси, відповідність стратегії «Україна 2020» Стратегії розвитку ЄС «Європа 2020».

Мета дослідження: Метою цієї статті є дослідження тенденцій розвитку спільних горизонтальних політик ЄС в умовах сучасного етапу глобалізації, зокрема під впливом Стратегії сталого розвитку ЄС «Європа 2020», а також відповідність Стратегії «Україна 2020» ключовим тезам класичної стратегії сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. Європейська інтеграція – складний, багатогранний процес, який супроводжується розвитком спільних політик практично в усіх сферах суспільного життя держав-членів, має добровільний та поступовий характер.

Існує, принаймні, два основних підходи до визначення поняття «спільні політики Європейського Союзу». Британський фахівець Н. Мусис розуміє під цим поняттям «набір рішень, правил, заходів і кодексів поведінки, ухвалених спільними інституціями, що були засновані групою держав» [1, с. 12], а українські фахівці О. В. Дзяд та О. М. Рудік вважають, що спільні політики ЄС – це «складний процес вироблення, прийняття рішень та імплементації законодавчих актів, принципів, методів та інструментів їх реалізації, які впроваджуються спільними інститутами ЄС та державами-членами з метою досягнення визначених цілей і завдань [2, с. 25]. Останнє визначення, на нашу думку, більш ґрунтовно розкриває суть поняття, оскільки включає не тільки акти, принципи, методи та інструменти реалізації рішень в Європейському Союзі, а і процес вироблення, прийняття рішень та їх імплементацію.

Такі політики мають проводити всі держави-члени через національні виконавчі та судові органи, призначені для нагляду і контролю за їх проведенням. Головним елементом у спільній політиці є визначення спільного інтересу в завданнях, які вона перед собою ставить, і заходах, які для цього застосовує. Це визначення має задовольнити всі держави-члени, якщо мова йде про фундаментальну спільну політику, і більшість держав-членів – у разі вторинної спільної політики.

Спільні політики відрізняють європейську інтеграцію від міждержавної співпраці. Як зазначає Н. Мусис, на відміну від військового союзу, де мету його створення досягають шляхом різноманітних зобов'язань політичного та військового характеру, багатонаціональна інтеграція відбувається поступово за допомогою великої кількості спільних політик, зміцнюючи спільні інтереси та створюючи справжню солідарність серед держав-членів [1, с. 8].

На думку фахівців, спільні політики формуються внаслідок переговорного процесу між учасниками – інститутами ЄС, країнами та представниками регіонального, локального рівня й окремими зацікавленими учасниками, являють собою процес пошуку будь-яких компромісних рішень (у т. ч. координацію, гармонізацію, уніфікацію) з питань, у вирішенні яких зацікавлені держави-члени [2, с. 30–31; 3, с. 100].

Серед фахівців не існує єдиного підходу до класифікації спільних політик. Найбільш розповсюдженим є підхід, згідно з яким виокремлюють чотири типи спільних політик: базові та вторинні, горизонтальні та секторальні [1, с. 12; 2, с. 26; 4, с. 77]. Вважається, що базові політики визначають стратегічні завдання розвитку усіх учасників інтеграційного об'єднання, узгоджуються між ними та фіксуються в установчих договорах. Вторинні ж політики походять від базових. Їх виробляють спільні законодавчі інституції в рамках базових спільних політик внаслідок застосування певної процедури ухвалення рішень. Тобто, як базові, так і вторинні спільні політики ЄС класифікують відповідно до їх значимості в інтеграційному процесі.

Правові засади для вторинних політик ЄС також формують договори ЄС, але їх запровадження має задовольнити інтереси всіх або більшість держав-учасниць інтеграційного об'єднання, однак цей процес не супроводжується переходом до наступного етапу інтеграції, рішення, прийняті на європейському рівні, не завжди обов'язкові для виконання.

Вторинні політики у свою чергу поділяють на горизонтальні та секторальні [1, с. 12; 2, с. 26; 4, с. 77]. Не існує єдиної точки зору щодо класифікації спільних горизонтальних політик ЄС. Так, Н. Мусис до горизонтальних політик відносить політику щодо

регіонального розвитку, політику щодо соціального прогресу, податкову політику, політику щодо конкуренції та політику стосовно довкілля [1, с.171]; О. В. Дзяд та О. М. Рудік – регіональну політику та політику згуртування, соціальну політику, політику охорони навколишнього середовища, політику у галузі освіти та імміграційну політику [2, с. 663–664]; М.І. Макаренко та Л. І. Хомутенко – регіональну політику, соціальну політику, податкову політику, політику захисту довкілля (екологічну) та конкурентну політику [6, с. 148]; О. В. Дзяд і А. С. Кручек до горизонтальних політик відносять ще й інвестиційну політику [7, с.54-57]. На наш погляд, класифікація Н. Мусиса найкраще відповідає призначенню горизонтальних політик ЄС. Ті ж О. В. Дзяд та О. М. Рудік зазначають, що в ЄС не існує спільної освітньої політики, що ЄС забезпечує вирішення тільки певних питань у галузі освіти [2, с. 299]. Не витримує критики і віднесення до горизонтальних політик ЄС імміграційної політики.

