

УДК 327(477)

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.9.28>**Наталія Мозоль,***канд. юрид. наук, доцент,
професор кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ*

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ УКРАЇНИ

Проаналізовано правові засади встановлення безвізового режиму між Україною та Європейським Союзом. Встановлено, що за два роки функціонування безвізового режиму понад 2,5 млн. громадян України скористалися спрощеним порядком поїздок до Європи. Зроблено акцент на тому, що формування зовнішньополітичного курсу України має не суперечити базовим національним інтересам та геополітичним пріоритетам, відповідати стратегічному курсу розвитку країни як незалежної, орієнтуватися на збереження соціально-культурної ідентичності, забезпечення економічної стабільності та політичного суверенітету держави. Вказано на важливість дотримання правових засад у процесі співробітництва України та Європейського Союзу. Розглянуто перспективи євроінтеграції та євроатлантичної інтеграції України. Наголошено, що ефективний правовий механізм взаємодії Євросоюзу та України передбачає наявність парадигми правових засобів і заходів для забезпечення інтеграційних процесів. Така система має включати визначення оптимальних умов, форм, видів та рівнів гармонізації, уніфікації і відповідних засобів їх здійснення, а також сфер і меж їх застосування; виявлення здійснення цих процедур. Певні непорозуміння викликає і неусталеність термінологічного апарату, яким має послуговуватися даний процес, тож виникає потреба у чіткому визначенні дефініцій, прозорості їх змісту та доступності розуміння не лише фахівцями із даного питання, а й широкою спільнотою, оскільки це питання є актуальним для різних верств громадян України в очікуванні якісної трансформації суспільного життя.

Ключові слова: Європейський Союз, євроінтеграція, євроатлантична інтеграція, безвізовий режим.

Постановка проблеми. Геополітичні зміни, що активізувалися наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст., зумовлюють актуальність проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України. Співпраця України з ЄС є важливим засобом її інтеграції в європейський правовий та економічний простір. За умов набуття чинності Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом зростає актуальність проблеми правового забезпечення співпраці України та ЄС та поглиблення стосунків у всіх її сферах на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дане питання стало важливою складовою частиною численних наукових досліджень Н. Волченко, К. Гайліон, Т. Зінчука, К. Капусняка, С. Кваші, Г. Мелоні, Л. Михайлової, А. Новак Дж. Шерр та ряду інших вчених.

Мета статті – висвітлення актуальних теоретичних і практичних питань європейської та євроатлантичної інтеграції України.

Виклад основного матеріалу. Велике значення для розвитку сучасних світових політичних та економічних відносин має Європейський Союз. Історія Євросоюзу

починає свій відлік із 1957 року, коли налічувалося 6 держав. Переконливі здобутки цієї спільноти роблять її привабливою для інших країн, тож натеper його структура об'єднує в економічний та політичний союз 28 незалежних європейських держав з населенням більше 511 мільйонів людей і займає 7-ме місце у світі за територією – 4 324 782 км². Про економічну потужність Євросоюзу свідчить, зокрема, загальний номінальний валовий внутрішній продукт, що становить більше 17 трлн доларів США, тобто поступається за даним показником лише Сполученим Штатам Америки.

За останні десятиліття народу України вдалося позбавитися нав'язаного почуття меншовартості «молодшого брата держави східного сусіда», відчуті себе повноцінним органічним складником європейської спільноти. Значна роль у цьому процесі належить Декларації про державний суверенітет України, у якій, зокрема, наголошується, що Україна «виступає рівноправним учасником міжнародного спілкування, активно сприяє зміцненню загального миру і міжнародної безпеки, безпосередньо бере участь у загальноєвропейському процесі та європейських

структурах» [2]. Саме цей документ, прийнятий 16.07.1990 р., розглядаємо як відправну точку у процесі європейської та євроатлантичної інтеграції України. У вересні 1993 р. в Києві було відкрито Представництво Європейської Комісії в Україні.

