

КИЇВСЬКА ШКОЛА ЕКОНОМІКИ

МАГІСТЕРСЬКА ПРОГРАМА З ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ
ТА ВРЯДУВАННЯ

ДИПЛОМНА РОБОТА

«Низький прогрес у виконанні Україною зобов'язань відповідно до
Угоди про асоціацію Україна-ЄС у розділі «Транспорт, транспортна
інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»: причини та можливі шляхи
покращення»

Студентка: Олександра Егерт
Наукова керівниця: Марина Рабінович

Для здобуття освітнього ступеня: «Магістр»
За спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	3
ВСТУП	4
<i>Аналітична проблема</i>	5
<i>Гіпотези</i>	5
ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ	6
<i>Теорія зовнішнього тиску</i>	6
<i>Теорія управління</i>	7
<i>Теорія внутрішнього тиску</i>	8
<i>Теорія законності</i>	9
<i>Інтегровані підходи</i>	9
<i>Соціальна значущість досліджуваного питання</i>	10
<i>Академічна дискусія</i>	10
<i>Питання дослідження</i>	11
ДИЗАЙН ДОСЛІДЖЕННЯ	12
<i>Метод збору та аналізу даних</i>	12
<i>Генеральна сукупність</i>	12
<i>Вибірка</i>	12
<i>Основні змінні</i>	13
РЕЗУЛЬТАТИ	14
<i>Тиск з боку ЄС щодо прострочки виконання Угоди про асоціацію</i>	14
<i>Моніторинг виконання Угоди про асоціацію</i>	18
<i>Внутрішній політичний супротив</i>	21
<i>Брак спроможності та координації у роботі органів державної влади</i>	25
<i>Відсутність спільного розуміння щодо трактування норм Угоди</i>	31
ВИСНОВКИ ТА ДИСКУСІЯ	35
<i>Пропозиції для державної політики</i>	38
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	40
ДОДАТКИ	42
ПРОТОКОЛ ІНТЕРВ'Ю	42
СТЕНОГРАМИ ІНТЕРВ'Ю	47
СПИСОК КОДІВ ТА КІЛЬКІСТЬ ЦИТУВАНЬ ПО КОЖНОМУ КОДУ	126
КЛЮЧОВІ СКЛАДОВІ ДИПЛОМНОЇ РОБОТИ	127

Анотація. Незважаючи на чітко визначені європейські зовнішньополітичні пріоритети України, у виконанні Угоди про асоціацію окремі напрями демонструють повільний прогрес. «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» є одним із таких прикладів. У своїй роботі ми досліджуємо зазначений напрям крізь призму інтегрованої теорії комплаєнсу зовнішнього тиску та управління, що є першим застосуванням цієї теорії до диференційованої інтеграції. Результати нашого дослідження показують, що причинами низького комплаєнсу у досліджуваній нами галузі є відсутність достатнього тиску з боку ЄС, негативний вплив внутрішніх вето гравців та низька спроможність і координація у роботі органів державної влади.

Ключові слова: диференційована інтеграція, комплаєнс, Угода про асоціацію.

Кількість слів: 11139.

ВСТУП

Укладення Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої (далі — Угода), безсумнівно, стало важливим етапом у новітній історії нашої країни.

Підписанню Угоди передувало майже сім років підготовки, відбулися численні раунди переговорів. А рішення тодішнього Президента Януковича вийти з переговорного процесу стало поштовхом для мирних акцій протестів, зараз відомих у світі як Революція гідності, що спричинили тектонічні перетворення у свідомості українців, привели до зміни влади та консолідації проєвропейського вектора. Післяреволюційна влада на екстреному засіданні Саміту ЄС актуалізувала питання підписання Угоди. І як наслідок, 21 березня 2014 року було підписано політичну частину Угоди, 27 червня 2014 року — економічну, ратифікація Угоди відбулася 16 вересня 2014 року.

Угода стала принципово новим форматом взаємодії нашої країни з ЄС. Вона визначає принципи політичної асоціації та економічної інтеграції, є дороговказом для системного здійснення соціальних та економічних реформ і підставою для отримання технічної допомоги. Водночас, стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору було закріплено в Конституції України у лютому 2019 року.

Але попри те, що Україна чітко визначилася зі своїми соціально-економічними пріоритетами, прогрес виконання Угоди не є рівномірним по всім розділам. «Пульс Угоди», онлайн-система моніторингу реалізації заходів виконання Угоди, показує, що Україна станом на кінець 2020 року досягла достатньо високих показників прогресу за такими напрямками, як: «Гуманітарна політика» (прогрес виконання 82 %), «Політичний діалог, національна безпека та оборона» (прогрес виконання 87 %), «Технічні бар'єри у торгівлі» (прогрес виконання 85 %), «Державні закупівлі» (прогрес виконання 83 %) тощо. Але є і напрями в яких помітне значне відставання у реалізації плану заходів з виконання Угоди. До таких напрямів можна віднести: «Громадське здоров'я» (прогрес виконання 44 %), «Енергетика» (прогрес виконання 44 %), «Фінансовий сектор» (прогрес виконання 36 %), «Захист прав споживачів» (прогрес виконання 42 %), «Митні питання» (прогрес виконання 44 %) і «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» (прогрес виконання 34 %).

У роботі ми проаналізували на прикладі напрямку «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги», у чому полягають труднощі у тих галузях, де є значне відставання у реалізації планів заходів з виконання Угоди. Аналіз ми здійснювали крізь призму інтегрованої теорії комплаєнсу зовнішнього тиску (externalenforcement) (Downs et al., 1996) та управління (management) (Chayes et al., 1998).

Аналітична проблема

Отже, аналітичною проблемою нашого дослідження є те, що окремі напрями демонструють повільний поступ у виконанні Угоди, попри те, що Україна визначає незворотність європейського курсу, залежність політичної асоціації та економічної інтеграції з Європейським Союзом від прогресу імплементації Угоди.

Гіпотези

Виходячи з обраної нами теоретичної рамки, ми перевіряли такі гіпотези:

H1

Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений відсутністю тиску з боку ЄС на Україну у вигляді ініціювання консультацій та процедури вирішення спорів.

H2

Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений недостатнім рівнем моніторингу.

H3

Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений політичним супротивом в Україні.

H4

Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений браком спроможності та координації у роботі органів державної влади.

H5

Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений низьким рівнем консультацій між сторонами Угоди щодо трактування її умов.

Окремо слід зазначити, що під відсутністю спільного розуміння щодо трактування Угоди про асоціацію з української сторони ми розуміємо саме технічне трактування норм, а не прояв усвідомленого політичного супротиву, який може мати схожий вигляд.

ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

Угода про асоціацію, політичну частину якої було підписано 21 березня 2014 року, економічну — 27 червня 2014 року, а ратифіковано 16 вересня 2014 року, стала новим форматом взаємодії України та ЄС. Характер цієї взаємодії є прикладом диференційованої (або гнучкої) інтеграції.

Термін «диференційована інтеграція», зазвичай, використовується для визначення різних рівнів участі у застосуванні правил ЄС (Zhelyazkova, 2014, p. 728). Так, «деякі правила та політики ЄС (наприклад, грошово-кредитна політика) застосовуються лише до підгрупи країн-членів; інші (наприклад, деякі правила внутрішнього ринку) були прийняті країнами, які не є членами ЄС; окремі (наприклад, шенгенський режим) не застосовуються деякими державами-членами, але застосовуються в країнах, що не є членами» (Holzinger & Schimmelfennig, 2012, p. 292). Тематика диференційованої інтеграції стає дедалі актуальнішою, і на це є низка причин. По-перше, відбувається поглиблення співпраці ЄС з третіми країнами у межах угод про асоціацію (Україна, Грузія, Республіка Молдова). По-друге, процеси, що зароджуються всередині ЄС, а саме ініціативи Єдиного цифрового ринку, Зеленого курсу ЄС, потребують співпраці з країнами-сусідами. По-третє, стосунки з Великобританією після брекзиту вимагають нових формалізованих процедур та правил.

Дотримання країнами міжнародних угод розкривається через концепт комплаєнсу, який одночасно об'єднує юридичну інкорпорацію правил ЄС та їх практичне застосування відповідними органами на національному рівні (Zhelyazkova, 2014, p. 728).

У літературі описується декілька теорій комплаєнсу, а саме зовнішнього тиску (external enforcement) (Downs et al., 1996), управління (management) (Chayes et al., 1998), внутрішнього тиску (domestic pressure) (Dai, 2005) та законності (legitimacy) (Franck, 2006).

Теорія зовнішнього тиску

Теорія зовнішнього тиску розкривається крізь призму світоглядного реалізму, який підкреслює роль держави і робить припущення, що центральним мотивом держави у міжнародних відносинах є власний інтерес (Pearson, 2016, p. 2-4). Держави сприймаються як раціональні суб'єкти, які зважують витрати та вигоди (Versluis, 2005, p. 6). Отже, теорія зовнішнього тиску полягає у тому, що держави обирають, дотримуватися або порушувати норми міжнародного права залежно від того, чи готові вони платити ціну за наслідки у випадку їх недотримання (Börzel et al., 2010, p. 1367). Держави здатні оцінити та зважити ціну альтернативної поведінки у прийнятті рішення щодо імплементації міжнародного законодавства. Від системи стимулів залежить прийняття рішення щодо дотримання чи недотримання міжнародних угод. Держави обирають низький комплаєнс у випадку, коли

системи стимулів дозволяють отримувати більші переваги від недотримання міжнародних угод, ніж їх дотримання (Tallberg, 2002, p. 611).

Глибина співпраці між акторами охоплює колективні вигоди, які можна отримати завдяки бездоганному співробітництву. Виміряти потенціал ідеального співробітництва дуже складно, тому автори пропонують оцінювати його як потенційну відмову від переваг, які б держави отримали у випадку відсутності такої ідеальної взаємодії (Downs et al., 1996, p. 383).

З огляду на теорію зовнішнього тиску найкращим способом вирішити проблему низького комплаєнсу є збільшення плати за недотримання через встановлення загрози санкцій та налагодження ефективного моніторингу такого недотримання (Tallberg, 2002, p. 611).

Перевагами цього теоретичного підходу є те, що він дозволяє досконало дослідити причини низького комплаєнсу крізь призму інтересів держави як окремого актора, який приймає рішення щодо укладення міжнародних угод і їх виконання з огляду на переваги у конкретний момент часу та у перспективі. Обмеженнями теорії зовнішнього тиску є те, що вона лишає поза увагою усі внутрішньодержавні фактори, зокрема, різні культурні та нормативні аспекти, які можуть мати вплив на виконання країною її міжнародних зобов'язань.

Теорія управління

В основі теорії управління лежить ліберальний міждержавний світогляд. Суть цього світогляду має дві складові: держави прагнуть досягти цілей насамперед за допомогою міждержавних переговорів, а не за допомогою централізованого органу влади, що приймає та виконує політичні рішення; колективні результати пояснюються через взаємодію, угоди про співпрацю — як колективний результат взаємозалежних (стратегічно) раціональних рішень держави, реалізованих шляхом міждержавних переговорів (Moravcsik & Schimmelfennig, 2018, p. 65).

Відповідно до теорії управління держави при укладенні міжнародних угод схильні їх дотримуватись з огляду на переваги та вигоди, які за ними стоять. Дослідники зазначають, що низький комплаєнс має місце не через свідоме рішення порушувати зобов'язання, а радше через обмеження спроможності держави та нечіткість у прописаних правилах (нормах) (Börzel et al., 2010 p. 1369; Chayes et al., 1998, p. 41 Tallberg, 2002, p. 613).

У літературі є декілька підходів до розуміння поняття «спроможність». Ми у своїй роботі приймаємо визначення, запропоноване у дослідженні «Наполегливі та неефективні: чому держави-члени не дотримуються європейського законодавства», яке підготоване групою науковців під керівництвом Тані Берцель. Автори пропонують розділяти державну автономію та спроможність держави. В основі державної автономії лежить національна інституційна структура. І, як наслідок, інституційні та інші вето гравці можуть стати перешкодою для успішного комплаєнсу. Зміст поняття

«спроможність держави» полягає у двох компонентах: фінансовій спроможності (можливості акумулювати податки) та спроможності бюрократичного апарату ефективно мобілізувати і розподіляти ресурси (Börzel et al., 2010, p. 1369).

Проявом нечіткості правил та норм є їх різночитання з боку сторін угоди та наявна варіативність умов договору, щодо яких сторони можуть прийняти різні позиції (Tallberg, 2002, p. 613).

