

*Казміришин Е. О.,  
аспірант*

*Університету сучасних знань*

## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ: ЗМІСТ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню змісту та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України. На підставі проведеного дослідження автором з'ясоване змістове наповнення категорій «державна політика» та «європейська інтеграція України»; названі джерела, що визначають зміст і спрямованість державної політики у сфері європейської інтеграції України; окреслені напрями адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України.

**Ключові слова:** державна політика, європейська інтеграція, адміністративне право, напрямок, забезпечення.

**Постановка проблеми.** Україна, будучи молодою європейською країною, на початку 90-х років долучилася до процесу євроінтеграції. За роки співпраці України з Європейським Союзом державна політика у сфері європейської інтеграції України суттєво поглибилася. Її змістова частина зазнала змін у зв'язку із підписанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед фундаментальних досліджень європейської інтеграції в зарубіжній літературі можна назвати праці таких дослідників, як: М. Арах, Н. Блокер, Ж. Булої, І. Зайдль-Хохенвельдерн, П. Кептейн, Д. Уайст, А. Фердрос, Г. Шермерс, О. Шпірман, Т. Хьюеллін та ін.

Серед вітчизняних науковців проблемами європейської інтеграції України займалися: О.В. Буторіна, В.І. Давлієва, М.В. Каргалова, Р.С. Мельник, С.О. Мосьондз, О.В. Петришин, О.С. Проневич, В.І. Сало, А.Є. Сергєєв, М.Г. Шевашкевич, С.В. Шевчук, Х.С. Якименко.

**Мета статті** – визначити зміст, вектори реалізації та напрями адміністративно-правового забезпечення державної політики у сфері європейської інтеграції України.

**Невирішені раніше проблеми.** Реалізується державна політика у сфері європейської інтеграції суб'єктами публічної адміністрації України на підставі, зокрема, норм адміністративного права. Фактично суб'єкти публічної адміністрації України є основними виконавцями заходів щодо європейської інтеграції України з української сторони.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Розглядаючи європейську інтеграцію України, на наш погляд, варто звернути увагу на те, що програмні документи, які визначають зміст, завдання та напрями європейської інтеграції України були прийняті у різні часи. Враховуючи це, зміст євроінтеграції змінювався, оскільки змінювалися цілі співпраці України з Європейським Союзом (далі – ЄС). Так, наприклад, Угода про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 16 червня 1994 р., що була першим базовим документом, який визначав основи співробітництва між Україною та ЄС, визначаючи цілі такого співробітництва, говорила, по-перше,

про зміцнення та розширення зв'язків між сторонами Угоди, а також, по-друге, встановлення між сторонами Угоди партнерства та співробітництва [1]. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, яка була ратифікована Верховною Радою України 16 вересня 2014 р. [2], яка замінила Угоду про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 16 червня 1994 р. визначила інші пріоритети.

Звичайно, зазначені зміни вплинули на змістове наповнення державної політики України у сфері європейської інтеграції. Отже, що ж, власне, сьогодні становить європейська інтеграція України як напрям державної політики? Які джерела права визначають її зміст та межі реалізації?

Безперечно, базовим джерелом права в цій частині є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, яка була ратифікована Верховною Радою України 16 вересня 2014 р. [2]. Саме вона визначає напрями спрямування зусиль української сторони, аби реалізувати асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Важливою складовою цього документа є Додатки до цієї Угоди, які визначають Директиви ЄС щодо положень, які мають бути імplementовані в національне законодавство України.

Фактично, ця Угода за своїм обсягом і тематичним охопленням є найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України. Враховуючи цю обставину, визначити межі європейської інтеграції України на підставі аналізу положень цієї Угоди, можна лише в загальних рисах, шляхом описання цих меж, адже із 486 статей Угоди більшість статей визначають окремі напрями взаємодії України та ЄС. До основних тематичних напрямів європейської інтеграції України на сьогодні можна віднести: політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики; юстиція, свобода та безпека; торгівля і питання, пов'язані з торгівлею; економічне та галузеве співробітництво; фінансове співробітництво та боротьба із шахрайством; інституційні заходи [2].

Важливим документом, який призводить до руху процес європейської інтеграції України та виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, є схвалений 13 березня 2015 року Урядом України та 16 березня 2016 року Радою асоціації між Україною та ЄС Порядок денний асоціації Україна – ЄС [3]. Цінність цього документа виявляється в тому, що він дозволяє провести моніторинг прогресу України у виконанні Угоди про асоціацію, а також моніторинг та оцінювання досягнень цілей політичної асоціації та економічної інтеграції України.