Розвитку відносин між Європейським Союзом та Україною сприяло набуття Україною незалежності у 1991 р. У грудні цього ж року, коли Міністр закордонних справ Нідерландів, як головуючої в ЄС держави, у своєму листі від імені Євросоюзу офіційно визнав незалежність України, були започатковані відносини між Україною та Європейським Союзом. Саме Україна є тією державою, яка за нинішніх умов розглядається як пріоритетний партнер Євросоюзу в рамках Європейської політики сусідства та Східного партнерства. Європейський Союз та Україна щорічно проводять саміт за участі президентів з обох сторін. Намір України розбудувати відносини з ЄС на принципах інтеграції був уперше проголошений у Постанові Верховної Ради України «Про Основні напрями зовнішньої політики України» від 2 липня 1993 року. У документі зазначено, що «перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах за умови, що це не шкодитиме її національним інтересам. З метою підтримання стабільних відносин з Європейськими Співтовариствами, Україна підпише Угоду про партнерство і співробітництво, реалізація якої стане першим етапом просування до асоційованого, а згодом – до повного її членства у цій організації» [4].

Етапними у розбудові відносин у площині «Україна – Європейський Союз є політико-правові документи, зокрема «Угода про партнерство та співробітництво між Європейськими співтовариствами і Україною», «Угода про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС», «Угода між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз», Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями зовнішньої політики України», Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу», Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» тощо.

«Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» («Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their member states, of the one part, and Ukraine, of the other part»),

на яку зазвичай посилаються як на «Угоду про асоціацію України з ЄС», ратифікована у вересні 2014 року, утверджує спільні європейські цінності, які формують підґрунтя внутрішньої та зовнішньої політики сторін: демократія, верховенство права, повага до прав людини, незалежності, суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордонів [5]. Цей документ чітко регулює поступове економічне та політичне зближення України з Європейським Союзом, орієнтує на зміцнення європейських стандартів, реалізація яких дозволяє покращити політико-правовий простір держави, а також забезпечити зростання рівня добробуту її громадян. Окрім того, укладено низку галузевих угод та прийняті документи міжнародно-правового характеру, що юридично врегульовують співробітництво між Україною та Євросоюзом.

Зауважимо, що надання безвізового режиму Україні не є частиною Угоди про асоціацію. Однак вказані документи законодавчо створили реальну можливість для переходу від партнерства і співробітництва до політичної асоціації та економічної інтеграції, стали міцним підґрунтям для прийняття безвізового режиму між Україною та Європейським союзом, що дозволило громадянам України починаючи з 11 червня 2017 р. вільно перетинати міждержавні кордони країн Європейського Союзу – членів Шенгенської угоди без попереднього звернення до посольства для отримання дозволу, а отже, безпосередньо кожному відчутти себе органічним складником європейської спільноти. Натепер для українців візовими залишаються 2 країни в Європі – Великобританія та Ірландія.

За статистичними даними, за два роки функціонування безвізового режиму понад 2,5 млн громадян України скористалися спрощеним порядком поїздок до Європи. При цьому, за даними представництва Євросоюзу в Україні, вже за перший місяць функціонування безвізового режиму між Україною та ЄС ним скористалися майже 100 тис. українців [1]. Це менше, ніж один відсоток загального населення України, але більш важливим є символічне значення безвізового режиму.

Водночас потрібно застерегти від обмеженого розуміння відносин у площині «Україна – ЄС», вказати на їх різновекторність, що охоплює галузі міжнародної політики, економіки, освіти, науки, культури тощо. Утвердження безвізового режиму між Україною та Євросоюзом загострило проблему трудової міграції. Україна перебуває під серйозним міграційним тиском. В останні десяти-

тилліття XX – перші десятиліття XXI ст. мільйони українців стали трудовими мігрантами. Основною причиною такого явища є складна економічна ситуація, високий рівень безробіття та відсутність належного соціального захисту громадян в Україні. Трудова міграція негативно впливає на демографічну, соціальну та економічну ситуацію в Україні. За таких умов необхідні принципові зміни на внутрішньому ринку праці, підвищення конкурентоспроможності на національного ринку праці.