Виходячи з природи теорії управління, найкращими способами подолання низького комплаєнсу є розбудова спроможності держави та її автономії, проведення інтерпретації, роз'яснення норм угод та правил через використання інструменту міжнародних судів, підвищення прозорості та обізнаності щодо альтернативних національних стратегій (Tallberg, 2002, p. 614).

Очевидною перевагою цієї теорії є те, що вона дає багатовимірне трактування причин низького комплаєнсу, розглядаючи їх крізь призму внутрішніх обмежень, які, зокрема, характерні для країн, що розвиваються. Але це одночасно є і недоліком теорії, бо аспекти міждержавної взаємодії та морально-культурні фактори, які можуть впливати на рівень комплаєнсу, не враховуються.

Теорія внутрішнього тиску

Теорія внутрішнього тиску загострює увагу на внутрішніх акторах, які створюють необхідні стимули для досягнення комплаєнсу. Уряди держав у своєму прагненні бути переобраними змушені рахуватися з думками таких акторів (Dai, 2005). Такими гравцями можуть виступати неурядові організації, політичні опоненти правлячої партії, могутні бізнесові та галузеві групи інтересів. Не останню роль у діяльності цих акторів відіграють ЗМІ (Börzel, 2000, p. 148). Тиск може здійснюватися безпосередньо або через «патерн бумеранга», суть якого полягає у тому, що неурядові гравці можуть шукати підтримки та закликати до тиску міжнародних партнерів і гравців, які потім і здійснюють тиск на державу, використовуючи наявні у них інструменти (Keck & Sikkink, 2005, p. 93).

Цей теоретичний підхід до розуміння причин низького комплаєнсу, як і теорія управління, зосереджується на внутрішньодержавних причинах, але обмежується виключно роллю внутрішніх гравців. Такий погляд хоча і є корисним, дозволяючи глибше зрозуміти стимули, які можуть створюватися внутрішніми акторами, але через вузькість свого фокусу, на нашу думку, повною мірою не надає інструментів для визначення широкого спектру причин низького комплаєнсу.

Теорія законності

В основі теорії законності лежить конструктивістський світогляд, який спирається на логіку доцільності, щоб пояснити комплаєнс (Börzel et al., 2010, p. 1370).

Згідно теорії законності держави, приймаючи міжнародні угоди, дотримуються їх через віру у те, що так правильно робити, а не через внутрішні інтереси. Почуття морального обов'язку і створює законність норм та правил (Börzel et al., 2010; Checkel, 2001). Дослідники під керівництвом Тані Берцель, роблячи огляд досліджень цієї теорії, зазначають, що в її основі лежить поняття правової культури, яке включає в себе правову обізнаність, ставлення до верховенства права та судової системи і її цінностей (Börzel et al., 2010, p. 1370).

Цей теоретичний підхід дозволяє дослідити ціннісний, морально-культурний пласт причин низького комплаєнсу, що дійсно є важливим для розуміння його природи. Проте необхідно зазначити, що усунення цих причин потребує системних структурних соціально-політичних зрушень.

Інтегровані підходи

У літературі також зустрічаються різноманітні інтегровані підходи до теорій комплаєнсу.

Попри те, що дослідники деколи протиставляють теорії зовнішнього тиску та управління (Chayes et al., 1998), існують і підходи, які відстоюють компліментарність теорій (Börzel et al., 2010; Tallberg, 2002).

Відповідно до інтегрованого підходу теорії управління та зовнішнього тиску можуть успішно об'єднуватись, оскільки чутливість щодо втрачених вигід держави залежить від її спроможності та автономії.

Джонас Таллберг, підкріплюючи свої ідеї емпіричними доказами, пропонує «драбину» з чотирма сходами до покращення комплаєнсу, застосовуючи інтегрований підхід: 1) превентивна розбудова спроможності; 2) запровадження прозорих форм моніторингу, що дозволить більш ефективно викривати порушників; 3) впровадження юридичних механізмів роз'яснення норм та правил і покарання порушників; 4) запровадження стимулів у вигляді санкцій (Tallberg, 2002, p. 632 – 633).

Також автори поєднують теорії управління та законності. Це поєднання дає підстави припускати, що існує позитивна залежність високої спроможності держави та правової культури (Börzel et al., 2010, p. 1372).

Інтеграція теорій зовнішнього тиску та законності дозволяє говорити про те, що високий рівень правової культури та верховенства права матиме позитивний вплив на комплаєнс навіть у випадку, якщо ціна невиконання угоди буде вищою за ціну її виконання (Börzel et al., 2010, p. 1372).

У своїй роботі ми застосовуємо інтегрований підхід, поєднуючи теорії зовнішнього тиску та управління. На нашу думку, застосування саме цієї теоретичної рамки дозволяє дослідити широкий спектр чинників низького комплаєнсу України у реалізації планів заходів з виконання Угоди за обраним нами напрямом, приділивши увагу наддержавному та державному вимірам.

Соціальна значущість досліджуваного питання

Ми обрали для дослідження напрям «Транспорт, інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги», оскільки він демонструє низький комплаєнс і є фундаментальним сектором для розвитку економіки. Дослідження дозволило нам проілюструвати причини низького комплаєнсу у виконанні Угоди.

Розрив між економічним розвитком та станом інфраструктури країн ЄС і країн, що приєднуються, можна значно зменшити, застосовуючи стратегію розвитку інфраструктури у поєднанні з іншими політиками ЄС (Spiekermann & Wegener, 2006, p. 59 – 60). Економічний розвиток і стан транспортної інфраструктури тісно пов'язані. При цьому такий зв'язок залежить як від існуючого рівня розвитку інфраструктури, так і від її якості (Rodrigue, 2016, p. 614). Також окрему увагу слід приділяти соціальним ефектам розвитку транспортної інфраструктури, оскільки вони мають суттєвий вплив на якість життя. Розвинені транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги сприяють економічному зростанню та соціальному добробуту через покращення виробничих та інвестиційних показників приватного сектора. А саме: може бути знижено витрати на подорожі, залучено іноземні інвестиції та розширено торгівлю (Wang, Xue, Zhao, & Wang, 2018, p. 3).

Окремо слід підкреслити, що покращення прогресу України щодо виконання Угоди про асоціацію сприятиме ефективнішому отриманню матеріальних і нематеріальних переваг інтеграції. До матеріальних переваг можна віднести: безпосередні економічні вигоди; питання безпеки та оборони; покращення у сферах інфраструктури та технологій. До нематеріальних: верховенство права та фундаментальні права; іміджеві переваги на міжнародній арені; переваги у вигляді досвіду та потенціалу співпраці (Pintsch & Rabinovych, 2021, p. 4 – 7).

Академічна дискусія

Унікальність даної роботи полягає у тому, що комплаєнс широко досліджувався в контексті дотримання законодавства ЄС країнами-членами (Börzel et al., 2010; Nicolaidis & Oberg, 2006; Versluis, 2005), у цій же роботі ми вперше застосуємо відповідні теорії до диференційованої інтеграції у вигляді аналізу імплементації Україною Угоди про асоціацію з ЄС. Результатом нашого дослідження стане напрацювання пропозицій щодо покращення

комплаєнсу України у виконанні Угоди про асоціацію, застосування яких сприятиме отриманню згаданих вище переваг інтеграції.

Питання дослідження

Отже, у нашій роботі ми шукали відповідь на питання: що зумовлює низький комплаєнс України та велике відставання у реалізації планів заходів з виконання Угоди за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?

ДИЗАЙН ДОСЛІДЖЕННЯ

Для пошуку відповіді на дослідницьке питання ми провели якісне дослідження, застосовуючи стратегію case study. Згідно з книгою Девіда та Джона Кресвеллів «Дизайн дослідження. Якісні, кількісні і змішані методи» case study проводяться у випадках, коли дослідник глибоко аналізує справу, програму, подію, діяльність або процес. Кейс має чітко визначені часові межі, а дослідник збирає інформацію, використовуючи різноманітні стратегії та процедури (Creswell&Creswell, 2018, р. 62). Ми усвідомлюємо, що для більш різностороннього аналізу питання причин низького комплаєнсу України щодо виконання Угоди про асоціацію було б доцільно розглянути не лише кейс за обраним нами напрямом, а й дослідити і потім порівняти інші напрями. Але зважаючи на часові обмеження на підготовку дослідження ми вирішили зосередитися саме на одному кейсі. Такий підхід, звісно, мав свої хиби, з одного боку, а з іншого — допоміг глибоко розглянути обраний нами кейс, поспілкуватися з більшою кількістю залучених стейкхолдерів та напрацювати перелік рекомендацій для покращення комплаєнсу, що можуть лягти в основу майбутніх досліджень.

Метод збору та аналізу даних

У нашій роботі ми використали якісний метод. Дані для дослідження ми збирали шляхом проведення глибоких напівструктурованих інтерв'ю. Інтерв'ю проводились як при особистій зустрічі, так і завдяки платформам дистанційного спілкування. Аналіз даних здійснювався методом детального вивчення думок та розвитком наративів. Окремо слід зазначити, що у нашому дослідженні ми виходимо з того, що у контексті соціальних наук перевірка гіпотез не завжди здійснюється кількісними розрахунками. Гіпотези виступають інструментом для роз'яснення проблеми досліджуваного питання. Перевірка гіпотез може проводитися на основі наявних даних, що збираються через інтерв'ю, спостереження та іншими способами і включає в себе процес вивчення даних для складання пазла, пов'язаного з проблемою, що досліджується (Chigbu, 2019, р. 11).

Генеральна сукупність

Генеральною сукупністю нашого дослідження є всі особи, залучені до процесу реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію, до моніторингу прогресу та аналізу практики імплементації Угоди.

Вибірка

Вибірка — нерепрезентативна, зручна, сформована за принципом «снігової кулі», тобто респонденти направляли нас до наступних опитуваних. Цю практику ми продовжували до досягнення теоретичного насичення, тобто

до моменту, коли нові інтерв'ю не приносили унікальних даних для дослідження.

Для проведення інтерв'ю був розроблений протокол розмов. Конфіденційність участі респондентів забезпечена через їх кодування при аналізі.

Критеріями відбору респондентів стала їх особиста залученість до процесу реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію, до моніторингу прогресу та аналізу практики імплементації Угоди.

Основні змінні

Виходячи з інтегрованого підходу теорій зовнішнього тиску та управління, ми досліджували вплив чинників на прогрес реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги», які є **незалежною змінною**, а саме:

- тиск з боку ЄС щодо прострочки виконання Угоди про асоціацію;
- моніторинг виконання Угоди про асоціацію;
- внутрішній політичний супротив;
- брак спроможності та координації у роботі органів державної влади;
- відсутність спільного розуміння щодо трактування норм угоди.

Залежною змінною нашого дослідження був відсоток виконання плану впровадження Угоди про асоціацію за період з 2015 по 2020 рік включно.

РЕЗУЛЬТАТИ

Дані для дослідження збиралися протягом лютого — квітня 2021 року шляхом проведення глибоких, напівструктурованих інтерв'ю. Всього проведено 16 розмов. Серед респондентів були співробітники Міністерства інфраструктури України, експерти проєктів міжнародної технічної допомоги в транспортній сфері, колишні і діючі заступники Міністра інфраструктури з питань європейської інтеграції, співробітники Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції, радники Віце-прем'єрки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, народні депутати, представники громадських та профспілкових організацій. П'ять інтерв'ю проведені при особистій зустрічі, десять — завдяки платформі ZOOM, одне — в телефонному режимі.

Чотири зустрічі з респондентами були призначені через звернення до них безпосередньо, без рекомендацій, а виходячи із їх обізнаності у темі дослідження. Всі інші розмови відбувалися за рекомендацією попередніх співрозмовників.

За згодою усіх респондентів проводився запис розмов. Тривалість розмов сягала 20-60 хвилин.

Для проведення інтерв'ю використовувався протокол інтерв'ю (Додаток 1), який допомагав структурувати розмови та слідкувати за розкриттям основних питань, необхідних для збору інформації в межах дослідження. У процесі розмови перелік питань міг адаптуватись або змінюватись залежно від ходу інтерв'ю та інформації, отриманої під час попередніх розмов. У більшості випадків розмови мали п'ять блоків основних питань, спрямованих на збір інформації для роботи з гіпотезами, і два блоки допоміжних питань, які допомагали підійти до теми, підсумувати розмову, а в результаті стали цінним джерелом інформації для пошуку відповіді на дослідницьке питання.

Для полегшення аналізу отриманих даних інтерв'ю були розшифровані (Додаток 2), стенограми інтерв'ю оброблялися за допомогою програмного забезпечення Atlascloud. Для цього було розроблено список кодів та закодовано стенограми інтерв'ю (Додаток 3). Потім цитування по кожному коду було проаналізовано, систематизовано і узагальнено.