Проміжні результати щодо виконання Порядку денного асоціації Україна – ЄС фіксується у звітах, які називаються

Пріоритетами Порядку денного асоціації Україна – ЄС [4]. Фактично, ці звіти дають можливість прослідкувати динаміку виконання Угоди про асоціацію. На підставі їх аналізу можна визначити те, які положення Угоди про асоціацію виконані, а отже, і визначити, які існують здобутки в реалізації державної політики України у сфері європейської інтеграції.

Цікавою, в контексті реалізації державної політики України у сфері європейської інтеграції, є доля Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 р. [5]. Цей Закон України є чинним. Він визначив шістнадцять пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Разом із тим, із підписанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони – про цей Закон України забули. Вочевидь є те, що, оскільки цей Закон України є чинним, він також має реалізовуватися і враховуватися суб'єктами публічної адміністрації України під час здійснення ними заходів щодо реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України.

Зміст і порядок здійснення державної політики у сфері європейської інтеграції визначається також низкою джерел права на рівні національного законодавства України. Наприклад, на рівні законів України можна назвати ст.21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. [6], де визначаються повноваження Уряду України, щодо спрямування, координації та контролю діяльності у сфері європейської інтеграції України. Якщо говорити про рівень підзаконних нормативно-правових актів, то можна, наприклад, назвати: Положення «Про Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України», затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 346, Розпорядження 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» від 17 вересня 2014 р. № 847-р, а також Положення «Про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України», затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 197 і аналогічні положення, щодо інших міністерств, які визначають їх повноваження з реалізації певного напрямку державної політики в сфері європейської інтеграції України [7; 8; 9].

Враховуючи те, що державна політика України у сфері європейської інтеграції України є масштабною та охоплює багато сфер, ми б хотіли зосередитися на аналізі лише її адміністративно-правової складової і визначити, яка її частина реалізовується та забезпечується за рахунок норм адміністративного права України.

Межі аналізу цього напрямку державної політики України, на нашу думку, визначаються предметом адміністративного права України. Як справедливо зазначають вчені-адміністративісти Р.С. Мельник та С.О. Мосьондз: «... адміністративне право становить собою галузь права, яка тісно пов'язана з інститутами публічної влади, публічного інтересу та публічного адміністрування. Інакше кажучи, адміністративне право існує у межах існуючих категорій. Відповідно за межами публічної влади, публічного інтересу та публічного адміністрування адміністративного права бути не може» [10, с. 47]. Варто зверну-

ти увагу на те, що в цьому контексті ми говоримо про адміністративне право на національному рівні.

З огляду на це, учені виокремлюють чотири групи адміністративних відносин, які, власне, й окреслюють межі предмета адміністративного права як галузі права. До таких відносин належать: суспільні відносини, які виникають у зв'язку із забезпеченням суб'єктами публічної влади, насамперед, публічною адміністрацією прав, свобод та законних інтересів приватних осіб; суспільні відносини, які мають місце у сфері управління об'єктами державної та комунальної власності; суспільні відносини, які мають місце у внутрішньоорганізаційній діяльності органів публічної влади; суспільні відносини у сфері взаємодії органів публічної влади з інституціями громадянського суспільства [10, с. 47].

На наш погляд, саме ці види адміністративних відносин можна взяти за основу, визначаючи ті напрямки державної політики у сфері європейської інтеграції України, які власне реалізовуються та забезпечуються за рахунок норм адміністративного права. З огляду на це, на наш погляд, можна виокремити чотири групи напрямів державної політики у сфері європейської інтеграції України, які забезпечуються за рахунок норм адміністративного права.

До першої групи ми віднесемо наступні напрями державної політики у сфері європейської інтеграції України: верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод (ст. 14 Угоди [2]); захист персональних даних (ст. 15 Угоди [2]); співробітництво у сфері міграції, притулку та управління кордонами (ст. 16 Угоди [2]); заснування підприємницької діяльності (ст. 87 Угоди [2]); надання ліцензій (ст. 104, 105 Угоди [2]); громадське здоров'я та значна кількість інших питань, на підставі яких виникають суспільні відносини у зв'язку із забезпеченням суб'єктами публічної влади, насамперед, публічною адміністрацією прав і свобод людини і громадянина. Водночас, справедливим є зауваження Р.С.Мельника про те, що порядок забезпечення суб'єктами публічної адміністрації окремих прав людини регулюється нормами інших галузей публічного права [11, с. 36]. З огляду на це, окремі напрямки реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції, хоча і здійснюються із залученням суб'єктів публічної адміністрації України, проте, вочевидь, регламентуються іншими галузями публічного права. Наприклад, такий напрям державної політики у сфері європейської інтеграції України, як співробітництво у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів, прекурсорів та психотропних речовин, що закріплений у ст. 21 Угоди [2], буде регулюватися переважно з використанням норм кримінального та кримінально-процесуального права.