Вважається, що горизонтальні політики впливають на загальні умови суспільно-політичного та економічного життя кожної країни-члена ЄС [1, с. 171; 2, с. 27]. Так, основною метою спільної регіональної політики ЄС фахівці вважають зменшення нинішніх регіональних невідповідностей і запобігання подальшим регіональним дисбалансам у ЄС шляхом передання ресурсів Спільноти проблемним регіонам [1, с. 173; 2, с. 162; 4, с. 78]. Допмагаючи проблемним регіонам створювати свої інфраструктурні мережі, Союз та держави-члени можуть сприяти розвитку їхніх ринків, прагнучи загальної вигоди та кращої збалансованості європейської економіки в світлі майбутніх змін; соціальна політика, на думку фахівців, має справу з найбіднішими громадянами, намагається подолати соціальні дисбаланси в Союзі та забезпечити рівномірний розподіл переваг, які випливають з діяльності спільного ринку, між усіма країнами і громадянами [1, с. 189; 2, с. 237; 4, с.78–79]; спільна податкова політика не обмежується вимогами про фіскальний суверенітет, що вимагає Римський договір про ЄЕСп. Державам-членам вдалося замінити свої кумулятивні багаторівневі обігові податки єдиним податком на додану вартість, структуру якого вдалося якнайбільше гармонізувати. Усунення податкових кордонів, на думку фахівців, уможливило зближення ставок податку на додану вартість та акцизних зборів, що робить суттєвий внесок у справу остаточного формування єдиного ринку [1, с. 214; 4, с. 79]; метою конкурентної політики, на думку фахівців, є ринкова інтеграція [1, с. 235; 3, с. 200; 4, с. 80; 5, с. 98]. Вона гарантує єдність спільного ринку, протидіючи його поділові між підприємствами, перешкоджає монополізації певних ринків, стаючи на заваді зловживанням великих компаній своєю панівною позицією, для нав'язування своїх умов або скасування їхніх конкурентів, не дозволяє урядам перекручувати правила гри шляхом допомоги підприємствам приватного сектора або дискримінації на користь державних підприємств; спільна політика щодо охорони довкілля, на думку фахівців, є важливим чинником якості життя громадян ЄС [1, с. 277; 2, с. 262; 3, с. 440; 4, с. 80]. В європейській економіці, яка постійно переживає структурні перетворення, завдання виробників політики полягає у тому, щоб уможливити безболісне досягнення цілей зростання, які мають бути сумісними із сутнісними завданнями охорони довкілля.

Спільні політики постійно еволюціонують. По-перше, відповідно до економічного і технічного прогресу галузі змінюються у правовому сенсі; по-друге, розвиваються у напрямі розширення повноважень, тобто виникає необхідність та формуються нові напрями європейських політик, які раніше не узгоджувались [1, с. 14; 2, с. 29]. Як зазначає Н. Мусис, «поступовий розвиток» спільних політик передбачає, що багатонаціональна інтеграція є процесом, який безперервно еволюціонує, без чітко визначеної кінцевої мети [1, с. 8]. Поступовий розвиток спільних політик сприяє і політичній, і економічній інтеграції держав-учасниць. Хоча багатонаціональна інтеграція залежить від політичних рішень, вона істотно впливає на економіку держав-членів. Дедалі більше, крізь етапи митного союзу, спільного ринку, економічного й валютного союзу вона відкриває економіку держав-учасниць для багатонаціональної торгівлі та конкуренції.

Сучасні тенденції розвитку спільних горизонтальних політик Європейського Союзу значною мірою обумовлені трансформаціями, які відбуваються у світовій економіці і політиці внаслідок глобалізації. Глобалізаційні процеси, посилення економічної конкуренції, активізація міжнародних організацій, транснаціональних корпорацій, зростання взаємозалежності національних економік – ці та інші фактори впливають на зміст і тенденції розвитку спільних горизонтальних політик Європейського Союзу.