Тиск з боку ЄС щодо прострочки виконання Угоди про асоціацію

Переходячи до аналізу зібраних даних по блоку питань, що стосуються першої гіпотези *«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений відсутністю тиску з боку ЄС на Україну у вигляді ініціювання консультацій та процедури вирішення спорів»*, слід зазначити, що в Угоді передбачений формальний механізм, який визначає можливість своєрідного тиску на Україну з боку ЄС щодо прогресу виконання Угоди. У ч. 2 ст. 476 Угоди зазначається: *«Сторони домовилися*

невідкладно проводити консультації через відповідні канали на вимогу будь-якої зі Сторін для обговорення будь-якого питання, що стосується тлумачення, виконання або добросовісного застосування цієї Угоди та інших відповідних аспектів відносин між Сторонами». У ч. 1 ст. 477 зазначається, що: «У разі виникнення спору між Сторонами стосовно тлумачення, виконання або добросовісного застосування цієї Угоди будь-яка Сторона повинна надіслати іншій Стороні й Раді асоціації офіційний запит щодо необхідності вирішення спірного питання» («Офіційний вісник України», 2014).

Цей механізм, з одного боку, дозволяє ЄС у разі невиконання Україною своїх зобов'язань за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» ініціювати консультації, а у випадку їх неефективності — звернутися до процедури вирішення спорів. З іншого боку, Угодою не передбачено строки її імплементації.

Процес імплементації відбувався згідно з Планом заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014 — 2017 роки («Офіційний вісник України», 2014) та відбувається згідно Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони («Офіційний вісник України, 2018) (далі — План заходів). Документ має викладений покроковий, з прив'язкою до конкретних строків, перелік завдань з імплементації Угоди. План заходів є актом національного законодавства і може використовуватися для виміру прогресу виконання Угоди виключно на внутрішньо-національному рівні.

Документом, який фіксує двосторонні домовленості щодо імплементації Угоди, є оновлений «Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію» (далі — Порядок денний), який було схвалено Радою асоціації шляхом обміну листами 16 березня 2015 р. (Рада асоціації, 2015). Метою документа є: *«підготуватися та сприяти імплементації Угоди про асоціацію через створення практичного середовища, у якому можуть бути реалізовані найважливіші цілі політичної асоціації та економічної інтеграції, та через визначення переліку пріоритетів для спільної секторальної роботи»*. Документ є рамковим і визначає лише ключові пріоритети щодо імплементації Угоди.

Отже, єдиним двостороннім документом, який має якісь часові орієнтири імплементації Угоди, є Порядок денний. Але з огляду на свою природу він не створює юридичних механізмів притягнення до відповідальності у разі його невиконання.

Тобто фактично, попри наявні передбачені в Угоді механізми формального тиску з боку ЄС на Україну, через низький комплаєнс їх практичне застосування дуже обмежене. Якщо розглядати концепт комплаєнсу як комбінацію трьох елементів: інкорпорацію директив ЄС до внутрішнього законодавства, узгодженість новоствореного законодавства з наявним та безпосередньо застосування цього законодавства (Treib, 2014, p. 17), то механізми тиску можливі до застосування виключно на етапі застосування.

Така ситуація з фактичною відсутністю формального тиску з боку ЄС на Україну у питаннях низького комплаєнсу щодо реалізації зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію Україна-ЄС у розділі «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» підтверджується даними, зібраними під час інтерв'ю. Десять співрозмовників зазначали це безпосередньо. Наприклад, респонденти висловлювали такі думки:

«Фактів ініціювання консультацій по транспорту не було», «[Ініціювання консультацій] щодо несвоечасного виконання — ні, це насправді добровільно взяті зобов'язання України» (інтерв'ю №5).

Водночас, фігурувала думка, що ЄС готовий, у першу чергу, реагувати на проблемні моменти у тих сферах, які безпосередньо стосуються його інтересів. Наприклад, один із респондентів зазначав:

«Насправді, ЄС глибоко все рівно, чи ми реформуємось, у них є свій практичний інтерес і, звичайно, у них є своя адженда, це нам більше потрібно реформуватися. З нами проводили спір щодо експорту лісу кругляку, а ось на неприйнятій Закон «Про залізничний транспорт» ніхто не буде реагувати» (інтерв'ю №4).

Співрозмовники висловлювали думку, що якби такий тиск був, то ситуація з прогресом виконання Угоди щодо досліджуваного нами напряму могла б бути кращою:

«Мое особисте бачення: треба, щоб цей тиск був, і був потужним. Бо наші державні органи починають щось робити, якщо на них хтось тисне. Якщо не тисне, нічого не робиться» (інтерв'ю №7).

Але попри те, що зазначені в Угоді інструменти тиску не працюють, майже всі співрозмовники зазначали, що інституції ЄС у неформальному порядку безпосередньо або опосередковано звертають увагу українських представників влади на проблемні моменти імплементації Угоди. Це знаходить свій прояв через критику та комунікацію:

«Ми як країна, яка хоче зробити усе можливе, щоб наш доступ до ринків ЄС був більш швидшим, беремо на себе ці зобов'язання і в результаті мусимо бути уважними до

того, що нам у відповідь говорять наші партнери. Я би не говорив про тиск, я би говорив про саме комунікації, вироблення як стійких відносин між різними інституціями, так і персональних відносин, що і дозволяло би уникати непорозумінь і відповідно необхідності чинити з однієї чи іншої сторони тиск один на одного» (інтерв'ю №2).

Звучала думка, що сам факт участі послів ЄС у засіданнях Урядового офісу з питань європейської та євроатлантичної інтеграції та інших координаційних зустрічах є сигналом щодо важливості питань, які там обговорювались, і має позитивний вплив на прийняття євроінтеграційних законів:

«Ми збирали спільні засідання транспортного комітету і комітету євроінтеграції у ВР, тому що законопроекти «сиділи» там, брали посла ЄС, брали Віце-прем'єра, тоді була Іванка Климпуш-Цинцадзе, сідали і обговорювали. І посол ЄС брав у цьому участь. Це мало вплив на депутатів, тому що знімались певні речі технічного характеру, одне діло, коли законопроект обговорюється на рівні Міністерства чи Комітету, інше — коли є вже різні стейкхолдери: комітет з євроінтеграції, віце-прем'єр і посол» (інтерв'ю №4).

Щодо опосередкованого впливу, то згадувалась роль проектів технічної допомоги та їх можливостей привертати увагу до проблемних моментів імплементації:

«Ми таким чином намагаємося лобіювати реформування сфери, коли не в адженді уряду прийняти законопроект. Ми додаємо у звіт про виконання Угоди інформацію про необхідність його прийняття, і це озвучується перед самим Самітом або зустріччю Ради Асоціації, і це вже іде не від експертів, а від Брюсселя» (інтерв'ю №4).

Ще одним фактом, який підтверджує важливість неформальних сигналів, є те, що Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції не користується спрощеною, через Covid-19, процедурою підбору кадрів, а слідує вимогам європейських партнерів набирати персонал виключно на конкурсній основі. Про це говорять так:

«...через Covid-19 у нас зараз не йдуть конкурси на державну службу. Вони перестали проводитись у відповідному режимі. Європейські партнери говорять, що Урядовий офіс і всі євроінтеграційні інституції не можуть формуватися по такому принципу. Вони повинні формуватися по принципу, який є проєвропейським, тобто який відповідає тій реформі державної служби, що було проведено раніше» (інтерв'ю №15).

Відповідно до інтегрованої теорії зовнішнього тиску та управління наявністю достатнього тиску на державу — сторону Угоди — є стимулом для покращення комплаєнсу. Зібрані нами дані та аналіз ситуації свідчать про відсутність формального тиску з боку ЄС на Україну. Тому ми з певністю можемо сказати, що перша гіпотеза знайшла своє підтвердження.

Темою для майбутніх дискусій лишається питання неформальних стимулів. Наші дані свідчать, що дійсно, сигнали та натяки наших європейських колег сприймаються владою України, і їх вплив на прогрес виконання Україною зобов'язань щодо імплементації Угоди потребує окремого дослідження. Також у нашій роботі ми не досліджували питання макрофінансової допомоги в її прив'язці до структурних реформ, що також може трактуватися як елемент тиску ЄС на Україну і потребує вивчення.

Моніторинг виконання Угоди про асоціацію

У роботі над другою гіпотезою «*Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений недостатнім рівнем моніторингу*», розкриваючи питання моніторингу Угоди про асоціацію, треба згадати декілька складових. Перше — це процедури моніторингу, які передбачені Угодою, друге — як фактично здійснюється моніторинг виконання Угоди сторонами і третє — чи достатньою мірою обидві сторони поінформовані про прогрес виконання Угоди.

Підстави для здійснення моніторингу викладені у ст. 475 Угоди, яка містить загальні положення. Ключовими для нашого аналізу положеннями цієї статті є такі: «*Моніторинг означає безперервну оцінку прогресу у виконанні і впровадженні всіх заходів, які охоплюються цією Угодою. Моніторинг включає оцінку наближення законодавства України до права Європейського Союзу, як це визначено в цій Угоді, в тому числі аспекти виконання та впровадження. Сторони можуть здійснювати цю оцінку індивідуально або, у разі згоди, спільно*» Також питання моніторингу детальніше розглядаються в Доповненні XVII-6 «Положення щодо моніторингу» до Угоди. Тут прописані питання обміну інформацією, співробітництва, звітування оцінки тощо.

Відповідно до домовленостей, зафіксованих в Угоді та додатках до неї, основою для здійснення моніторингу та оцінювання прогресу України у виконанні Угоди є Порядок денний асоціації, схвалений Радою з питань співробітництва між Україною та ЄС у 2009 році (Рада асоціації, 2015).

На виконання вимог Угоди Україна щорічно публікує звіти про виконання українською та англійською мовами, які, по суті, є елементом моніторингу, що береться до уваги обома сторонами Угоди.

Одним із інструментів моніторингу українською стороною прогресу виконання заходів є система «Пульс Угоди», яка стала відкритою для широкої громадськості в листопаді 2019 року, а запрацювала ще у 2017. До 2017 року моніторинг здійснювався через механізм щоквартального звітування. Моніторинг у «Пульсі Угоди» проводиться відповідно до Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і

їхніми державами-членами, з іншої сторони («Офіційний вісник України», 2018). Тобто фактично Україна здійснює оцінку прогресу у виконанні Угоди відповідно до свого власного плану.

«Пульс Угоди», хоча і запрацював у відкритому форматі лише з кінця 2019 року, проте визнається дуже зручним механізмом, що створює позитивний вплив на прогрес імплементації Угоди. Це відбувається через можливість відслідковувати по виконавцям, на якому етапі відбувається затримка з виконанням плану заходів. Це та елемент публічності інформації слугує своєрідним стимулом для більш сумлінного виконання своїх зобов'язань кожним виконавцем, залученим у процес імплементації. Наприклад, один зі співрозмовників зазначив:

«Експерти і певне коло людей розуміли стан реалізації, а тут всі побачили, це підняло серйозну дискусію в парламенті, в експертному середовищі, в медіа, взагалі в суспільстві. Можна довго розповідати, які необхідно прийняти законопроекти, а коли ти бачиш кількість відсотків виконання по транспорту, розумієш, що щось не так, і далі ти починаєш розбиратись. Це дуже важливий факт» (інтерв'ю №4).

Але попри відчутні переваги, значна кількість співрозмовників (десять) звертали увагу і на хиби «Пульсу Угоди». Проблемні моменти, про які свідчать зібрані дані, можна поділити на такі умовні групи: 1) моніторинг здійснюється згідно недосконало розробленого плану, що має досить формальний розподіл на задачі, 2) відбувається моніторинг процесу, а не якості імплементації, існують ситуації, де виконання є по формі, а не по суті, і навпаки.

Недоліки прийнятого у 2017 році Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони («Офіційний вісник України», 2018) знаходять своє відображення в моніторингу. Так згадують процес його розробки співрозмовники:

«...довелося досить формально поділити задачі. Для того щоб повноцінно моніторити, потрібно глибше копати. Іноді не вистачає деталей, що не впровадили, що ще маємо робити, це упускається в моніторингу» (інтерв'ю №15).

