

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ В ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ ІНТЕГРАЦІЇ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ: СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ І ПОЛІТИЧНІ ФАКТОРИ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL APPROACHES IN THE STATE POLICY OF INTEGRATION BETWEEN UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION: SOCIO-ECONOMIC AND POLITICAL FACTORS

Сьогодні на соціально-політичне співробітництво між Україною та країнами Європейського Союзу суттєво впливають чинники поширення на територію України Європейської політики сусідства, Європейського інструменту політики сусідства, реалізація програми «Східне партнерство», Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Це зумовлює важливість поєднання в державній політиці соціально-політичного співробітництва України з Європейським Союзом, умов виконання програм таким чином, щоб це не суперечило національним інтересам і сприяло соціальному і політичному розвитку країни.

У статті зосереджено увагу на питаннях удосконалення підходів у державній політиці соціально-політичного співробітництва в частині адаптації національного законодавства до права Європейського Союзу, інституційної й організаційної перебудови в системі державного управління щодо активізації соціального співробітництва, удосконалення транскордонного співробітництва, подолання ризиків у процесі реалізації угоди про асоціацію. Водночас надзвичайно важливо враховувати процеси, які відбуваються в Європейському Союзі, який переживає певну інституційну кризу.

Розвиток сценаріїв європейського розвитку важливо розуміти з погляду своєчасного реагування на зміну ситуації в європейській політиці, зокрема щодо переліку тих європейських країн, з якими здійснюється відповідне співробітництво між Україною та Європейським Союзом. Це ставить вимоги до підготовки в Україні професійних і компетентних фахівців, здатних аналізувати і формувати державну політику в певній сфері, здійснювати стратегічне й оперативне управління соціально-політичним співробітництвом між Україною та Європейським Союзом.

Реформування державної політики гарантує належне впровадження політичних рішень і правових норм, є прозорим, передбачуваним і спрямованим на стійку соціально-політичну співпрацю, сприяє розвитку інвестиційного клімату, є важливим і актуальним завданням у системі державної влади. Аналіз співробітництва України з Європейським Союзом свідчить, що цей процес відбувається в умовах ризиків, що виникають як наслідок внутрішніх українських проблем, так і в контексті геополітичних змін. Також для розвитку співробітництва між Україною та Європейським Союзом необхідне значне підсилення економічної співпраці.

Ключові слова: управлінські підходи, організаційно-правові фактори, державна політика, нормативне забезпечення, співробітництво, соціально-економічні чинники, Європейський Союз, інтеграційні процеси.

Today, socio-political cooperation between Ukraine and the EU is significantly influenced by the factors of the European Neighborhood Policy, the European Neighborhood Policy Instrument, the Eastern Partnership program, and the EU – Ukraine Association Agreement. This leads to the importance of combining in the state policy of socio-political cooperation of Ukraine with the EU, the conditions of implementation of programs in such a way that it does not contradict national interests and contributes to the social and political development of the country.

The article focuses on improving approaches to public policy of socio-political cooperation in terms of adaptation of national legislation to EU law, institutional and organizational restructuring in public administration to enhance social cooperation, improve cross-border cooperation, overcome risks in the implementation of the association agreement. At the same time, it is extremely important to take into account the processes taking place in the EU, which is experiencing a certain institutional crisis.

It is important to understand the development of European development scenarios in terms of timely response to changes in European policy, in particular the list of European countries with which the relevant cooperation between Ukraine and the EU. This places demands on the training in Ukraine of professional and competent specialists capable of analyzing and formulating state policy in a certain area, carrying out strategic and operational management of socio-political cooperation between Ukraine and the EU. Public policy reform guarantees the proper implementation of political decisions and legal norms, is transparent, predictable and aimed at sustainable socio-political cooperation, promotes the development of the investment climate, is an important and urgent task in the system of state power. The analysis of Ukraine-EU cooperation shows that this process takes place in the conditions of certain risks that arise both as a result of Ukraine's internal problems and in the context of geopolitical changes. Also, the development of cooperation between Ukraine and the EU requires a significant strengthening of economic cooperation.

Key words: managerial approaches, organizational and legal factors, state policy, regulatory support, cooperation, socio-economic factors, European Union, integration processes.