Так, провідною тенденцією розвитку конкурентної політики ЄС в умовах глобалізації, на нашу думку, стало посилення конкурентно-спроможності європейської економіки на світових ринках, створення економіки, яка базується на знаннях та інноваціях. Зокрема, в рамках цієї політики у 2000 році була прийнята Лісабонська стратегія, яка була спрямована на перетворення європейської економіки протягом десяти років у «найбільш динамічну і конкурентоздатну економіку світу». Ця економіка мала базуватися на знаннях і будуватися на принципах стійкого розвитку. Як головні орієнтири називалися збільшення витрат на науково-дослідні та проектно-конструкторські роботи до 3 % ВВП і підвищення щорічних темпів приросту ВВП до 3 %. І хоча ця спроба не увінчалася успіхом, і у 2005 році була прийнята нова стратегія – Лісабонська стратегія економічного росту і зайнятості – намагання європейців створити економіку, яка базується на знаннях та інноваціях, залишилося в силі [8].

Суттєві зміни відбуваються і в соціальній політиці ЄС. Наявні тенденції до формування глобальної соціальної політики, суб'єкт якої – наднаціональне джерело. Формується новий тип соціальної політики – наддержавний, суб'єктами якої виступають такі структури, як Організація економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), Світовий банк (СБ), Міжнародний валютний фонд (МВФ), Всесвітня організація торгівлі (ВОТ) тощо. Так, Світовий банк вимагає від національних урядів забезпечення лише мінімального рівня соціального захисту, Всесвітня організація торгівлі ініціює приватизацію медичного та соціального обслуговування.

У соціальній політиці все більш важливу роль відіграють ринкові інструменти. Ця тенденція підсилюється лінією, яку в питаннях соціальної політики займає сам Європейський Союз, суть якої – у зміцненні позицій Європи на світовому ринку.

Незважаючи на уповільнення темпів розвитку «соціального виміру» ЄС, соціальна сфера все ж залишається однією з пріоритетних. Держави-члени ЄС все більше зазнають впливу принципів соціального захисту, ініційованих Європейською Комісією.

Тенденції розвитку соціальної політики ЄС пов'язуються також зі збільшенням акценту на особистій відповідальності громадян за свій добробут. У зв'язку з цим принциповим моментом виникла вимога про те, що соціальна політика має складатися із двох частин – активної і пасивної. Так звана активна складова соціальної політики передбачає створення державою умов, які б дозволяли людині мати можливість заробити собі на життя і включає боротьбу з безробіттям та забезпечення зайнятості. Що стосується так званої пасивної складової соціальної політики, то вона здійснюється щодо громадян, які не здатні або частково не здатні до трудової активності, шляхом виплати пенсій, соціальних допомог, фінансування гарантованої безоплатної медичної допомоги, забезпечення прав на соціальне житло, безоплатну освіту в державних і комунальних закладах освіти.

Спільними для держав-членів Європейського Союзу, на думку фахівців, вважаються такі підходи у сфері соціального захисту, як значна роль держави у збереженні суспільного добробуту, високий рівень соціальних видатків; зростання уваги до перевірки рівня нужденності під час призначення соціальної допомоги, посилення її адресності; наявність значного числа соціальних програм на страховій основі, впровадження ринкових відносин у систему соціального страхування, поширення приватного пенсійного страхування; деінституціоналізація (відмова від великих стаціонарних закладів) та децентралізація; підвищення ролі недержавного та приватного сектора, широке впровадження інновацій у соціальній політиці; підтримка активної зайнятості, створення умов для реалізації економічної ініціативи громадян [9; 10; 11].

Глобалізація призвела до екологічної кризи, яка на початку XXI століття набула глобальних масштабів. Масштабність екологічних викликів зумовила відповідну реакцію на різних рівнях європейської спільноти. На рівні державних та міжнародних інститутів відбулося усвідомлення необхідності проведення централізованої структурованої екологічної політики, мета якої – зниження масштабів забруднення природного середовища в Європі через впровадження жорстких стандартів на всі види викидів, а також стимулювання впровадження ресурсозберігаючих технологій. Політика в галузі охорони навколишнього середовища від середини 90-х років XX століття виділяється в один з пріоритетних напрямів діяльності Європейського Союзу. З кінця 1990-х років питання охорони навколишнього середовища включається в усі напрями політики ЄС. На сьогодні екологічна політика ЄС здійснюється на основі екологічної компетенції, передбаченої статтями Договору про функціонування Європейського Союзу, і нерозривно пов'язана з іншими напрямками діяльності ЄС [12].