Ця думка розкривається детальніше і в інших розмовах, де вже безпосередньо описують проблеми за досліджуваним напрямом:

«Іноді у нас проводиться дуже багато роботи, а немає що подати на «Пульс Угоди». По транспорту там досить низький рівень виконання. Там немає невеликих кроків для виконання того чи іншого заходу, там є просто про розробку документа, погодження з експертами ЄС (комплаєнс чек) і прийняття заходу. І все. Але від початку

роботи над цим документом, від його розробки до прийняття є й інші заходи, які також впливають на процес, але ми їх не можемо висвітлити» (інтерв'ю №11).

На думку респондентів, недоліки у плануванні спричинені тим, що План заходів розроблявся поспіхом, і це негативно вплинуло на його якість. Описуючи процес розробки документа, згадували:

«...швидкі документи мають дуже низький характер. Міністерствам давалось декілька днів для подання пропозицій щодо того, що вони хочуть бачити в цьому плані заходів. І потім пів дня на те, щоб все офіційно погодити всередині Міністерства. З урахуванням обсягу документа, кількості задач і зобов'язання, які Україна має виконати, тільки по нашому Міністерству 54 директиви і регламенти ЄС, не можна за три дні написати чіткий план на 5 років, що потрібно покроково зробити. Тому деякі речі дублюються, деякі — пропущені. І якщо ми кажемо про план заходів, який у нас є, він не покриває 30-40% тих заходів, які ще додатково треба проводити для повної імплементації усіх зобов'язань, що нам треба виконати» (інтерв'ю №11).

Також формальний підхід, відповідно до якого фіксація завершених завдань здійснюється строго слідуючи розподілу по виконавцям, створює викривлену картину реального прогресу. Так, це знаходить відображення у даних дослідження:

«У нас проблема: ми, здається, другі з кінця — у нас дуже багато прив'язок до законопроектів, які вже зареєстровані депутатами. Кабмін не зараховує це як виконаний захід, тому що цей законопроект був зареєстрований як депутатський, а не міністерський. Тобто оцінка нашої роботи не зовсім коректна» (інтерв'ю №11).

Про недоліки у системі моніторингу «Пульс Угоди» говорили і крізь призму процесу імплементації і його якості. Так, згадувалося, що:

«Пульс Угоди» орієнтований на процес. Наприклад, у нашій галузі є поступова розробка документа, оцінка його відповідності регламенту чи директиві, реєстрація. Тому він показує, що робиться в цьому напрямі. Іноді саме прийняття великого документа, наприклад, Закону «Про внутрішній водний транспорт», додає нам аж 1%» (інтерв'ю №6).

Неодноразово згадувалося, що «Пульс Угоди» фіксує чітку форму імплементації директив, хоча по факту все може відбуватися в інший спосіб, і це призводить до створення неточностей у процесі моніторингу:

«...наповнення «Пульсу» дослівне, має бути, як написано. А якщо цю норму імплементовано в іншій постанові? І вона називається зовсім по-іншому, а суть та сама. Ми це виконали. І таких речей багато» (інтерв'ю №1).

Щодо наближення законодавства про внутрішній водний транспорт були такі згадки:

«...деякі заходи є в директиві як рекомендація, але у нас вони в плані. А ми по факту бачимо, що по нашій реформі воно не потрібно або ми робимо інакше, а цей захід висить» (інтерв'ю №12).

«Пульс Угоди» є внутрішнім українським механізмом моніторингу і ЄС, принаймні формально, ним не користується. Цей факт знайшов своє відображення і в зібраних даних.

Європейська сторона стежить за інформацією, що публікується в щорічних звітах, та, як вже згадувалось, має власні моніторингові механізми.

ЄС, зі свого боку, також готує щорічні звіти про прогрес імплементації Угоди. Їх форма відрізняється від української та має більш лаконічне викладення. Інтерв'юери зазначали: *«...у них інший підхід, у них дуже стислий виклад по сферам. Згадують успіхи і надають критичні зауваження».*

Якщо говорити про моніторинг у контексті інтегрованої теорії зовнішнього тиску та управління, то ключовим є питання, чи достатньою мірою сторони проінформовані про прогрес виконання Угоди. Адже саме їх обізнаність про низький комплаєнс є підставою для створення зовнішніх стимулів у вигляді санкцій для його покращення. Зібрані нами дані свідчать про те, що наші європейські партнери мають доволі повне та чітке уявлення про поточний стан справ. Усі респонденти зазначали про якісну комунікацію України з ЄС щодо виконання Угоди. Як приклад можна навести таку думку:

«У нас же є Комітет асоціації на рівні Кабміну, є Рада асоціації, різні підкомітети, кластери. Оцінка того, як ми рухаємося, вирішується на підкомітетах і Комітеті асоціації. І протоколи цих рішень Комітету асоціації є базою погодженої спільної оцінки, як ми рухаємося по Угоді про асоціацію» (інтерв'ю №16).

Отже, зібрані нами дані та проведений аналіз свідчать, що моніторинг виконання Угоди, який береться до уваги обома сторонами, відбувається на достатньому рівні, оскільки забезпечує сторони Угоди актуальною інформацією про стан її виконання. Моніторингова система «Пульс Угоди», щодо функціонування якої є багато зауважень, є внутрішнім механізмом та не є офіційним джерелом для європейської сторони. Виходячи з цього, ми робимо висновок, що наша друга гіпотеза спростована.

Предметом для майбутніх досліджень може стати питання впливу внутрішнього моніторингу на рівень комплаєнсу держав у виконанні зобов'язань згідно міжнародних угод.

Внутрішній політичний супротив

Для дослідження нашої третьої гіпотези *«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна*

інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений політичним супротивом в Україні» під час проведення інтерв'ю ми намагалися зрозуміти наявність, характер та прояви впливу різних veto гравців на процес імплементації та виконання угоди. Слід зазначити, що в цьому контексті під впливом ми розуміємо негативний вплив на виконання Україною своїх зобов'язань згідно Угоди про асоціацію.

Абсолютно всі респонденти зазначали про вплив різних гравців на процес виконання Україною своїх зобов'язань відповідно до Угоди. Цей вплив відбувається на рівні Верховної Ради, органів виконавчої влади, через профільні та громадські організації. Наприклад, співрозмовники зазначали:

«Супротив є і в уряді, і у ВР, і зі сторони бізнесу. Нові технології – багато хто не розуміє, що це на краще. Були випадки, коли ми приймали європейські норми, ось наприклад, у нас був класифікатор транспортних подій на залізничному транспорті, щодо його прийняття був сильний супротив, але потім він почав працювати, виконуватись, і всі зрозуміли, що це добре і правильно» (інтерв'ю №1).

Зібрані під час дослідження дані демонструють, що вплив різних veto гравців може відбуватися на різних етапах виконання Угоди: розробки, прийняття, впровадження. Так, співрозмовники зазначали:

«Якийсь негатив на різних етапах може виходити від абсолютно будь-якого стейкхолдера, і від одного міністерства, це може залежати як від конкретної особи, так і від цілої структури. Нерідко дуже важко проходять складні трансформаційні рішення у Парламенті, які стосуються законопроектів. Ще в уряді ця система погоджень, врахування всіх позицій дуже тривала, вона також вносить свої корективи» (інтерв'ю №5).

Аналіз результатів інтерв'ю дозволяє виділити такі групи veto-гравців, які здійснюють вплив на виконання Україною зобов'язань згідно Угоди про асоціацію: 1) бізнес, інтереси якого знаходять свій прояв на всіх рівнях – Парламенту та органів виконавчої влади; 2) міністерства та відомства, які проявляють вплив, здебільшого, у межах своїх компетенцій; 3) природоохоронні та правозахисні організації, які здійснюють вплив безпосередньо та через органи виконавчої влади.

Вплив бізнесу на рівні Парламенту відбувається через народних депутатів і суттєво відбивається на процесі імплементації Угоди. Через створюваний супротив та відсутність достатньої підтримки законопроекти довго знаходяться без розгляду, не отримують погодження профільного комітету і не знаходять підтримки під час голосування. Наприклад, співрозмовники зазначали:

«...тут приклад внутрішніх водних шляхів, справді Закон був розроблений ще в попередньому скликанні, його можна було ухвалювати. Була єдина заковика: у нас була одна компанія, яка виступає монополістом у річковому транспорті, і представник якої був у комітеті. І він наполягав на тому, що для цієї компанії мали бути переваги.

Навколо цього точилася вся боротьба, що на 5-6 років загальмувало ухвалення Закону» (інтерв'ю №16).

«Простежується величезний вплив, він дуже наочно вбачається, якщо розглянути галузь залізниці. Якщо подивитися структуру перевезень, доля перевезень у яких є істотною або переважною, це група метали, металеві вантажі, зрозуміло, що це група СКМ, яка блокує дуже багато ініціатив» (інтерв'ю №7).

На рівні органів виконавчої влади вплив бізнес-інтересів здійснюється через зловживання на етапі реалізації передбаченого в законодавстві механізму погодження нормативних актів з міністерствами та відомствами. Більшість (тринадцять) співрозмовників говорили про існування таких зловживань:

«...вони [нормативні акти] надходять до Державної регуляторної служби, представники бізнесу, профспілок можуть як сприяти прийняттю документів, так і зупиняти їх прийняття і опрацювання загалом. Тобто вони їх застопорюють в ДРС, тому що це орган, який спілкується з усіма: і профспілками, і представниками бізнесу. І якщо у когось є незадоволення стосовно цієї редакції, наказу чи постанови, якщо вона носить регуляторний характер, то ДРС має таку позицію: цей документ піде далі на погодження, якщо ви домовитеся з усіма гравцями ринку, що всіх все буде влаштовувати. У нас були такі випадки, що ми не можемо прийняти нормативно-правові акти, тому що вони суперечать бажанням бізнесу, а бажання бізнесу суперечить вимогам ЄС» (інтерв'ю №11).

Внутрішніми мотивами бізнесу створювати супротив імплементації Угоди, відповідно до зібраних нами даних, є: небажання інвестувати ресурси на виконання вимог та стандартів законодавства ЄС та небажання змінювати правила у бік підвищення конкуренції.

Наближення українського законодавства до законодавства ЄС, з одного боку, створює суттєві переваги для бізнесу та можливість виходу на ринки ЄС, з іншого боку – вимагає інвестицій для досягнення відповідності з вимогами законодавства ЄС. Відсутність достатнього розуміння перспектив та переваг євроінтеграції для бізнесу в транспортній галузі тільки посилює небажання здійснювати інвестиції для приведення у відповідність технічним вимогам та стандартам ЄС. Ця ситуація ще більше погіршилася під час пандемії, адже галузь транспорту дуже постраждала, і переваги з перспективами стали ще більш розмитими. Це все мотивує бізнес до створення супротиву у виконанні Україною зобов'язань згідно Угоди. Наприклад, під час розмов звучала така думка:

«Наші зобов'язання дуже сильно впливають на бізнес, змушують його інвестувати в оновлення рухомого складу тощо. Бізнес не вмотивований це робити, для чого це робити, якщо і так все працює і не зрозуміло, які переваги це дасть» (інтерв'ю №6).

Питання протидії щодо підвищення конкуренції звучало у контексті впливу великих бізнесових груп та олігархів. Цей вплив, звісно, суттєво сповільнює євроінтеграційні процеси. Наступна думка дуже гарно ілюструє цю ситуацію:

«Є позиції лобістів: великого бізнесу чи олігархічного бізнесу, який має монополію і який не дуже готовий до того, щоб змінювати правила на користь підвищення конкуренції. А європейська інтеграція — це насамперед про конкуренцію, про те, що правила однакові для всіх і немає у когось переваг» (інтерв'ю №16).

Якщо говорити про вплив міністерств та відомств на виконання зобов'язань згідно Угоди про асоціацію, то це найчастіше відбувається через конфлікт сфер відповідальності та здійснюється при проходженні погоджувальних процедур євроінтеграційних документів. Це питання дуже тісно пов'язане з рівнем координації органів державної влади і буде детальніше розкрито у наступному розділі. Можна навести такі приклади для підтвердження:

«Якщо мета наблизити законодавство, то неминуче законодавство ускладнюється. Тому наші органи інколи, наприклад Мін'юст, займає консервативну позицію, органи оцінюють, наскільки новий проект узгоджується з діючими нормами. На жаль, не рідкісна ситуація, коли органи виступають з негативною позицією, керуючись своїми повноваженнями. Мінфін завжди проти якихось стимулюючих механізмів, тому що це негативно впливає на бюджет» (інтерв'ю №5).