Нині Україна співпрацює з ЄС в рамках проекту «Східне партнерство», одним із завдань якого є підготовка до вступу України до Європейського Союзу. Ініціатива ЄС щодо політики «Східного партнерства» була проголошена 7 травня 2009 року на Празькому Саміті. Згідно з проектом відносин Євросоюзу з Азербайджаном, Білорусією, Грузією, Вірменією, Молдовою та Україною вибудовуються зважаючи на необхідність створення передумов для прискорення політичної асоціації та економічної інтеграції східних держав-партнерів ЄС.

Неухильне слідування політиці східного партнерства передбачає можливість оновлення договірно-правової бази відносин ЄС з країнами – східними сусідами шляхом заміни чинних угод про партнерство та співробітництво на угоди про асоціацію, створення поглиблених та всеохоплюючих зон вільної торгівлі, лібералізації візового режиму між ЄС та державами-партнерами тощо. Стратегічним інтересом України у цьому процесі є надання зацікавленим країнам-партнерам перспективи членства в ЄС і, як наслідок, перетворення ініціативи на сполучну ланку з політикою розширення Євросоюзу.

Сьогодні Східне партнерство – це, передусім, багатосторонній форум для діалогу Євросоюзу з країнами-сусідами у форматі регулярних самітів та зустрічей міністрів закордонних справ, роботи тематичних платформ на рівні експертів, а також майданчик для обміну досвідом між ЄС, його державами-членами та країнами-партнерами у різних сферах. При цьому Європейський Союз двосторонній формат відносин з державами-учасниками стратегії Східного партнерства розвиває на принципах індивідуалізації та диференціації.

Для України Євроінтеграція – це оптимальний шлях модернізації економіки, подолання технологічної відсталості, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника. Принагідно зауважимо, що

формування зовнішньополітичного курсу України має не суперечити базовим національним інтересам та геополітичним пріоритетам, відповідати стратегічному курсу розвитку країни як незалежної, орієнтуватися на збереження соціально-культурної ідентичності, забезпечення економічної стабільності та політичного суверенітету держави.

Стратегічною метою зовнішньої політики України є отримання статусу повноцінного члена Євросоюзу. Різні шари і соціальні групи населення України висловлюють неоднозначну позицію щодо наміру інтеграції в ЄС. Однак курс України на європейську та євроатлантичну інтеграцію все ж викликає підтримку абсолютної більшості громадян держави. Саме відмова вищого керівництва держави у листопаді 2013 р. від підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС спричинила початок масового мирного протесту в Україні на захист євроінтеграційних прагнень народу України, що отримав назву «ЄвроМайдан».

Однак для набуття членства в ЄС потрібна згода всіх країн-членів. Спостерігається супротив окремих впливових європейських політиків можливому членству України в ЄС. Так, у березні 2016 р. президент Європейської комісії Ж.-К. Юнкер заявив, що потрібно не менше 20–25 років для вступу України в ЄС і НАТО.

Адекватно реагуючи на подібні висловлювання, Україна планомірно здійснює заходи, спрямовані на зближення національної правової системи з правовою системою Європейського Союзу, зокрема, у галузях митного законодавства, банківської діяльності, конкуренції, державних закупівель, бухгалтерського обліку, оподаткування, охорони праці, фінансових послуг, збереження інтелектуальної власності, охорони здоров'я, захисту прав споживачів, технічних правил та стандартів, природного середовища, розвитку ядерної енергетики, транспорту тощо.

Україна активно співпрацює з Євросоюзом у різних форматах. Європейський Союз надає підтримку Україні у забезпеченні стабільного, заможного та демократичного майбутнього для всіх її громадян. Як один із пріоритетних партнерів Євросоюзу, Україна безпосередньо долучається до певних програм та інструментів, які отримують фінансування з бюджету ЄС і спрямовані на проведення децентралізації та реформи державного управління, забезпечення реалізації принципу верховенства права та антикорупційної діяльності.

Політика Євросоюзу щодо України ґрунтується на дотриманні принципів територіальної цілісності та суверенітету України,

виконанні Мінських угод щодо політичного розв'язання конфлікту на сході країни.