Європейський Союз перетворився у рушійну силу щодо підвищення екологічних стандартів у європейському регіоні. Екологічна політика стала одним з найбільш важливих напрямків діяльності ЄС. Європейський Союз став також світовим лідером щодо проведення екологічної політики і єдиним міжнародним об'єднанням, яке виступає у цій політиці як головна дійова особа.

Цілями політики ЄС з охорони навколишнього середовища стають збереження, захист і поліпшення якості навколишнього середовища; захист здоров'я людей; розумне та раціональне використання природних ресурсів; підтримка заходів на міжнародному рівні для вирішення регіональних та загальних проблем навколишнього середовища [12]. Ця політика базується на попереджувальному принципі, а також на принципі здійснення запобіжних заходів – відшкодування шкоди, спричиненої навколишньому середовищу, передусім шляхом усунення її джерел.

Система екологічного управління ЄС, на думку фахівців, стала базуватися на таких принципах, як комплексний міжсередовищний підхід, суть якого у вирішенні проблем кожного окремого природного середовища (атмосфери, водного середовища, ґрунту тощо); басейновий принцип управління; регламентований розподіл екологічної відповідальності між державою, суспільством і бізнесом, зафіксований у відповідних екологічних політиках; регламентація (стандартизація) функцій екологічного управління і планування політики; системність, комплексність стратегічних екологічних оцінок; постійне оновлення та адаптація управлінського стилю до ситуативних змін методом «навчання у процесі виконання та діяльності»; постійне зміцнення довіри між суб'єктами екологічного управління (урядовими, корпоративними, громадськими, місцевими); прозорість та універсальність критеріїв відбору та оцінки інструментів екологічної політики на всіх ієрархічних рівнях управління; узгодженість інтересів шляхом укладання добровільних екологічних угод для подолання традиційних управлінських підходів, стимулювання екологічних інновацій; збалансованість адміністративних і ринкових інструментів екологічного регулювання та стимулювання; передача повноважень охорони навколишнього середовища на регіональний і місцевий рівні [13; 14, с. 24; 15, с. 95–96].

Захист довкілля перетворився на принцип діяльності ЄС, екологічна складова становить основу внутрішньої і зовнішньої політики ЄС. ЄС узяв курс на реалізацію стратегії сталого економічного розвитку. Цьому напрямку було надано системного спрямування. Екологічні принципи і стандарти стають впливати на відносини ЄС з третіми країнами. Залежно від їх дотримання, товари іноземного виробництва допускаються на його митну територію. Стратегія сталого розвитку оголошена ЄС неодмінним елементом процесу глобалізації.

Пріоритетами розвитку політики охорони навколишнього середовища на сьогодні є: захист, збереження та розвиток природного капіталу ЄС; перетворення ЄС на ресурсозберігаючу, «зелену», конкурентоспроможну низьковуглецеву економіку; захист громадян ЄС від екологічних тисків та ризиків для здоров'я і благополуччя; максимізація

переваг екологічного права ЄС; поліпшення доказової бази екологічної політики; забезпечення інвестицій в екологічну та кліматичну політику та досягнення відповідної вартості інвестицій; поліпшення екологічної інтеграції та узгодженості політики; підвищення сталості міст ЄС; підвищення ефективності діяльності ЄС щодо реагування на регіональні та глобальні екологічні та кліматичні виклики [16, с. 12–13].

Глобальна фінансова криза 2008 року значно погіршила економічні та соціальні досягнення Європейського Союзу останніх років, виявила структурні недоліки в економіці ЄС, посилила такі довгострокові виклики, як загострення конкуренції на світових ринках, тиск на ресурси, старіння населення. В основу запропонованої Єврокомісією стратегії виходу з економічної кризи знову були покладені ключові тези класичної стратегії сталого розвитку, яка базується на узгодженні трьох взаємопов'язаних складників успішного розвитку людства – економічного зростання, захисту та збереження довкілля та соціального захисту/комфорту всіх членів суспільства.

Стратегія сталого розвитку ЄС «Європа 2020» встановила три основні взаємопов'язані пріоритети розвитку ЄС до 2020 року:

- розумне зростання (smart growth): розвиток економіки, заснованої на знаннях та інноваціях (посилення взаємодії наукових знань, досліджень та інновацій з економічним зростанням і розвитком ЄС);

- стале зростання (sustainable growth): розвиток ресурсозберігаючої, зеленої і конкурентної економіки (побудова стійкої та конкурентоспроможної економіки, використовуючи лідерство Європи в розробці нових процесів і технологій, включаючи екологічно чисті технології);

- соціально орієнтоване зростання (inclusive growth): розвиток економіки, що забезпечує високу зайнятість населення, соціальний захист і розвиток територій (створення для населення нових можливостей за допомогою високого рівня зайнятості, інвестицій в знання і навички, боротьбою з бідністю і вдосконаленням ринку праці, навчанням та соціальним захистом, які разом сприяють побудові більш згуртованого і соціально однорідного суспільства [17].