Вплив природоохоронних та правозахисних організацій на імплементацію євроінтеграційних норм у досліджуваній нами галузі є досить частим явищем. Він відбувається, здебільшого, на рівні Державної регуляторної служби та завдяки адвокаційним технікам, які застосовують самі організації. Гарно ілюструє ситуацію такий приклад:

«...дуже вимагають зі свого боку максимального контролю за усіма процесами, що у нас відбуваються, не дивлячись на те, що ми їм пояснюємо, що у багатьох випадках ми нічого нового не створюємо, ми підтримуємо те, що є. Це стосується глибин на Дніпрі і Прип'яті» (інтерв'ю №9).

Зворотною стороною медалі будь-якого супротиву щодо певної ініціативи є її підтримка. Тобто будь-який супротив може бути подоланий у разі наявності сильної підтримки. Майже всі співрозмовники зазначали, що по досліджуваному нами напрямку, окрім великої кількості інтересів, які негативно впливають на процес імплементації, відсутня консолідована воля ключових стейкхолдерів до імплементації євроінтеграційних норм. Так співрозмовник пояснював ситуацію з прострочкою прийняття законопроекту «Про залізничний транспорт»:

«Політична воля. Все. Більше нічого. Бізнес готовий виходити на ринок. Ми відкрили пілотний проект, у нас азіотаж: до 10 підприємств хочуть брати участь, а це тимчасово і на окремих ділянках. Коли ми відкриємо ринок, то буде мінімум 5 приватних перевізників. Ми готові, бізнес готовий, Укрзалізниця готова, але немає політичної волі» (інтерв'ю №12).

Якщо дивитися на питання відсутності такої волі крізь призму теорії зовнішнього тиску, то це може бути пояснене відсутністю достатніх зовнішніх стимулів у вигляді санкцій за невиконання Угоди. І це ще раз доводить компліментарність теорій управління та зовнішнього тиску та доцільність досліджувати причини низького комплаєнсу через інтегрований підхід цих теорій.

Отже, проведене нами дослідження дає змогу з впевненістю стверджувати, що існує політичний супротив, який виходить від бізнесу, міністерств та відомств, природоохоронних і правозахисних організацій, і він негативно впливає на виконання зобов'язань згідно Угоди про асоціацію за досліджуваним нами напрямом. Тобто і наша третя гіпотеза підтвердилася.

Брак спроможності та координації у роботі органів державної влади

У роботі над нашою четвертою гіпотезою «*Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений браком спроможності та координації у роботі органів державної влади»* ми отримували дуже розгорнуті відповіді.

Досліджуючи координацію у роботі органів державної влади, ми зосереджувалися на трьох аспектах: побудова взаємодії між органами державної влади у питаннях євроінтеграції, рутинна координація щодо прийняття нормативних актів різного рівня та процедура виставлення пріоритетів у роботі бюрократичного апарату.

Координація діяльності органів державної влади у питаннях євроінтеграції відбувається на багатьох рівнях.

На рівні виконавчої влади питання координації виконання Україною зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію та координація діяльності заступників керівників центральних органів виконавчої влади, до компетенції яких віднесені питання ЄС, належить до компетенції запровадженої в 2016 році посади Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, який очолює Урядовий комітет з питань європейської, євроатлантичної інтеграції, міжнародного співробітництва та регіонального розвитку. В 2014 — 2017 роках за координацію на рівні уряду відповідав Урядовий офіс з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України, з жовтня 2017 і дотепер — Урядовий офіс координації

європейської та євроатлантичної інтеграції. У 2014 році були запроваджені посади заступників міністрів з питань європейської інтеграції, які відповідальні за питання європейської інтеграції на рівні міністерств. Також у вересні 2020 року в уряді створили Комісію для координації виконання Угоди про асоціацію, в яку ввійшли всі міністри і серед завдань якої — координація органів виконавчої влади щодо комунікації на рівні двосторонніх органів асоціації Україна-ЄС та діалогу з ЄС щодо виконання Угоди про асоціацію.

На рівні Верховної Ради питання координації євроінтеграційних ініціатив покладено на Комітет з питань європейської інтеграції, який має особливі повноваження, а саме — проводить оцінку відповідності кожного зареєстрованого законопроекту зобов'язанням України згідно Угоди про асоціацію. Висновки доводяться до відома усіх народних депутатів, проте не є обов'язковими і не мають юридичних механізмів впливу у випадку невідповідності Угоді.

Дані, зібрані під час інтерв'ю, не є однорідними щодо ефективності закріплених у законодавстві механізмів координації між органами державної влади у питаннях євроінтеграції.

Попри те, що більшість співрозмовників звертали увагу на велику значущість та позитивний вплив інститутів Віце-прем'єра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, заступників міністрів з питань європейської інтеграції, Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції та Комітету Верховної Ради з питань європейської інтеграції, звучали і думки щодо обмеженості повноважень цих органів.

Також відзначався суттєвий позитивний вплив діяльності Віце-прем'єра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції щодо визначення пріоритетів та вирішення питань, пов'язаних з недопрацюваннями або затримками у проходженні євроінтеграційних ініціатив. Одна із співрозмовниць зазначила:

«Свого часу було прийняте рішення, що координація має носити децентралізований характер. У нас немає міністерства. Було проаналізовано практику багатьох держав. І враховуючи нашу специфіку, було прийняте рішення, що буде Віце-прем'єр. Безумовно, ця посада зробила важливий внесок в роботу. Це важливий інструмент, важлива владна функція для того, щоб збирати всіх за одним столом і говорити про інтеграцію. Щодо виконавчої дисципліни, регулярності і результативності, тут у мене нарікань немає» (інтерв'ю №5).

Робота Урядового комітету з питань європейської, євроатлантичної інтеграції, міжнародного співробітництва та регіонального розвитку також отримувала позитивні відгуки респондентів, особливо у контексті координації між міністерствами. Як приклад можна навести таку думку:

«... де [засідання Комітету] зустрічались заступники всіх міністерств, і будь-які питання було простіше вирішувати. Я приходив і казав своєму колезі: «..воно «висить» у

тебе у відомстві, давай, при мені дзвони, пиши, вирішуй». Ми збиралися не так часто, раз на два тижні, раз на три тижні, але це було добре, дуже ефективний механізм» (інтерв'ю №4).

Але на протипагу позитивним відгукам щодо діяльності відповідальних за координацію органів виконавчої влади були і думки щодо обмеженості їх компетенцій, а саме зазначалося, що заступники міністрів з європейської інтеграції не можуть реалізовувати у повній мірі покладену на них функцію, оскільки не мають підконтрольних їм директоратів та обмежені у прийнятті остаточних рішень. Одна з думок звучала так:

«...створення заступників міністрів з європейської інтеграції — це інструмент непрацюючий. Міністри переважно вважають, що це заступники, які займаються міжнародкою, під ними немає департаменту, який би робив аналіз політики і врахування європейських норм. І тому цими заступниками могли би бути або перші заступники, і тоді би це було коректно, або самі міністри. Це якраз створює додаткову проблему в координації. Тому що віце-прем'єр із заступником з євроінтеграції може багато чого координувати, а міністр скаже, що все не так. І тут немає важелів впливу щодо того, хто остання інстанція для цієї координації» (інтерв'ю №16).

Також звучала критика і щодо обсягу повноважень Урядового офісу, наприклад:

«...роль Урядового офісу зводиться до 3-х галочок. На кожен акт вони пишуть: відповідає Угоді або частково відповідає, або не відповідає. І немає роз'яснення, що не відповідає, що частково не відповідає, що саме потрібно змінити. І коли ти питаєш, де аналіз, вони кажуть, що аналіз відбувається в голові експерта. Це означає, що на сьогодні немає реальної системи, яка би ґрунтовно аналізувала те, як ті чи інші акти ЄС перекладаються на мову українського законодавства чи підзаконних актів» (інтерв'ю №16).

Щодо роботи Комітету Верховної Ради з питань європейської інтеграції, то звучали думки, що попри свої особливі повноваження оцінювати усі зареєстровані законопроекти на відповідність зобов'язанням згідно Угоди про асоціацію, цей інструмент не завжди спрацьовує, і є випадки ухвалення законодавства, що має хибні у євроінтеграційному аспекті. Відтак, один із співрозмовників зазначив:

«На сьогоднішній день як членам Комітету з питань євроінтеграції, на жаль, нам не вдалось імплементувати в регламент ВР положення, які давали б більше впливу Комітету. Де наш Комітет як Комітет, який відповідає за надзвичайно важливу для політики України сферу — євроінтеграцію, мав би мати більше можливостей впливати чи законопроекти, які порушують наші зобов'язання за Угодою, врешті-решт проходять інші профільні комітети і виносяться в зал для голосування. На сьогоднішній день немає механізму, який би дозволяв блокувати винесення на голосування законопроекти, у яких є невідповідні нашим зобов'язанням відповідно до Угоди норми» (інтерв'ю №2).

Основна координаційна функція щодо імплементації Угоди, як вже згадувалося раніше, покладена на уряд, отже, саме він, в ідеалі, має виступати ініціатором та розробником євроінтеграційного нормативного масиву. Проблеми з координацією щодо прийняття урядових нормативних актів різного рівня характерні не тільки для євроінтеграційних ініціатив. Але існуюча система проходження погоджень, виходячи з отриманих нами даних, здійснює суттєвий негативний вплив на процес імплементації Угоди за досліджуваним нами напрямом. Проведений аналіз дозволяє виокремити три основні проблемні аспекти: 1) необхідність погоджувати проєкт документа з великою кількістю міністерств та відомств; 2) тривалі строки проходження погоджень; 3) відсутність належної спадкоємності нормотворчих ініціатив при зміні уряду, очільника міністерства чи Верховної Ради.

Більшість співрозмовників (чотирнадцять) зазначали, що однією з основних причин затримки з імплементацією Угоди по досліджуваному нами напрямку є складний бюрократичний процес погодження документів, що йдуть на виконання зобов'язань згідно Угоди. Усі нормативні документи мають пройти процедуру погодження з міністерствами та відомствами, чий інтереси вони зачіпають. Цей механізм покликаний створювати досконале, узгоджене законодавство. Але на практиці, як зазначали респонденти, це частіше має зворотний ефект. Як згадувалось у попередньому розділі, ця процедура дозволяє конфліктуючим інтересам інших міністерств не пропускати нормативний документ далі або видозмінювати його так, що він у результаті не відповідає директивам ЄС. Гарною ілюстрацією може стати наступна ситуація:

«Перший законопроект «Про залізничний транспорт» вийшов від Кабміну. Але в процесі узгодження з іншими міністерствами він був вихолощений. Тобто Мінекономіки видалило багато моментів, вони казали: «Ви змінюєте законодавство, але це не відповідає чинному законодавству». А коли він перейшов у комітет, там просто показали, що пустий законопроект, який не враховував положення директив» (інтерв'ю №12).

Другим проблемним аспектом є тривалі строки погодження. На подібні речі звертали увагу майже всі співрозмовники(чотирнадцять):

«Ці документи часто дуже довго ними опрацьовуються. За регламентом, більшість міністерств мають 30 днів на опрацювання всіх документів. І кожне міністерство по 30 днів, деякі можуть дотягувати до останнього. Це досить затягує процес погодження. На жаль, ніде не записано, що якщо документ носить євроінтеграційний характер, то він є пріоритетом, і на його погодження виділяється менше часу» (інтерв'ю №11).

Окремо співрозмовники звертали увагу на відсутність належної спадкоємності у розробці нормативно-правових актів. Тому траплялися

непоодинокі ситуації, коли євроінтеграційні ініціативи заново починали свій шлях погоджень після зміни уряду. Наприклад, респонденти ділилися:

«...у нашому законодавстві є значна проблема: якщо закон, написаний міністерством, пройде всю процедуру погодження, дійде до Верховної Ради, де буде зареєстрований, але якщо зміниться влада, зміниться склад Верховної Ради, його повертають на самий початок, і все починається заново. В цьому також є значна затримка в прийнятті документів. І це не тільки обмежується законами, якщо постанови, розпорядження, документи Кабміну, які пройшли погодження і якщо зміниться уряд, то також починається все погодження спочатку. На моїй пам'яті не один десяток документів ходить колами погодження. Раніше у нас в міністерстві спостерігалася така тенденція, що у нас щорік змінювався міністр. Змінюється міністр, і всі документи починають погодження заново. Якби не цей факт, вони вже давно були б прийняті. Та вважається, що новий міністр прийде, оцінить і скаже, можливо, що цей документ треба робити по-іншому. Тому це також суттєва перепона у тому, що прогрес у імплементації затримується» (інтерв'ю №11).

Щодо урядових законопроектів, то ситуацію з тривалою погоджувальною процедурою дуже часто вирішують через їх подання народними депутатами. Як зазначають співрозмовники, це, з одного боку, дозволяє пришвидшити процес проходження, з іншого — створює більше ризиків, пов'язаних із якістю нормативних актів, адже вони йдуть без таблиць відповідності нормам законодавства ЄС.