УДК 351.84:35.072.2:342.5(477)
DOI <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2021.21.3>

Гентош О.П.

асистент кафедри права
Львівський національний університет
ветеринарної медицини та біотехнологій
імені С.З. Гжицького

Соловей Д.А.

аспірант кафедри публічного
управління та адміністрування
Львівський національний університет
ветеринарної медицини та біотехнологій
імені С.З. Гжицького

Постановка проблеми в загальному вигляді. Після проголошення незалежності Україна мала визначитися з вектором розвитку та подальшим майбутнім як член міжнарод-

ного співтовариства. Позиція Європейського Союзу (далі – ЄС) щодо України, який визнав створення нашої держави однією з найважливіших подій в історії сучасної Європи

і висловив переконання, що демократична сильна Україна зможе зробити значний вклад у загальну європейську стабільність, що має велике значення для такого вибору.

Основні ризики для України, що виникають із переформатування європейської інтеграції, пов'язані з можливістю фрагментації європейського простору і, як наслідок, виникненням складних політичних дилем вибору і додаткових фінансових витрат, визначених звуженням можливостей доступу до засобів ЄС. У процесі адаптації до змін, що відбуваються в ЄС, необхідно враховувати як власний досвід реформ на основі адаптації до європейських норм, так і аналогічний досвід країн Центральної та Східної Європи, які вже приєдналися до ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проведений аналіз свідчить про те, що в разі постановки завдання, для реалізації якого немає достатніх передумов, Україна може наразитися на ризик можливої дискредитації всього політичного курсу, втрати суспільної довіри до нього і вимушеного перегляду стратегічних пріоритетів. За рівнем соціально-політичного розвитку Україна почала суттєво відставати від багатьох країн субрегіону і посіла останні місця не тільки серед європейських країн, але і серед багатьох країн, що розвиваються. Крім того, відсутність суспільного консенсусу щодо напрямів і темпів соціально-політичних реформ, практично стабільно неефективна діяльність урядів суттєво віддаляють перспективу членства України в ЄС.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Розвиток соціально-політичного співробітництва між Україною та ЄС є важливою складовою частиною політичної діяльності та вимагає розроблення науково обґрунтованих принципів, функцій і механізмів діяльності органів державної влади щодо захисту соціально-політичних інтересів країни, залучення до співробітництва між Україною та ЄС широкого кола науковців, розвитку організаційних та інституційних структур [3]. До намічених цілей партнерських відносин мають бути віднесені тісне політичне співробітництво завдяки розвитку політичного діалогу, гармонійні соціальні відносини, які включали б сприяння інвестиційним процесам, забезпечення основ для взаємовигідного політичного, соціального, фінансового, науково-технічного і культурного співробітництва.

Мета статті полягає в обґрунтуванні управлінських підходів щодо реформування державної політики у сфері інтеграційних процесів між Україною та Європейським Союзом у контексті сталого співробітництва.

Виклад основного матеріалу. Джерелом правових стосунків між Україною та Європейським Союзом, що започаткувало співпрацю із соціально-політичних, економічних і гуманітарних питань, стала Угода про партнерство та співробітництво. Це дало можливість розпочати регулярну співпрацю між Україною та ЄС на політичному, соціальному, економічному й інших напрямках, означити пріоритетність в узгодженні законодавчих актів України з відповідними положеннями Європейського Союзу.

У плані дій були конкретні зобов'язання України щодо реалізації демократичних реформ, ліквідації корупційних структур, відповідних заходів стосовно обопільної діяльності з ЄС у різноманітних напрямках. Серед головних досягнень у діяльності за планом дій отримання Україною як держави з ринковою економікою в межах законодавства ЄС можливості доєднатися до заяв і позицій ЄС щодо зовнішньої політики, мати можливість укладення Угоди про спрощення оформлення віз, Угоди про реадмісію осіб, поширення на територію України фінансування Європейського інвестиційного банку, поглиблення спільної діяльності стосовно різних напрямів, початок переговорів про укладення іншої угоди замість Угоди про партнерство.