Означені пріоритети дещо вплинули на увесь спектр політик Європейського Союзу, у тому числі й горизонтальних. Провідною тенденцією розвитку конкурентної політики ЄС, як і раніше, залишилося посилення конкурентоспроможності європейської економіки на світових ринках, продовження створення економіки, яка базується на знаннях та інноваціях. На досягнення цієї мети, у першу чергу, спрямовані такі ініціативи Стратегії, як «Інноваційний Союз» (перенацілення досліджень, розробок та інновацій на вирішення актуальних проблем розвитку суспільства, таких як зміна клімату, доцільність використання енергії та ресурсів, демографічні проблеми і проблеми охорони здоров'я); «Рух молоді» (збільшення міжнародної привабливості європейської вищої освіти та покращення якості освіти і навчання на усіх рівнях в ЄС, створення належних умов для мобільності студентів у межах ЄС, покращення ситуації у сфері зайнятості молодих фахівців); «План розвитку цифрових технологій в Європі» (формування стійкої економіки і соціальних благ шляхом створення Спільного Цифрового Ринку ЄС, який базуватиметься на повсюдному розвитку високо швидкісного Інтернету з можливістю доступу усіх громадян ЄС до широко смужового Інтернету у 2013 році, а також забезпечення збільшення швидкості користування Інтернетом до 2020 року, збільшення на 50 % числа приватних осіб, які підключені до Інтернету зі швидкістю більше 100 Мбіт/с); «Індустріальна економіка, спрямована на глобалізацію» (поліпшення підприємницького середовища, особливо для середнього і малого бізнесу, для підтримки розвитку потужної і стійкої промислової бази, здатної успішно витримувати виклики і загрози глобалізації). У цій сфері поставлені три стратегічні цілі: до 2020 року довести рівень витрат на науку до 3 % ВВП (тобто вийти на рівень витрат на науку у США та Японії; у 2010 році на науку витрачалося 1,83 % ВВП держав-членів ЄС); скоротити кількість дітей, які не закінчують навчання у початковій/середній школі з 15 до 10 відсотків; збільшити частку молоді ЄС у віці до 34 років, яка отримує вищу освіту, з 31 % до 40 % [17].

Метою соціальної політики ЄС, як і раніше, залишається забезпечення соціальної стабільності в європейському суспільстві. На досягнення цієї мети спрямовані такі ініціативи Стратегії «Європа 2020», як «План розвитку нових здібностей і збільшення кількості робочих місць» (створення необхідних умов для удосконалення ринку праці, збільшення зайнятості та гарантій стабільності суспільства шляхом надання європейцями можливості отримання нових знань і навичок, щоб збільшити можливість працевлаштування, поліпшити співвідношення попиту і пропозиції на ринках праці, включаючи трудову мобільність); «Європейська політика щодо бідності» (гарантування соціальної і територіальної співпраці проти бідності і соціальної відчуженості для зростання значимості цієї проблеми і визнання основних прав людей, які знаходяться у скрутному становищі, даючи їм можливість гідно прожити життя і приймати активну участь у суспільному житті). У цій сфері поставлені дві стратегічні цілі: у 2020 році 75 % населення ЄС у віці від 20 до 64 років мають бути забезпечені роботою (у 2010 році рівень зайнятості населення у віці 20-64 роки в ЄС становив 69 %) і скоротити на 25 % або на 20 млн осіб кількість громадян ЄС, які офіційно вважаються бідними (у 2010 році 80 млн громадян ЄС офіційно вважалися бідними) [17].

На досягнення цілей екологічної політики спрямована така ініціатива Стратегії «Європа 2020», як «Доцільне використання ресурсів в Європі» (підтримка доцільного використання ресурсів (зробити економічне зростання незалежним від ресурсів), сприяння переходу на економіку з низьким вмістом вуглецю, збільшення використання джерел відновлювальної енергії, проведення модернізації транспортного сектора і забезпечення розумного використання джерел енергії). У цій сфері поставлені дві стратегічні цілі: скоротити викиди парникових газів в ЄС на 20 % від рівня 1990 року для запобігання глобальному потеплінню; отримати 20 % енергії з відновлювальних джерел [17].