Наступне коло питань, які порушували респонденти – це неузгодженість пріоритетів у роботі бюрократичного апарату. Ці питання дуже сильно пов'язані з питанням людського ресурсу, що буде розглядатися далі. Існують ситуації, коли інші, не євроінтеграційні завдання, входять у конфлікт щодо їх пріоритетності з направленими на імплементацію Угоди про асоціацію ініціативами. І це, звісно, створює додаткове навантаження на виконавців і впливає на швидкість виконання євроінтеграційних зобов'язань. Співрозмовники наводили такий приклад:

«...протягом року весь час з'являються пріоритети, вони змінюються, у нас в галузі дуже все змінилось із законом [Про внутрішній водний транспорт], але, на жаль, Секретаріат Кабміну план написав, і ми рухаємось по цьому плану. Виходить так, що нам дуже важко пріоритетність змінити, навіть якщо це об'єктивно. І виходить, що ти не займаєшся тим, що зараз дуже треба робити, а займаєшся тим, щоб закрити відсоток по черговому плану, не по євроінтеграційному, а по зовсім іншому. І це знову ж таки, забирає ефективний робочий час у спеціалістів» (інтерв'ю №9).

Щодо спроможності, то у нашому дослідженні ми її розуміємо як поєднання фінансової спроможності втілювати та реалізовувати євроінтеграційні реформи та можливості бюрократичного апарату це супроводжувати.

Зібрані під час дослідження дані свідчать, що проблеми зі спроможністю є в обох компонентах.

Щодо неналежної фінансової спроможності респонденти наводили приклади існування проблем з фінансуванням виконання вже імплементованих директив ЄС та із перспективами фінансування тих зобов'язань відповідно до Угоди, які ще не прийняті на національному рівні. Відтак згадувалося про те, що Морська адміністрація повинна відповідно до нового Закону мати бази даних. А це, як зазначали респонденти:

«... вимагає певного ресурсу для створення і утримання цих баз, цього у них немає і не передбачено. Ми до всіх звертаємося, щоб якусь допомогу залучити чи технічну, щоб отримати від іншої країни, в якій ця база даних є, і якось її тут оформити і працювати» (інтерв'ю №9).

Також наводилися приклади створення на виконання директив нових регуляторних органів:

«Нам потрібно створити дві установи — НКРТ і необхідно розширити Укртрансбезпеку або створити нову установу і розширити чи створити нову установу по розслідуванню подій. Це прямі норми директив. Це зобов'язання. І Мінфін каже, що на це грошей немає» (інтерв'ю №12).

Питання відсутності належних фінансових ресурсів, на думку співрозмовників, також має суттєвий негативний вплив на розгляд і прийняття євроінтеграційних законопроектів по галузі. Гарною ілюстрацією слугує приклад законопроекту «Про залізничний транспорт»:

«У нас датовані за рахунок вантажних перевезень пасажирські перевезення. Але ці перевезення необхідно датувати з місцевих чи державного бюджету. Бо мобільність населення — це питання держави, а не перевізника... Депутати, в основному, питають щодо пасажирських перевезень, вони побоюються, що Укрзалізниця їх зупинить, а грошей у органів місцевої влади не буде. Ось це, офіційно, тримає саму реформу» (інтерв'ю №12).

Питання можливості бюрократичного апарату реалізовувати євроінтеграційні ініціативи є дуже болючим. Тому абсолютно всі співрозмовники зазначили, що у цьому напрямі є проблеми. По-перше, існує проблема з швидкою плінністю кадрів та, як наслідок, відсутністю інституційної спадкоємності. Так, співрозмовники говорили:

«...виникає одразу проблема у тому, що їх [кадрів] немає, якщо вони є, то вони без інституційної пам'яті, тому що вони нові, вони не знають, що було до цього, вони не знають повної картини» (інтерв'ю №11).

По-друге, не вистачає людських ресурсів, а на тих співробітників, які працюють, є сильне навантаження. Ці проблеми на рівні Міністерства можна проілюструвати такою цитатою:

«Ресурс обмежений, плюс до того, є постійні обмеження з минулого року. Обмежили видавати премії, цього року обмежили обирати на вакантні посади. За рік мали скоротити на 10% штат. Люди працюють реально в нелюдських умовах. Навантаження таке важко витримати. Вони працюють один за трьох чи чотирьох» (інтерв'ю №6).

По-третє, розрив у доходах державних експертів та головних спеціалістів, які по факту дуже часто мають аналогічне навантаження у євроінтеграційних питаннях, створює відчуття несправедливості та деморалізує спеціалістів. Так ділилися своїми думками щодо зазначеної ситуації наші співрозмовники:

«Якщо дивитись наповнення наших департаментів, які працюють з документами, у нас є реформаторські посади, які отримують вищу заробітну плату, і є звичайні головні спеціалісти, які отримують 10 000 грн. Не завжди ті люди, які отримують 30 000 грн, працюють краще, ніж за 10 000 грн. І не завжди вони виконують ту роботу, яка потрібна. Все одно вона потім перекладається на плечі тих, хто отримує 10 000 грн. З урахуванням їх навантаження і отримуваного доходу, вони недовго витримують на такій роботі» (інтерв'ю №11).

Ситуація ще більше погіршилася через Covid-19, оскільки були призупинені конкурси на державну службу, а європейська сторона зайняла принципову позицію щодо прозорості формування органів, відповідальних за євроінтеграційну координацію.

Отже, проведений аналіз дозволяє з впевненістю стверджувати, що існує брак спроможності, оскільки є проблеми із фінансуванням євроінтеграційних реформ, кількістю, якістю та інституційною пам'яттю людських ресурсів. Також є брак координації, адже є проблеми з виставленням пріоритетів у роботі бюрократичного апарату та процедурою погодження нормативних актів, яку не вдається у повній мірі вирішити через роботу органів, відповідальних за координацію виконання Угоди. Тож наша четверта гіпотеза підтвердилась.

Відсутність спільного розуміння щодо трактування норм Угоди

Збираючи дані для дослідження нашої останньої гіпотези «Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений низьким рівнем консультацій між сторонами Угоди щодо трактування її умов», ми зосереджувалися на формальних і неформальних аспектах трактування норм Угоди.

Як вже згадувалося раніше, в Угоді про асоціацію, а саме в статтях 476 і 477, визначений механізм тлумачення. У випадку виникнення потреби у тлумаченні положень Угоди сторони мають проводити консультації через

відповідні канали, а у разі їх неефективності — ініціювати розгляд спору щодо трактування положень Угоди.

Слід зазначити, що фактів проведення офіційних консультацій чи розгляду спорів щодо трактування Угоди за досліджуваним нами напрямом не було.

Проте зібрані нами дані та їх аналіз свідчать про існування фактів різночитання. Співрозмовники згадували ситуації з необхідністю у трактуванні як тексту Угоди, так і директиви ЄС, які мають бути імплементовані. Можна умовно виокремити такі підстави для трактування: 1) різночитання, спричинене некоректністю перекладу; 2) нерозуміння окремих понять і термінів, які є новими для українського законодавства; 3) різночитання, спричинене неузгодженістю умов Угоди та двосторонніх відносин з країнами — підписантами Угоди.

Щодо важливості якісного перекладу директив ЄС говорили всі респонденти. Наводилися приклади, коли дослівний переклад, без експертного аналізу, створював значні непорозуміння та складнощі у процесі розробки законодавства. Найяскравішим прикладом може стати така історія:

«Наприклад, щодо license до 2015 року ми думали, що це ліцензія, поки не приїхали експерти і не сказали, що це права. Поспілкувавшись із ними, ми зрозуміли, що це просто документ, який надає права на водіння. А в нашому розумінні ліцензія — це зовсім інший документ. І експерти на прикладах і на практиці пояснили, що і як. І тоді нам довелося писати нове законодавство і повернути політику у зовсім іншому напрямі, скасовувати багато документів, які були прийняті на виконання директив, наприклад, технічний регламент з надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів залізничним транспортом» (інтерв'ю №1).

Також згадувалися приклади, коли на виконання вимог Угоди Україна мала імплементувати нові поняття у своє законодавство. І це також викликало багато питань і потребувало трактувань. Ілюстрацією цього може стати ситуація щодо поняття public service obligation (зобов'язання щодо надання публічної послуги):

«...соціально важливе перевезення, у нас його ніколи не було, але його потрібно запроваджувати як на автомобільному транспорті, так і на залізничному. Ми робили тренінги в Міністерстві, в уряді, для депутатів. Пояснювали, як ця штука працює в ЄС і чому це важливо зробити для України» (інтерв'ю №4).

Щодо безпосереднього трактування положень Угоди та їх узгодженості з різними аспектами відносин у сфері транспорту та інфраструктури на міжнародному рівні наводилося також багато прикладів. Але всі вони стосувалися трактування ч. 2 ст. 136 Угоди, в якій йдеться про те, що до заключення угод про лібералізацію перевезень умови доступу на ринок не можуть погіршуватися щодо тих, які були на момент підписання Угоди про

асоціацію. Натомість існує багато фактів, коли сторони Угоди про асоціацію в двосторонніх відносинах з Україною створюють такі обмеження. Гарно ілюструє цю ситуацію цитата:

«Але одночасно ми маємо перепони від наших партнерів поляків, угорців по видачі дозволів. І ці квоти весь час зменшуються, незважаючи на те, що вони не мали зменшуватись. І ми вже нарешті почати виносити ці двосторонні історії на консультації Director General транспорт, тому що ми вважаємо, що це порушення Угоди» (інтерв'ю №16).

Консультації без застосування офіційної процедури, передбаченої в Угоді, відбуваються на різних рівнях: через комунікацію в межах органів Асоціації та через експертів проєктів технічної допомоги. Існує багато свідчень, що ці консультації є продуктивними і позитивно впливають на процес роз'яснення положень Угоди та директив. Ці консультації стосуються питань різночитання, спричиненого проблемами перекладу та нерозумінням концептів, нових для вітчизняного законодавства. Гарною ілюстрацією є проведення консультацій щодо відповідності системи видачі документів на судно та щодо судового персоналу директивам ЄС. За результатами цих консультацій європейська сторона розглядає перспективу внесення змін у директиву, адже діючі вимоги директиви щодо України як третьої країни вступають у конфлікт з положеннями Угоди про асоціацію. Але водночас, є питання, щодо яких консультації не допомогли досягти спільного трактування. Також можна навести такий приклад:

«...по проєкту про внутрішньоводний транспорт на етапі підготовки закону направлялися запити проєктам технічної допомоги щодо проведення аналізу тієї чи іншої директиви з метою її більш правильної імплементації у національне законодавство. У Міністерстві інфраструктури в Морській адміністрації проводяться семінари, курси, роз'яснення положень директив і навчання практичному застосуванню норм» (інтерв'ю №14).

Щодо трактування ч. 2 ст. 136 Угоди неофіційні консультації на різних рівнях не дають позитивного результату, і зараз на рівні Міністерства та уряду обговорюється можливість ініціації офіційної процедури консультацій з виконання цієї статті країнами — підписантами Угоди. Той факт, що існування різночитання може мати наслідком невиконання міжнародних зобов'язань, ще раз підтверджує компліментарність теорій комплаєнсу зовнішнього тиску та управління.

Результати дослідження показують, що офіційної процедури консультацій не було, а неофіційні консультації є ефективними виключно щодо трактування різночитання, спричиненого складнощами перекладу та впровадження нових понять у національне законодавство, і не працюють

щодо трактування ч. 2 ст. 136 Угоди, а отже, наша остання гіпотеза частково підтвердилася.

ВИСНОВКИ ТА ДИСКУСІЯ

Проведене нами дослідження причин низького прогресу у виконанні Україною зобов'язань відповідно до Угоди про Асоціацію Україна-ЄС у розділі «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» показало існування проблем на обох, державному та наддержавному, рівнях.

Виходячи з інтегрованого підходу теорій зовнішнього тиску та управління чинниками, які впливають на рівень комплаєнсу на наддержавному рівні, є: 1) рівень тиску з боку контрагента(-ів) щодо виконання умов міжнародних зобов'язань; 2) наявність та якість моніторингу щодо виконання цих зобов'язань; 3) рівень внутрішньої автономії у роботі органів державної влади; 4) рівень спроможності органів державної влади та 5) рівень спільного розуміння сторін щодо трактування зобов'язань. Спираючись на ці чинники, ми і будували гіпотези дослідження.