Україна отримала право приєднання до заяв і виступів від імені ЄС із регіональних та міжнародних питань до моменту їх оприлюднення в межах спільної зовнішньої політики і політики безпеки ЄС. У внутрішній політиці Україна продемонструвала за цей час позитивні результати у сфері забезпечення прав людини, свободи слова, розвитку громадянського суспільства. До негативних результатів варто віднести те, що план дій не брав до уваги цілі України щодо вступу в ЄС, було і надалі різне бачення ЄС і Україною основ співробітництва, зокрема перспективи членства України в ЄС, що стало однією із причин розчарування між двома сторонами.

Домінування декларативної культури в органах виконавчої влади, слабка інституційна і функціональна закріпленість пріоритетності політики європейської інтеграції в повсякденній діяльності уряду, неефективні механізми міжвідомчої координації та моніторингу ухвалених рішень, низький рівень професійної підготовки державних службовців та знань того, що стосується європейської інтеграції, негативно впливають на реалізацію Угоди про партнерство і співробітництво та стратегію інтеграції в ЄС.

Визначено підстави, які існують для переукладення Угоди про асоціацію між Україною

та ЄС, зокрема визнання з боку ЄС європейського вибору та європейських устремлінь України як європейської країни, що розділяє з ЄС спільні цінності, а також визначені цілі Угоди, серед яких удосконалення положень асоціації, поступове зближення між Україною і ЄС на основі спільних цінностей, поглиблення соціально-політичних відносин, посилення співпраці у сфері юстиції, свободи та безпеки [1]. Необхідно закріплювати основні принципи, які лежать в основі асоціації, передусім щодо прав людини й основних свобод, повагу до принципу верховенства права, дотримання принципів суверенітету і територіальної цілісності, непорушності кордонів і незалежності.

Подальші відносини між Україною і ЄС мають базуватися на принципах соціально-політичної діяльності, верховенства права, ефективного управління. Це дозволить значною мірою усунути технічні бар'єри між Україною та ЄС, забезпечити розширений доступ до ЄС для українців і навпаки – європейців до України. Імплементация Угоди дозволить забезпечити поглиблене виконання соціально-політичних положень і сприятиме інтеграції України до ЄС та єдиного нормативного простору в більшості секторів політичного та суспільного життя України.

З метою залучення до реалізації Угоди з ЄС громадянського суспільства впроваджені відповідний механізм моніторингу та врегулювання спорів, які можуть виникати під час виконання Угоди. Основними питаннями повинні стати створення в Україні інституційної та нормативно-правової бази для посилення імплементации, процес децентралізації, реформа державного управління та судової системи, боротьба з корупцією, соціально-політичні реформи, торгово-економічне співробітництво в рамках поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі, а також процес відновлення суверенітету і територіальної цілісності.

Для активного впровадження економічного співробітництва необхідна активна державна фінансова і соціально-політична підтримка, адже для розвитку виробництва за європейськими стандартами потрібні зазвичай додаткові кошти і можливості, отже, необхідні актуальні рішення щодо доступу українських експортерів до кредитних ресурсів на прийнятних умовах, доступу до закупівлі сировини і матеріалів належної якості для можливого нарощування експорту. До фінансових ризиків варто віднести необхідність залучення фінансових ресурсів для адаптації і реалізації нових актів законодавства.

Щодо іноземних інвестицій, оскільки Україна отримує різні варіанти фінансо-

вої допомоги ЄС, потрібна більш прозора система державного розподілу цих коштів, адже, незважаючи на антикорупційні заходи, залишаються певні корупційні схеми і приклади, коли державна підтримка розподіляється несправедливо. Подальший розвиток соціально-політичних відносин із ЄС більш ускладнений умовами зовнішньої військової агресії в Україні. Особливо тривожним у цих умовах стає розрив між юридичною і фактичною імплементацией угоди, зокрема затримка імплементации в українське законодавство переліку нормативно-правових актів ЄС та їх реальне впровадження на практиці.

Існує ризик того, що соціально-політична, як і економічна, ситуація країни не зможе цілком і своєчасно перейти на нові правила, навіть з урахуванням перехідного періоду, наданого цією Угодою. Фінансове співробітництво передбачає поглиблення співпраці України та ЄС із метою попередження та боротьби із шахрайством, корупцією та незаконною діяльністю, зокрема шляхом поступової гармонізації українського законодавства в цій сфері до законодавства ЄС.