У контексті другої групи йдеться про напрями державної політики України у сфері європейської інтеграції щодо поняття майна; окремих категорій майна, набуття прав на майно та інших, пов'язаних із цим питань. До таких напрямів варто віднести наступні сфери євроінтеграції України: державні закупівлі; законодавство про компанії; інтелектуальну власність; свободу руху капіталів; цінні папери та інвестиційні фонди [12].

До третьої групи ми відносимо наступні напрями реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України: розроблення та здійснення 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, а також інших міжнародних договорів України у сфері європейської інтеграції та домовленостей між Україною та Європейським Союзом, адже

для виконання зобов'язань України за Угодою про асоціацію залучені: Кабінет Міністрів України; міністерства; окремі центральні органи виконавчої влади, наприклад, Державна служба статистики, Державна служба з питань праці, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку та ін. [13]; кадрове забезпечення органів виконавчої влади у сфері європейської інтеграції, навчання, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування з питань європейської інтеграції; адаптація законодавства України до права Європейського Союзу (acquis EC); виконання міжнародних договорів України у сфері європейської інтеграції і домовленостей між Україною та Європейським Союзом.

Четверту групу будуть складати такі напрями реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України, як: платформа громадянського суспільства Україна – ЄС [14]; інформування громадськості у сфері європейської інтеграції [15]; залучення громадян до процесу прийняття Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади рішень у сфері європейської інтеграції [15]; щоквартальні зустрічі заступників міністра з питань європейської інтеграції з представниками УС ПГС [16]; консультування з громадськістю щодо здійснення заходів з реалізації євроінтеграційної політики держави, наприклад, робоча зустріч на тему «Обговорення секторальної частини Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: поточний стан та подальші кроки» [12].

Суттєве значення щодо регламентації цієї групи адміністративних відносин, в частині реалізації державної політики України у сфері європейської інтеграції, відіграє Концепція реалізації державної політики у сфері інформування та налагодження комунікації з громадськістю з актуальних питань європейської інтеграції України на період до 2017 року, затверджена Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 березня 2013 р. № 168-р. [17], а також план заходів щодо її виконання.

### Література:

1. Угода про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 16 червня 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998\\_012](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998_012).
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 83.
3. Порядок денний асоціації Україна – ЄС. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art\\_id=248502634&cat\\_id=248502501](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=248502634&cat_id=248502501).
4. Пріоритети Порядку денного асоціації Україна – ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art\\_id=248502973&cat\\_id=248502501](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=248502973&cat_id=248502501).
5. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.
6. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – С. 222.
7. Про Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 346 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/346-2014-%D0%BF>.
8. 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 : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-p>.

9. Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 197. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF>.
10. Мельник Р.С. Адміністративне право України (у схемах та коментарях) : навч. посіб. / Р.С. Мельник, С.О. Мосьондз ; за ред. Р.С. Мельника. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 346 с.
11. 100 ответов на 100 вопросов по Общему административному праву: учеб.пособ. / под ред. Р.С. Мельника. – К. : Юрінком Інтер, 2017. – 240 с.
12. Акти *acquiscommunitaire*, перекладені на українську мову [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/acquis-communitaire>.
13. Плани імплементації актів законодавства ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art\\_id=247984208&cat\\_id=247984327](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=247984208&cat_id=247984327).
14. Платформа громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=224150225&cat\\_id=223561280](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=224150225&cat_id=223561280).
15. Про Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 346 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/346-2014-%D0%BF>.
16. Обговорення секторальної частини Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: поточний стан та подальші кроки : робоча зустріч [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art\\_id=249113112&cat\\_id=249112729](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=249113112&cat_id=249112729).
17. Концепція реалізації державної політики у сфері інформування та налагодження комунікації з громадськістю з актуальних питань європейської інтеграції України на період до 2017 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 березня 2013 р. № 168 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/168-3%D1%80/paran8#n8>.

### Казмиришин Э. А. Государственная политика в сфере европейской интеграции Украины: содержание и реализация

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию содержания и реализации государственной политики в сфере европейской интеграции Украины. На основании проведенного исследования автором выяснено содержание категорий государственная политика и европейская интеграция Украины; определены источники, которые определяют содержание и направленность государственной политики в сфере европейской интеграции Украины; очерчены направления административно-правового обеспечения реализации государственной политики в сфере европейской интеграции Украины.

**Ключевые слова:** государственная политика, европейская интеграция, административное право, направление, обеспечение.

### Kazmiryshyn E. State policy in the sphere of European integration of Ukraine: essence and implementation

**Summary.** The article is devoted to the tables of contents and realization of the state policy in the field of European integration of Ukraine. On the basis of the study, the author clarifies the content of the categories of state policy and European integration of Ukraine; certain sources that determine the content and direction of state policy in the field of European integration of Ukraine; outlines directions of administrative and legal provision to the realization of state policy in the field of European integration of Ukraine.

**Key words:** state policy, European integration, administrative law, direction, provision.