Необхідно вказати на важливість дотримання Україною чітко спрямованої, виваженої політики, створення законодавчої та нормативно-правової бази, відповідних інституцій, які утверджують можливості для економічного і соціального розвитку, національної безпеки держави, відкривають перспективи рівноправного партнерства України в Євросоюзі.

Сучасний стан розвитку політичної системи та державного управління України потребує адаптації до стандартів державного управління країн Європейського Союзу, комплексної розбудови політичної системи, яка існує в Україні. Підвищення ефективності соціального управління, його дієвості набуває актуальності у контексті вибору Україною шляху до євроінтеграції, оскільки виникає необхідність в осмисленні моделі управління, притаманної ЄС, та пристосуванні до неї власної моделі державного управління. Україна має можливість скористатися кваліфікованою допомогою консультативної місії Євросоюзу з реформування сектору громадської безпеки як частини комплексної допомоги ЄС у процесі реформування.

Ефективний правовий механізм взаємодії Євросоюзу та України передбачає наявність парадигми правових засобів і заходів для забезпечення інтеграційних процесів. Така система має включати визначення оптимальних умов, форм, видів та рівнів гармонізації, уніфікації і відповідних засобів їх здійснення, а також сфер і меж їх застосування; виявлення здійснення цих процедур. Певні непорозуміння викликає і неусталеність термінологічного апарату, яким має послуговуватися даний процес, тож виникає потреба у чіткому визначенні дефініцій, прозорості їх змісту та доступності розуміння не лише фахівцями із даного питання, а й широкою спільнотою, оскільки це питання є актуальним для різних верств громадян України в очікуванні якісної трансформації суспільного життя.

Дотримання зазначених заходів необхідне, оскільки приєднання до Євросоюзу можливе лише за умови задоволення політичних (стабільність установ, які гарантують демократію, верховенство права, дотримання прав людини та захист прав меншин), економічних (дієва ринкова економіка) та «членського» (зобов'язання, що випливають із факту вступу до ЄС, зокрема визнання його політичних, економічних та монетарних цілей) факторів, які визначені у так званих Копенгагенських критеріях. Даний документ було прийнято у червні 1993 р. на засіданні

Європейської Ради в Копенгагені, тому він і отримав таку назву.

Під час переговорів із країнами-кандидатами з питання приєднання до Євросоюзу проходить моніторинг дотримання Копенгагенських критеріїв. На основі даних моніторингу ухвалюються рішення про приєднання (або ж неприєднання), визначається час приєднання країни та дії, які необхідно перед тим здійснити.

Окрім того, кожна держава-кандидат, а також Європарламент повинні дійти згоди з приводу будь-якого розширення відповідно до Маастрихтського договору. Цей документ, що формально є договором про утворення Європейського Союзу, був підписаний 7 лютого 1992 року в Нідерландському місті Маастрихт між членами Європейської спільноти. Саме його підписання призвело до утворення Європейського Союзу.

Маастрихтським договором було передбачено запровадження спільної валюти – євро – та структуру ЄС. Європейський Союз об'єднав Європейські спільноти та спільну зовнішню політику і політику безпеки, співпрацю у сфері правосуддя та внутрішніх справ. Цей документ ухвалював посади європейського омбудсмена, європейського інспектора із захисту даних, Комітет регіонів, узгоджувалась процедура спільного ухвалювання рішень, а також розширювалася сфера застосування процедури голосування кваліфікованою більшістю [3]. Ратифікація Маастрихтського договору вивела Європейське співтовариство на рівень політичної інтеграції. Країни-члени ЄС стали на шлях об'єднання зусиль у реалізації спільної зовнішньої політики та політики безпеки, європейського громадянства, гармонізації юридичних і політичних порядків країн-членів ЄС у просторі без кордонів. Цей документ сприяв прогресу євроінтеграції, спрямовуючи динаміку Євросоюзу на шлях розбудови економічного й валютного союзу, посилення соціально-економічного згуртування. Функціонування Співтовариства стало водночас більш ефективним та демократичним у соціально-економічній сфері.

Висновки

Динамічний розвиток Української держави й українського суспільства супроводжується переосмисленням наявних і розвитком нових парадигм суспільного та державно-правового розвитку. Особливого значення ці процеси набувають у сфері політичного, економічного й соціального розвитку. За цих умов все більше інтенсифікуються правові зрушення, які відіграють важливу роль у вирішенні завдань у житті

України та сучасного її державотворення [6]. Враховуючи потребу в побудові демократичної системи, Україна підтвердила свою позицію щодо підтримки курсу на інтеграцію до Європейського Союзу. Це спричинило необхідність якнайшвидшого виконання нашою державою взятих на себе зобов'язань [7, с. 194]. Відповідно, європейська та євроатлантична інтеграція України є одним із пріоритетів політики держави, реалізація якого вимагає наукової, освітянської та інформаційної підтримки, міжнародної кооперації фахівців і вирішення низки проблем, пов'язаних із процесом зближення національного законодавства із законодавством Європейського Союзу. Стратегічною метою утвердження європейського вектору в державному розвитку України є упорядкування діяльності держави – реформування законодавства, державної політики, зорієнтованість на економічне зростання країни, екологічну безпеку та забезпечення добробуту громадян.

Список використаних джерел:

1. 400 тисяч українців вже скористались безвізовим режимом з ЄС / Агенція інформації та аналітики Galinfo. URL : https://galinfo.com.ua/news/400_tysyach_ukraintsiv_vzhe_skorystalys_bezvizovym_rezhymom_z_ues_279927.html (дата звернення: 28.07.2019).

The legal basis for establishing a visa-free regime between Ukraine and the European Union is analyzed. It has been established that in the two years of visa-free travel more than 2.5 million Ukrainian citizens have used simplified travel arrangements to Europe. It is emphasized that the formation of the foreign policy of Ukraine should not contradict the basic national interests and geopolitical priorities, follow the strategic course of the country's development as an independent one, focus on preserving socio-cultural identity, ensuring economic stability and political sovereignty of the state. The importance of adhering to the legal principles in the process of cooperation between Ukraine and the European Union is emphasized. Prospects of European integration and Euro-Atlantic integration of Ukraine are considered. It is emphasized that an effective legal mechanism of interaction between the European Union and Ukraine provides for the existence of a paradigm of legal means and measures to ensure integration processes. Such a system should include the definition of optimal conditions, forms, types and levels of harmonization, unification and appropriate means of their implementation, as well as the scope and scope of their application; detecting the implementation of these procedures. Some misunderstandings are caused by the instability of the terminology apparatus that should be used in this process, so there is a need for clear definitions, transparency of their content and accessibility of understanding not only by specialists in this field, but also by the general community, since this issue is relevant to Ukraine. in the expected qualitative transformation of social life.

Key words: European Union, euro integration, euro Atlantic integration, visa-free regime.

2. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. С. 429.

3. Мартинов А. Ю. Маастрихтський договір. *Енциклопедія історії України* : у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. ; Інститут історії України НАН України. Київ : Наук. думка, 2009. Т. 6 : Ла – Мі. С. 410.

4. Про Основні напрями зовнішньої політики України : Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 № 3360-XII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3360-12> (дата звернення: 28.07.2019).

5. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 27 червня 2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. С. 83. Ст. 2125.

6. Севрук В.Г. Деякі аспекти забезпечення законності в Україні, в контексті європейського вектору розвитку. *Державний суверенітет і народний суверенітет в сучасних умовах. VII Тодиківські читання* : збірка тез наукових доповідей і повідомлень Міжнародної наукової конференції молодих учених, аспірантів і студентів (26-27 вересня 2014 року) / за заг. ред. проф. А. П. Гетьмана. Харків : Права людини, 2014. С. 69–70.

7. Павленко С.О. Международное законодательство по борьбе с коррупцией: проблемы его применения в Украине. *Право и политика* : научно-методический журнал. 2013. № 2. С. 193–198.