Це зумовило приєднання вітчизняних телекомунікаційних систем до баз даних та інформаційних платформ Європейського агентства з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах ЄС, обмін відкритою статистичною інформацією, інформаційними повідомленнями за видами характерних правопорушень на державному кордоні, про ризики і загрози прикордонної безпеки. Незважаючи на досить високий рівень регулювання, міжнародна сфера залишається привабливою з метою виведення коштів за кордон для ускладнення пошуку та конфіскації злочинних доходів або зворотного інвестування коштів у легальну економіку.

Угода також передбачає на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях доступ товаровиробників із країн ЄС на українські закупівельні державні ринки [2]. З набуттям відповідного досвіду це дозволило б уживати заходів для запобігання проблемним ситуаціям, розуміння чинників, які спричиняють останні. Адаптація ризиків до внутрішніх потреб дозволила б визначити і ліквідувати чинники, що перешкоджають розвитку країни і суспільства, які ускладнюють повноцінну реалізацію соціально-політичного потенціалу держави.

Необхідно під час подолання зазначених ризиків, у процесі реалізації державної політики економічного співробітництва з ЄС, не тільки передбачати бюджетну підтримку експорту, а і створювати відповідні умови для його

зростання, оскільки в сучасних умовах міжнародної конкуренції для просування української продукції на зовнішні ринки недостатньо тільки зусиль її виробників. Потрібна суттєва допомога держави політичними, управлінськими засобами та кредитуванням і страхуванням експортних поставок, розгортанням загальнонаціональної мережі інформаційних, маркетингових та консалтингових послуг, сприянням участі національних експортерів у соціально-політичних, економічних форумах, лобюванням експорту засобами соціально-політичної та економічної дипломатії.

Подолання зазначених бар'єрів лежить у площині реалізації передбачених системою виконавчої влади реформ, але звільнення неприпустиме, оскільки це не дасть можливості Україні ефективно використовувати наявні переваги від Угоди про асоціацію. Навіть більше, національні виробники не зможуть конкурувати із продукцією ЄС, що призведе до їх подальшого витіснення із внутрішнього ринку.

Додаткові ризики, які виникають у процесі поглиблення інтеграції України в європейський соціально-політичний та економічний простір, вимагають своєчасного обліку й елімінування. Щоб уникнути цих ризиків, потрібно досягти розширення та диверсифікації ринків збуту вітчизняної продукції, необхідні поява альтернативних джерел, доступ до залучення фінансових ресурсів та поліпшення інституційної структури національної економіки.

Висновки. Варто запобігти механічному перенесенню європейських інститутів на український лад, необхідно створювати умови для підвищення рівня цивілізованості соціально-політичних і економічних процесів

у межах України на основі імперативів, укорінених у національній культурі. Для цього необхідно вивчити механізм оцінки ризиків, який використовується європейськими експортно-кредитними агентствами, що дозволило б проводити моніторинг інвестиційної сприятливості України очима потенційних інвесторів.

Істотне поглиблення процесу європейської інтеграції і можливі явища дезінтеграції будуть викликом для України, її процесу соціально-політичних і економічних перетворень та взаємодії в рамках Угоди про асоціацію з ЄС. Для України кардинальні зміни в системі європейської інтеграції є водночас новими можливостями і викликами. Треба враховувати можливість виникнення конфлікту нових інституційних форматів Угоди про асоціацію між Україною та ЄС із позиції як формальних, так і неформальних інституційних основ. Інтенсивний процес змін у механізмах ЄС може призвести до відставання змісту Угоди від регулятивної системи ЄС в умовах, коли темп інституційних змін у ЄС помітно перевищить темп інституційних змін в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Дзюндзюк В. Зміна ролі держави в умовах глобалізації. *Теорія та історія державного управління*. Харків. 2011. № 2. С. 23–27.
2. Парубчак И. Соотношение культурно-воспитательной функции с другими сферами и ведомствами государства с целью повышения эффективности социализационных процессов в стране. *Социально-гуманитарный Вестник Юга России*. 2013. С. 126–135.
3. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналітична доповідь / О. Резнікова та ін. Київ : НІСД, 2015. 58 с.