Цілі сучасної політики регіонального розвитку ЄС також базуються на засадах, які переслідує Стратегія «Європа 2020»: інвестиційна політика регіону, що спрямована на підтримку створення нових робочих місць; розвиток конкурентоспроможності; економічне зростання; поліпшення якості життя та стійкий розвиток [18]. На думку М.О. Кушнір, європейська регіональна політика зосереджується на розвитку ендogenous потенціалу та мобілізації місцевих активів [19, с. 147].

Зміст політики економічного згуртування на період 2014–2020 років зводиться до вирішення Європейським Союзом кількох задач: забезпечити спадкоємність цілей та інструментів регіональної політики; зберегти основні принципи фінансової підтримки держав-членів: загального охоплення, концентрації зусиль, програмного підходу, партнерства влади, додатковості участі ЄС; забезпечити зв'язок регіональної політики з більш широким порядком денним економічного управління ЄС, а також продовжити малопомітне зниження фінансових зобов'язань по відношенню до відсталих країн і регіонів [20].

В останнє десятиріччя регіональна політика Європейського Союзу змістила акценти з перерозподілу доходів і зайнятості на стимулювання структурних змін. Основний акцент робиться на здійсненні інновацій та оптимізації ефективності використання наявного економічного потенціалу [21]. Для цього періоду введені нові, більш жорсткі правила фінансування соціально-економічного розвитку відсталих регіонів. Зміни передбачають концентрацію зусиль на обмеженому наборі цілей в рамках діючої стратегії «Європа-2020»: встановлення прямої залежності між наданням коштів з європейських фондів та виконання країнами-членами зобов'язань щодо скорочення бюджетного дефіциту і розмірів державного боргу; збереження лише двох цілей регіональної політики: 1) інвестиції в зростання і зайнятість; 2) європейське територіальне співробітництво. Найбільший обсяг фінансування регіональної політики ЄС напряму «Інвестиції для зростання та зайнятості», призначений для найменш розвинених регіонів – з ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності (ПКС) нижче 75 % від середнього рівня по ЄС. Такі регіони розташовані в основному в країнах Центрально-Східної та Південної Європи [22, с. 120; 23, с. 26; 24, с. 4–7].

Україна на той час також перебувала у складному стані: за рівнем конкурентоспроможності українська економіка опинилася у дев'ятій десятці країн світу [25];

екологічний стан, за оцінками неупереджених експертів, оцінювався як кризовий [26]; мав місце значний розрив у соціально-економічному розвитку регіонів України [27]; і, як наслідок, соціальний розвиток населення країни значно погіршився: номінальний ВВП на душу населення становив лише 2–2,5 тисячі доларів США на рік, за середньосвітового показника у 10 тисяч доларів США [28].

Не дивлячись на підписання Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом в країні були зроблені дещо інші акценти щодо розвитку політик, які впливають на загальні умови суспільно-політичного та економічного життя держави. Це знайшло своє відображення у Стратегії сталого розвитку «Україна 2020», яка у січні 2015 року була затверджена Указом Президента України [29]. Назва документу свідчить про те, що він має базуватися на класичних ідеях сталого розвитку, які лежать в основі Стратегії сталого розвитку «Європа 2020», особливо якщо взяти до уваги мету стратегії – наблизити Україну до стандартів ЄС.

Очевидно, що повномасштабна реалізація Стратегії «Україна 2020» буде сприяти наближенню України до стандартів ЄС. Однак, під час порівняння зазначених стратегій виявляється низка принципових моментів. По-перше, якщо Стратегія сталого розвитку «Європа 2020» визначає стратегію розвитку Європейського Союзу до 2020 року на засадах розумного економічного зростання (smart growth), в основі якого три взаємопов'язаних складники сталого розвитку людства – економічне зростання, захист і збереження довкілля та соціальний захист/комфорт всіх членів суспільства, то Стратегія сталого розвитку «Україна 2020» задає параметри реалізації плану розвитку України на період до 2020 року, виведення її з кризи шляхом проведення структурних реформ, забезпечення гарантій безпеки держави, доступу громадян України до високоякісних соціальних послуг, забезпечення толерантності в суспільстві. Тобто, політикам, які впливають на загальні умови суспільно-політичного та економічного життя держави, в Стратегії не приділяється належної уваги. Зокрема, зростання конкурентоспроможності української економіки на світових ринках внаслідок упровадження сучасних підходів в інноваційній політиці, економічного зростання, яке базується на знаннях та інноваціях, не визнано пріоритетом діяльності держави. Незрозуміло, як Україна налаштована будувати конкурентну економіку після подолання корупції, податкової та судової реформ, здійснення дерегуляції та розвитку підприємництва. Дійсно, останні – вкрай важливі умови, але недостатні для сталого розвитку країни.

По-друге, в Стратегії «Україна 2020» вкрай мало уваги приділяється екологічному складнику сталого розвитку. Показово, що серед пріоритетних програм і стратегічних індикаторів реалізації Стратегії, ні одна програма і ні один індикатор не пов'язані зі станом навколишнього середовища. Такий підхід не відповідає класичним ідеям сталого розвитку, які лежать в основі Стратегії ЄС, яка визначає створення зеленої економіки одним з трьох пріоритетів ЄС на період до 2020 року і де контроль стану навколишнього середовища увійшов до основних індикаторів моніторингу виконання Стратегії.

По-третє, соціальний складник сталого розвитку Стратегії «Україна 2020» зведено до забезпечення гарантій громадянам України доступу до високоякісної освіти, системи охорони здоров'я та інших послуг. Стратегією не передбачено зменшення рівня безробіття в країні, подолання бідності. Серед 25 ключових індикаторів реалізації Стратегії так і не знайшлося жодного, який дозволяв би здійснювати моніторинг змін рівня добробуту населення. Замість запровадження такого індикатора автори Стратегії взяли на себе відповідальність за розробку разом зі Світовим банком показника добробуту населення, визначення його цільового призначення та проведення моніторингу змін такого показника.

По-четверте, в Стратегії «Україна 2020» не приділяється належної уваги регіональній політиці, регіональний розвиток не визначено як окрему сферу державної політики. Разом з тим Стратегія містить системні економічні реформи, зокрема, адміністративно-територіальну реформу, що має призвести до зростання фінансової спроможності місцевих громад, покращення їх інфраструктури для посилення конкурентних позицій регіонів.

В той же час Стратегією «Україна 2020» передбачено вдосконалення однієї з політик, що впливає на загальні умови суспільно-політичного та економічного життя країни – проведення податкової реформи, метою якої є побудова податкової системи, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і сплату податків, створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки.

Висновки. Таким чином, проведений аналіз теоретико-методологічних засад спільних політик Європейського Союзу свідчить, що горизонтальні політики ЄС спрямовані на створення суспільно-політичних та економічних умов для розвитку секторальних політик ЄС. Дослідження тенденцій розвитку спільних горизонтальних політик Європейського Союзу в умовах глобалізації свідчить про те, що ЄС і в подальшому налаштований на створення економіки, побудованої на знаннях та інноваціях. Зокрема, спільна конкурентна політика ЄС спрямовується на підвищення конкуренто-спроможності європейської економіки на світових ринках; спільна соціальна політика – на забезпеченні соціальної стабільності в європейському суспільстві, подальшому усуненні нерівності, скороченні безробіття і бідності в Європі; спільна політика ЄС з охорони навколишнього середовища – на скороченні екологічного сліду держав-членів, підвищенні екологічної стійкості в Європі, перетворенні ЄС в зону відкритої та стійкої зеленої економіки; спільна регіональна політика – на зміщенні акцентів з перерозподілу доходів і зайнятості на стимулювання структурних змін в регіонах.

Тенденції розвитку українських політик, які впливають на загальні умови суспільно-політичного та економічного життя країни, дещо відрізняються від європейських. Зокрема, зміст Стратегії сталого розвитку «Україна 2020» свідчить, що вона не у повній мірі відповідає класичним ідеям сталого розвитку. В ній не приділяється належна увага підвищенню конкурентоспроможності української економіки шляхом впровадження знань та інновацій; вкрай мало уваги приділяється екологічному складнику сталого розвитку; соціальний складник сталого розвитку Стратегії не віднесено до пріоритетів розвитку країни, не передбачає зменшення рівня безробіття в країні, подолання бідності; неналежну увагу приділено регіональному розвитку державної політики. Стратегія «Україна 2020», на відміну від Стратегії «Європа 2020», лише задає параметри реалізації плану розвитку України на період до 2020 року, виведення її з кризи шляхом проведення структурних реформ, забезпечення гарантій безпеки держави, доступу громадян України до високоякісних соціальних послуг, забезпечення толерантності в суспільстві.

Література.

1. Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу. / Пер. з англ. Київ: КІС, 2005. 466 с.
2. Дзяд О. В., Рудік О. М. Спільні політики Європейського Союзу та їх значення для України: навч. посіб. / за заг. ред. М. Бойцуна, І. Грицяка, Я. Мудрого, Л. Прокопенка, В. Стрельцова. Київ: Міленіум, 2009. 668 с.
3. Волес В., Волес Г. Творення політики в Європейському Союзі; пер. з англ. Київ: Основи, 2004. 871 с.
4. Красевська С. Горизонтальні політики ЄС у системі спільних політик. *Вісник Львівського університету. Серія: Міжнародні відносини.* Львів, 2017. Випуск 42. С. 75–83. URL: publications.inu.edu.ua/bulletins/index/php/intrel/.../7695.
5. Труш О. О., Мирна Н. В., Стрельцов В. Ю. Бюджетна, сільськогосподарська, торговельна та конкурентна політики ЄС: навч. посіб. / за заг. ред. М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. Харків: Магістр, 2009. 168 с.
6. Європейська інтеграція: навч. посіб. / за ред. М. І. Макаренка та Л. І. Хомутенка. Київ: Центр учбової літератури, 2014. 344 с.
7. Дзяд О. В., Кручек А. С. Інвестиційна політика ЄС після підписання Лісабонського договору. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки.* 2014. Випуск 5. Частина 1. С. 54–57. URL: www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe.

8. Поліщук Л. Нова стратегія розвитку ЄС в умовах економічної нестабільності. *Вісник Київського національного університету імені Т. Шевченка. Серія: Міжнародні відносини*. Київ: КНУ, 2012. Випуск 38/39. С. 61–63.
9. Б. Дікон, М. Халс, П. Станс. Глобальна соціальна політика: Міжнародні організації й майбутнє соціального добробуту. Київ: Основи, 1999. 346 с.
10. Лоренц У. Соціальна робота в змінюючійся Європі.; пер. с англ. Амстердам; Київ: Асоціація психіатрів України, 1999. 200 с.
11. Семигіна Т. Соціальна політика у глобальному вимірі. Київ: Пульсари, 2003. 252 с.
12. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу URL: <http://eurodocs.sdla.gov.ua/DocumentViewLast/tabid/30/ctl/Edit/mid/31/ID/10006386/Lang/Default.aspx>.
13. Олефіренко О. Головні тенденції формування екологічного простору. *Демократичне врядування: наук. вісник*. 2010. Випуск 6. URL: Lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik6/.../Olefirenko.pdf.
14. Прокопенко Л. Л., Тішкова Н. Л. Досвід державного управління охороною навколишнього середовища в країнах ЄС. *Теорія та історія публічного адміністрування*. 2014. №3–4(5-6). С. 20–27.
15. Якушев Д. Сучасні тенденції державної екологічної політики в Україні в контексті концепції сталого розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Випуск 4(31). С. 92–97.
16. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля: Посібник. Київ: Проект технічної допомоги ЄС, 2013. 168 с.
17. Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Brussels, 3.3.2010. COM (2010) 2020. URL: <http://ec.europa.eu/europa2020/documents/>.
18. Cohesion Policy 2010-2020 Investing in growth and jobs URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm.
19. Кушнір М. О. Сучасні стратегічні орієнтири європейської регіональної політики. *Стратегічні пріоритети*. 2013. №1(26). С. 146–149.
20. European Union (2013), Cohesion policy: Strategic report 2013 on programme implementation 2007-2013. COM (2013) 210 final Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 18.04.2013. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/index_en.cfm#2.
21. Регіональна політика Європейського Союзу: підручник / за ред. Віктора Чужикова. Київ: КНЕУ, 2016. 495 с. URL: ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/19806/1/regional_%20polit.pdf.
22. Поліщук Л. С. Регіональні асиметрії в ЄС та нові інструменти політики вирівнювання. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2015. Випуск 126 (частина 11). С. 116–124. URL: journals.iir.kiev.ua/index.php/apmv/article/download/.../253.
23. Маєв А. П. Регіональна політика Європейського Союзу: історія, цілі, тенденції розвитку. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць* Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. Випуск 1(57). С. 24–27.
24. Примостка О. О. Фінансові механізми в реалізації регіональної політики ЄС. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. Одеса: Фенікс, 2016. Випуск 15. С. 4–7.
25. Аналіз індексу конкурентоспроможності України у 2013-2014 роках URL: infolight.org.ua/content/analiz-indeksu-konkurentospromozhnosti-ukrayini-v-2013-2014.
26. Концепція переходу України до сталого розвитку. Проект. 2012. URL: http://old.mon.gov.ua/images/files/gromad_obg/2012/konceptcia.doc.
27. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: Стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики: аналітичний звіт URL: https://surdp.eu/uploads/files/Analytical_Report_Main_part-UA.pdf.

28. World Economic Outlook Database, April 2016. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/weodata/index.aspx>.

29. Про Стратегію сталого розвитку «Україна 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року №5/2015.