Наша перша гіпотеза: *«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений відсутністю тиску з боку ЄС на Україну у вигляді ініціювання консультацій та процедури вирішення спорів»* підтвердилась, адже проведений під час дослідження аналіз вказав на відсутність проведення консультацій або спорів щодо виконання Угоди по досліджуваному нами напрямку. У процесі проведення інтерв'ю ми виявили, що все ж таки існує неформальний тиск з боку європейської сторони. Він має прямі, через європейських високопосадовців, і непрямі, через експертів проектів технічної допомоги, прояви. Питання впливу такого тиску на комплаєнс Угоди потребує додаткового вивчення і може стати предметом наступних досліджень. Також поза межами нашої уваги залишилося питання використання макрофінансової допомоги як можливого елемента тиску з боку ЄС на Україну.

Натомість наша друга гіпотеза *«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений недостатнім рівнем моніторингу»* спростована, адже дані свідчать про достатню поінформованість обох сторін щодо поточного стану виконання Угоди за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги», а отже, ми вважаємо рівень моніторингу достатнім. Виявлені нами хиби у здійсненні українською стороною моніторингу, а саме недосконалість Плану заходів, згідно якого відслідковується прогрес імплементації Угоди, та фокусування більше на кількісних ніж якісних показниках, є хорошою основою для напрацювання покращень. Також питання впливу внутрішніх моніторингових механізмів на прогрес виконання Угоди за досліджуванним нами напрямом потребує більш глибокого вивчення у майбутніх дослідженнях.

Третя гіпотеза *«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений політичним супротивом в Україні»* підтвердилась, адже проведений аналіз свідчить про існування негативного впливу різних вето гравців, до яких можна віднести представників бізнесу, органи державної влади та екологічні громадські організації, на прогрес виконання Угоди за досліджуваним нами напрямом. Ці гравці здійснюють вплив на рівні Верховної Ради, міністерств, відомств та через наявні у громадських організацій інструменти.

Аналіз даних у роботі над нашою четвертою гіпотезою *«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений браком спроможності та координації у роботі органів державної влади»* дозволив нам її підтвердити. Більше всього проблем у координації органів державної влади лежить у площині погоджувальних процедур, необхідних для прийняття нормативних актів. Ці складнощі спричинені тривалістю строків, відсутністю спадкоємності та великою кількістю стейкхолдерів, з якими мають бути погоджені проекти нормативних актів. І попри суттєвий позитивний вплив на погоджувальні процедури інституцій, відповідальних за побудову координації у виконанні Угоди, у досліджуваному нами напрямі ці проблеми не вдавалося вирішити. Брак спроможності проявляється у відсутності належного фінансування вже створених і тих, що мають бути створеними, на вимогу директив ЄС інституцій та неможливості бюрократичного апарату реалізовувати євроінтеграційні ініціативи через швидкоплинність кадрів, їх нестачу та надмірне навантаження.

Наша остання гіпотеза *«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений низьким рівнем консультацій між сторонами Угоди щодо трактування її умов»* частково підтверджена. Різноманітність Угоди сторонами, спричинене складнощами перекладу та нерозумінням окремих понять і термінів, ефективно вирішується консультаціями, які відбуваються на багатьох рівнях у межах діяльності органів асоціації. Натомість проблеми із трактуванням Угоди щодо конфлікту інтересів у двосторонніх відносинах з підписантами Угоди не вдається вирішити шляхом неформальних консультацій, а формальні, відповідно процедурі, прописані в Угоді, наразі по досліджуваному нами напрямку не відбувалися.

Отже, наше дослідження виявило, що низький прогрес у виконанні Україною зобов'язань відповідно до Угоди про Асоціацію Україна-ЄС у розділі *«Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»* спричинений відсутністю тиску з боку ЄС на Україну у вигляді ініціювання

консультацій та процедури вирішення спорів, політичним супротивом в Україні, браком спроможності та координації у роботі органів державної влади. Тобто інтегрована теорія зовнішнього тиску і управління знайшла своє часткове підтвердження в обраному нами кейсі. Це відображено у таблиці 1.

Таблиця 1. Застосування інтегрованої теорії комплаєнсу зовнішнього тиску і управління до виконання Україною зобов'язань відповідно до Угоди про Асоціацію Україна-ЄС у розділі «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»

Теорія	Фактори, що впливають на рівень комплаєнсу	Гіпотеза	Статус підтвердження гіпотези
Теорія зовнішнього тиску	Тиск з боку контрагента (-ів) щодо виконання умов міжнародних зобов'язань	«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений відсутністю тиску з боку ЄС на Україну у вигляді ініціювання консультацій та процедури вирішення спорів»	Підтверджена
	Наявність та якість моніторингу щодо виконання зобов'язань	«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений недостатнім рівнем моніторингу»	Спростована
Теорія управління	Рівень автономії у роботі органів державної влади	«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна	Підтверджена

		<i>інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений політичним супротивом в Україні»</i>	
	Рівень спроможності органів державної влади	<i>«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений браком спроможності та координації у роботі органів державної влади»</i>	Підтверджена
	Рівень спільного розуміння сторін щодо трактування зобов'язань	<i>«Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений низьким рівнем консультацій між сторонами Угоди щодо трактування її умов»</i>	Частково підтверджена

Пропозиції для державної політики

Виявлені нашим дослідженням причини низького прогресу у виконанні Україною зобов'язань відповідно до Угоди про Асоціацію Україна-ЄС у розділі «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» дозволяють нам зрозуміти, які процедури та процеси потребують покращення. Відштовхуючись від отриманих нами результатів, ми пропонуємо кроки, які, на нашу думку, позитивно вплинуть на ситуацію з комплаєнсом Угоди за досліджуваним нами напрямом:

- 1) Впровадження прискореної процедури проходження євроінтеграційних нормативних актів на рівні міністерств.
- 2) Посилення координаційної спроможності органів виконавчої влади, які відповідають за імплементацію Угоди шляхом розширення їх

- повноважень щодо прийняття остаточних рішень по євроінтеграційним ініціативам.
- 3) Посилення ролі Комітету Верховної Ради з питань європейської інтеграції у наданні висновку про відповідність проєктів законів вимогам Угоди.
 - 4) Впровадження механізму спадкоємності погодження нормативних актів у випадку зміни уряду чи Парламенту.
 - 5) Посилення спроможності бюрократичного апарату шляхом відновлення процедури проведення конкурсів на державну службу та розширення штату державних службовців, які займаються євроінтеграційними питаннями.
 - 6) Системне вирішення питання організації перекладів директив ЄС.
 - 7) Проведення комунікаційної кампанії для бізнесу з роз'ясненням переваг впровадження стандартів ЄС по галузі.
 - 8) Вдосконалення Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію.

Звісно наші пропозиції потребують додаткового уточнення з урахуванням міжнародного досвіду практики подолання низького комплаєнсу.

Проведене нами дослідження дозволило визначити причини низького комплаєнсу України за досліджуваним нами напрямом, проте воно має свої обмеження. По-перше, результати дослідження одного кейсу не дозволяють нам впевнено розповсюдити їх на всі напрями Угоди. По-друге, у своєму дослідженні ми більше фокусуємося на процесі імплементацій норм ЄС в українське законодавство і менше звертаємо уваги на виконання вже імплементованих норм. По-третє, своє твердження щодо низького комплаєнсу України відповідно до Угоди по досліджуваному нами напрямку ми підтверджуємо статистикою, наданою системою «Пульс Угоди», яка відстежує прогрес по Плану заходів, що є актом національного законодавства. По-четверте, через часові обмеження та довгі погоджувальні процедури ми не мали можливості призначити та провести інтерв'ю з представниками європейської сторони, а отже не маємо неповну картинку по окремим питанням.

Але попри наявні обмеження ми вважаємо, що зібрані дані і проведений аналіз є переконливими і достатніми для напрацювання рекомендацій щодо покращення прогресу у виконанні Україною зобов'язань відповідно до Угоди про Асоціацію Україна-ЄС у розділі «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Börzel, T.A. (2000). Why there is no «southern problem». On environmental leaders and laggards in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 7(1), 141–162. <https://doi.org/10.1080/135017600343313>
- Börzel, T.A., Hofmann, T., Panke, D., & Sprungk, C. (2010). Obstinate and inefficient: Why member states do not comply with European law. *Comparative Political Studies*, 43(11), 1363–1390. <https://doi.org/10.1177/0010414010376910>
- Chayes, A., Handler Chayes, A., & Mitchell, R.B. (1998). *Managing compliance: a comparative perspective*. https://doi.org/10.1002/cind.8210_15.x
- Checkel, J.T. (2001). Why comply? Social learning and European identity change. *International Organization*, 55(3), 553–588. <https://doi.org/10.1162/00208180152507551>
- Chigbu, U.E. (2019). Visually hypothesising in scientific paper writing: Confirming and refuting qualitative research hypotheses using diagrams. *Publications*, 7(1). <https://doi.org/10.3390/PUBLICATIONS7010022>
- Creswell, J.W., & Creswell, J.D. (2018). *Research Design. Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (Fifth Edit). SAGE Publications.
- Dai, X. (2005). Why comply? The domestic constituency mechanism. In *International Organization* (Vol. 59, Issue 2). <https://doi.org/10.1017/S0020818305050125>
- Downs, G.W., Rocke, D.M., & Barsoom, P.N. (1996). Is the Good News about Compliance Good News about Cooperation? *50* (3), 379–406.
- Franck, T.M. (2006). The Power of Legitimacy and the Legitimacy of Power: International Law in an Age of Power Disequilibrium. *The American Journal of International Law*, 100 (1), 88–106.
- Holzinger, K., & Schimmelfennig, F. (2012). Differentiated integration in the European Union: Many concepts, sparse theory, few data. *Journal of European Public Policy*, 19 (2), 292–305. <https://doi.org/10.1080/13501763.2012.641747>
- Keck, M.E., & Sikkink, K. (2005). Transnational advocacy networks in international politics. *Perspectives on World Politics: Third Edition*, 190–206. <https://doi.org/10.4324/9780203300527-25>
- Moravcsik, A., & Schimmelfennig, F. (2018). Liberal Intergovernmentalism. In *European Integration Theory* (Issue February). <https://doi.org/10.1093/hepl/9780198737315.003.0004>
- Nicolaides, P., & Oberg, H. (2006). The Compliance Problem in the European Union. *EIPAScope*, 1, 12–18. http://aei.pitt.edu/6371/1/Scop06_1_2.pdf
- Pearson, A. (2016). Realism and Politics Among States in the 21st Century. *Centre for Geopolitics & Security in Realism Studies*, 1–11.
- Pintsch, A., & Rabinovych, M. (2021). *EU Differentiated Integration (DI) as a Tangible: Internal and External Dimensions* (pp. 1–22). Unpublished paper.
- Rodrigue, J.-P. (2016). The Role of Transport and Communication Infrastructure in Realising Development Outcomes. *The Palgrave Handbook of International Development*, April, 595–614. <https://doi.org/10.1057/978-1-137-42724-3>
- Spiekermann, K., & Wegener, M. (2006). The Role of Transport Infrastructure for Regional Development in South-East Europe. *South-East Europe Review*, 51–61.

- Tallberg, J. (2002). Paths to compliance: Enforcement, management, and the European Union. *International Organization*, 56 (3), 609–643.
<https://doi.org/10.1162/002081802760199908>
- Treib, O. (2014). Implementing and complying with EU governance outputs. *Living Reviews in European Governance*, 9 (1), 1–47.
<https://doi.org/10.12942/lreg-2014-1>
- Versluis, E. (2005). Compliance Problems in the EU What potential role for agencies in securing compliance ? *3rd ECPR General Conference, September 2005*.
- Wang, L., Xue, X., Zhao, Z., & Wang, Z. (2018). The impacts of transportation infrastructure on sustainable development: Emerging trends and challenges. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 15 (6).
<https://doi.org/10.3390/ijerph15061172>
- Zhelyazkova, A. (2014). From selective integration into selective implementation: The link between differentiated integration and conformity with EU laws. *European Journal of Political Research*, 53 (4), 727–746.
<https://doi.org/10.1111/1475-6765.12062>
- ПЛАН ЗАХОДІВ з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» № 1106 (2017, 25 жовтня). *Урядовий кур'єр (№52)*.
- ПЛАН ЗАХОДІВ з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014 – 2017 роки, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» № 847-р (2014, 17 вересня). *Офіційний вісник України, 2014 р., № 77, стор. 178, стаття 2197, код акта 74065/2014*.
- Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію (2015). *Рада Асоціації Між Україною Та ЄС*.
- УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (2014). *Офіційний вісник України, 2014 р., № 75, том 1, стор. 83, стаття 2125*.

ДОДАТКИ

Додаток 1

ПРОТОКОЛ ІНТЕРВ'Ю

Розділ	Питання	Примітки
Вступ	<p>Доброго дня, дякую, що погодилися зустрітися. Я проводжу дослідження в межах Київської школи економіки на тему: «Низький прогрес у виконанні Україною зобов'язань відповідно до Угоди про Асоціацію Україна-ЄС у розділі «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»: причини та можливі шляхи покращення».</p> <p>Хочу попросити дозволу записати нашу розмову. Цей запис буде використовуватися виключно для розшифровки розмови. Також хочу проінформувати, що ваші дані будуть закодовані, і у дослідженні будуть фігурувати виключно ваші думки та судження без згадування персональної інформації.</p>	
Загальна інформація	<p>Яку роль, на вашу думку, має імплементація Угоди на розвиток країни загалом і транспорт, транспортну інфраструктуру, поштові та кур'єрські послуги зокрема?</p> <p>Які, на вашу думку, переваги отримує Україна від імплементації Угоди (загалом і зокрема по напрямку)?</p> <p>Як ви оцінюєте прогрес виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?</p>	

	<p>Чи відомі вам факти несвоєчасного виконання зобов'язань відповідно до Плану заходів з виконання Угоди за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?</p> <p>Які, на вашу думку, можуть бути причини такого несвоєчасного виконання зобов'язань?</p>	
<p>Як впливає відсутність (достатнього) тиску з боку ЄС на Україну у вигляді ініціювання консультацій та вирішення спорів щодо реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» на комплаєнс України?</p>	<p>Чи відомі вам факти ініціювання консультацій та вирішення спорів щодо реалізації планів заходів з виконання Угоди за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?</p> <p>Оцініть, будь ласка, механізм, передбачений в Угоді щодо вирішення спорів з реалізації планів заходів з виконання Угоди. Чи вважаєте ви його ефективним/не ефективним? Поясніть, чому.</p> <p>Як, на вашу думку, факт ініціювання консультацій та вирішення спорів може вплинути на реалізацію планів заходів з виконання Угоди?</p> <p>Чи існують інші (неформальні) способи або механізми взаємодії з боку ЄС, які б могли сприяти реалізації планів заходів з виконання Угоди зі сторони України?</p> <p>Чи відомі вам випадки застосування таких механізмів? Якщо так, то як ви їх оцінюєте?</p> <p>Які дії з боку ЄС, на вашу думку, могли б сприяти більш ефективній</p>	

	реалізації планів заходів з виконання Угоди?	
Як впливає недостатній моніторинг прогресу реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» на комплаєнс України?	<p>Як здійснюється моніторинг прогресу реалізації планів заходів з виконання Угоди за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?</p> <p>Як ви оцінюєте якість процесу моніторингу прогресу реалізації планів заходів з виконання Угоди?</p> <p>Чи всі сторони угоди, на вашу думку, в достатній мірі поінформовані про прогрес у реалізації Угоди про асоціацію?</p> <p>Які дії з боку України та/або ЄС могли б покращити процес здійснення моніторингу за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?</p>	
Як впливає політичний супротив в Україні щодо реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» на комплаєнс України?	<p>Як ви оцінюєте вплив різних політичних гравців (політичних лідерів, партій, очільників міністерств та відомств, неінституціолізованих вето гравців тощо) на процес реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?</p> <p>Які політичні гравці впливають на процес реалізації заходів з виконання Угоди? Яким чином?</p>	

	<p>Якщо б таких гравців було більше (менше) як би це, на вашу думку, вплинуло на процес реалізації планів заходів з виконання Угоди?</p>	
<p>Як впливає брак спроможності та координації у роботі органів державної влади у сфері реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» на комплаєнс України?</p>	<p>Як ви оцінюєте рівень координації у роботі органів державної влади у сфері реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?</p> <p>Як наявні матеріальні ресурси органів влади, які відповідають за реалізацію планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» впливають на процес імплементації Угоди?</p> <p>Як рівень компетентності виконавців органів влади, які відповідають за реалізацію планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» впливає на процес імплементації Угоди?</p>	
<p>Як впливає низький рівень консультацій між сторонами Угоди щодо трактування процесу реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» на комплаєнс України?</p>	<p>Чи відомі вам факти проведення консультацій щодо трактування Угоди про асоціацію та реалізації планів щодо її імплементації за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?</p> <p>Як ви оцінюєте рівень консультацій щодо трактування процесу реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію за напрямом</p>	

	<p>«Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?</p> <p>Якщо б такі консультації (не)відбувалися (частіше/рідше), як це, на вашу думку, вплинуло б на стан реалізації виконання Угоди про асоціацію?</p>	
--	--	--

СТЕНОГРАМИ ІНТЕРВ'Ю

Видалено для публікації із міркувань конфіденційності.

СПИСОК КОДІВ ТА КІЛЬКІСТЬ ЦИТУВАНЬ ПО КОЖНОМУ КОДУ

Таблиця 2. Список кодів та кількість цитувань по кожному коду	
Назва коду	Кількість цитувань у стенограмах інтерв'ю
Відсутнє різночитання Угоди	0
Відсутні проблеми з людськими ресурсами	1
Відсутній вплив політичних та інших гравців на імплементацію	0
Відсутній неформального тиску з боку ЄС	3
Відсутність формального тиску з боку ЄС	15
Вплив бізнес інтересів на імплементацію	45
Вплив органів державної влади на імплементацію	11
Вплив політичних гравців на імплементацію	18
Інформація про моніторинг є достатньою для обох сторін	17
Існує різночинання Угоди	23
Існують проблеми з людськими ресурсами	39
Консультації щодо трактування Угоди ефективні	23
Консультації щодо трактування Угоди неефективні	5
Координації у роботі органів державної влади погана	68
Координація у роботі органів державної влади хороша	16
Моніторинг здійснюється якісно	15
Моніторинг має хиби	21
Наявний неформальний тиск з боку ЄС	16
Наявний формальний тиск з боку ЄС	1
Наявні матеріальні ресурси органів державної влади достатні	3
Наявні матеріальні ресурси органів державної влади недостатні	10

КЛЮЧОВІ СКЛАДОВІ ДИПЛОМНОЇ РОБОТИ

Таблиця 3. Ключові складові дипломної роботи		
№		
1	Тема дипломної роботи	Низький прогрес у виконанні Україною зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію Україна-ЄС у розділі «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»: причини та можливі шляхи покращення
2	Аналітична проблема	Окремі напрями демонструють повільний поступ у виконанні Угоди, попри те, що Україна визначає незворотність європейського курсу, залежність політичної асоціації та економічної інтеграції з Європейським Союзом від прогресу імплементації Угоди.
3	Гіпотези	<p style="text-align: center;">Н1</p> <p>Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений відсутністю тиску з боку ЄС на Україну у вигляді ініціювання консультацій та процедури вирішення спорів.</p> <p style="text-align: center;">Н2</p> <p>Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений недостатнім рівнем моніторингу.</p> <p style="text-align: center;">Н3</p> <p>Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений політичним супротивом в Україні.</p> <p style="text-align: center;">Н4</p> <p>Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений браком спроможності та координації у роботі органів державної влади.</p> <p style="text-align: center;">Н5</p> <p>Низький комплаєнс України у виконанні Угоди про асоціацію за напрямом «Транспорт, транспортна</p>

		інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений низьким рівнем консультацій між сторонами Угоди щодо трактування її умов.
4	Академічна дискусія та прогалина, яка досліджується у роботі	Комплаєнс широко досліджувався в контексті дотримання законодавства ЄС країнами-членами (Börzel et al., 2010; Nicolaidis & Oberg, 2006; Versluis, 2005), у цій роботі ми вперше застосуємо відповідні теорії до диференційованої інтеграції у вигляді аналізу імплементації Україною Угоди про асоціацію з ЄС..
5	Дослідницьке питання	Що зумовлює низький комплаєнс України та велике відставання у реалізації планів заходів з виконання Угоди за напрямом «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги»?
6	Методи, процедура збору та обробки даних	Використовується якісний метод. Дані збираються шляхом проведення глибинних напівструктурованих інтерв'ю. Аналіз даних здійснювався методом детального вивчення думок та розвитком наративів. Стенограми інтерв'ю оброблялися за допомогою програмного забезпечення Atlascloud. Для цього було розроблено список кодів та закодовано стенограми інтерв'ю
7	Генеральна сукупність дослідження	Всі особи, залучені до процесу реалізації планів заходів з виконання Угоди про асоціацію, до моніторингу прогресу та аналізу практики імплементації Угоди.
8	Вибірка	Нерепрезентативна, зручна, сформована за принципом «снігової кулі».
9	Основні змінні	Незалежною змінною є: <ul style="list-style-type: none"> - тиск з боку ЄС щодо прострочки виконання Угоди про асоціацію; - моніторинг виконання Угоди про асоціацію; - внутрішній політичний супротив; - брак спроможності та координації у роботі органів державної влади; - відсутність спільного розуміння щодо трактування норм угоди. Залежною змінною є: відсоток виконання плану впровадження Угоди про асоціацію за період з 2015 по 2020 рік включно.
10	Результат дослідження	<ul style="list-style-type: none"> • Відповідно до інтегрованої теорії зовнішнього тиску та управління наявністю достатнього тиску на державу — сторону Угоди — є стимулом для

		<p>покращення комплаєнсу. Зібрані нами дані та аналіз ситуації свідчать про відсутність формального тиску з боку ЄС на Україну. Тому ми з певністю можемо сказати, що перша гіпотеза знайшла своє підтвердження.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Моніторинг виконання Угоди, який береться до уваги обома сторонами, відбувається на достатньому рівні, оскільки забезпечує сторони Угоди актуальною інформацією про стан її виконання. Моніторингова система «Пульс Угоди», щодо функціонування якої є багато зауважень, є внутрішнім механізмом та не є офіційним джерелом для європейської сторони. Виходячи з цього, ми робимо висновок, що наша друга гіпотеза спростована. ● Існує політичний супротив, який виходить від бізнесу, міністерств та відомств, природоохоронних і правозахисних організацій, і він негативно впливає на виконання зобов'язань згідно Угоди про асоціацію за досліджуваним нами напрямом. Тобто і наша третя гіпотеза підтвердилася. ● Існує брак спроможності, оскільки є проблеми із фінансуванням євроінтеграційних реформ, кількістю, якістю та інституційною пам'яттю людських ресурсів. Також є брак координації, адже є проблеми з виставленням пріоритетів у роботі бюрократичного апарату та процедурою погодження нормативних актів, яку не вдається у повній мірі вирішити через роботу органів, відповідальних за координацію виконання Угоди. Тож наша четверта гіпотеза підтвердилася. ● Офіційної процедури консультацій не було, а неофіційні консультації є ефективними виключно щодо трактування різночитання, спричиненого складнощами перекладу та впровадження нових понять у національне законодавство, і не працюють щодо трактування ч. 2 ст. 136 Угоди, а отже, наша остання гіпотеза частково підтвердилася.
--	--	---

11	Висновки	<p>Низький прогрес у виконанні Україною зобов'язань відповідно до Угоди про Асоціацію Україна-ЄС у розділі «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» спричинений відсутністю тиску з боку ЄС на Україну у вигляді ініціювання консультацій та процедури вирішення спорів, політичним супротивом в Україні, браком спроможності та координації у роботі органів державної влади. Тобто інтегрована теорія зовнішнього тиску і управління знайшла своє часткове підтвердження в обраному нами кейсі.</p>
12	Рекомендації для публічної політики	<ul style="list-style-type: none"> ● Впровадження прискореної процедури проходження євроінтеграційних нормативних актів на рівні міністерств. ● Посилення координаційної спроможності органів виконавчої влади, які відповідають за імплементацію Угоди шляхом розширення їх повноважень щодо прийняття остаточних рішень по євроінтеграційним ініціативам. ● Посилення ролі Комітету Верховної Ради з питань європейської інтеграції у наданні висновку про відповідність проєктів законів вимогам Угоди. ● Впровадження механізму спадкоємності погодження нормативних актів у випадку зміни уряду чи Парламенту. ● Посилення спроможності бюрократичного апарату шляхом відновлення процедури проведення конкурсів на державну службу та розширення штату державних службовців, які займаються євроінтеграційними питаннями. ● Системне вирішення питання організації перекладів директив ЄС. ● Проведення комунікаційної кампанії для бізнесу з роз'ясненням переваг впровадження стандартів ЄС по галузі. ● Вдосконалення Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію.