
THE FORMATION AND PECULIARITIES OF THE IMPLEMENTATION OF THE EUROPEAN UNION'S EASTERN POLICY

Science editors:
T. Astramovich-Leik, Ya. Turchyn



OLSZTYN - LVIV



IZDEVNIECĪBA
BALTIJA
PUBLISHING

2022

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy : Scientific monograph [science eds. T. Astramovich-Leik, Ya. Turchyn]. Riga, Latvia : "Baltija Publishing", 2022. 328 p.

The European Commission's support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

Reviewers:

Tsebenko O. O. – PhD in Political Science, Senior Lecturer at the Department of Political Science and International Relations, Lviv Polytechnic National University;

Ivasechko O. Ya. – PhD in Political Science, Senior Lecturer at the Department of Political Science and International Relations, Lviv Polytechnic National University.

Recommended for publishing by the Academic Council of the Institute of Humanities and Social Sciences, Lviv Polytechnic National University
Minutes No. 7 dated June 27, 2022

The authors are responsible for the articles' content

ISBN 978-9934-26-224-1
ISBN 978-83-66259-35-5

© Lviv Polytechnic National University, 2022
© Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, 2022

CONTENTS

FOREWORD.....	6
Ivan Bezena EASTERN EUROPEAN PARTNERSHIP OF POLAND AND UKRAINE IN DECENTRALIZATION AND DEVELOPMENT OF PUBLIC SPACE.....	15
Olesia Borysova, Volodymyr Poltorak INTEGRATION PROJECT OF THE BALTIC-BLACK SEA UNION AS PART OF UKRAINE'S EUROPEAN PATH.....	32
Olga Brusylovska THE ROLE OF POLAND IN THE FORMULATION AND IMPLEMENTATION OF EU EASTERN POLICY.....	45
Nataliia Vnukova, Vasyl Pyvovarov THE INFLUENCE OF INDUSTRY 4.0 TECHNOLOGIES ON THE CHANGE OF THE INTERSTATE CULTURAL DIALOGUE.....	59
Nataliia Vovk, Oleksandr Markovets PUBLIC GOVERNANCE DIGITALIZATION: EU EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR UKRAINE	71
Liudmyla Golovko, Olena Gulak, Bohdana Serhiienko PRINCIPLES OF WASTE MANAGEMENT UNDER THE LEGISLATION OF THE EU AND THEIR IMPLEMENTATION IN POLAND AND UKRAINE.....	87
Valeriia Hutsaliuk RETHINKING THE EUROPEAN GREEN DEAL IN THE CONTEXT OF THE RUSSO-UKRAINIAN WAR.....	99
Iryna Dynnyk MECHANISMS OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND CIVIL SOCIETY IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION: THE EXPERIENCE OF CEE COUNTRIES FOR UKRAINE.....	110

Nataliia Zahrebelna MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF JUDGMENTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS IN JUDICIARY OF UKRAINE AND POLAND: COMPARATIVE AND LEGAL ASPECT.....	124
Anastasiia Kyrychenko THE IMPACT OF EUROPEAN INTEGRATION ON THE SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION.....	135
Maria Komova UKRAINE IN THE CONCEPT OF A NEW POLITICAL THOUGHT BY YEZH Y GEDROYTS.....	151
Svitlana Koshova PROSPECTS FOR EXPANDING COOPERATION BETWEEN UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION IN THE SPACE INDUSTRY.....	167
Yurii Linnik EUROPEAN VECTOR OF UKRAINE – PROSPECTS OF EU ACCESSION.....	182
Olena Miliienko DETERMINATION OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF ADMINISTRATIVE COURTS AS SUBJECTS OF INTERACTION WITH PUBLIC AUTHORITY IN THE EUROPEAN UNION AND IN UKRAINE.....	192
Vladyslav Nehrebetskyi THE PROSPECTS FOR EUROPEAN INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIELD OF FORENSIC SCIENCE.....	202
Aurika Paskar IMPLEMENTATION OF EUROPEAN STANDARDS ON ACCESS TO JUSTICE IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIARY OF UKRAINE.....	214
Oleksandr Sokolovskyi CROSS-BORDER COOPERATION BETWEEN UKRAINE AND HUNGARY: THE ROLE OF NATIONAL MINORITIES.....	223

Yaryna Turchyn, Oleksandr Horbach DIFFERENTIATION WITHIN THE EASTERN PARTNERSHIP AND PROSPECTS OF THE ASSOCIATION TRIO.....	235
Yurii Umantsiv NATIONAL COMPETITIVENESS IN THE GLOBAL MACROECONOMIC DIMENSION.....	258
Nataliia Fedina MEMBERSHIP IN THE EUROPEAN UNION AS A PROSPECT FOR THE DEVELOPMENT OF THE UKRAINIAN STATEHOOD.....	274
Anton Chyrkin, Alina Murtishcheva BUILDING ON POLISH EXPERIENCE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT DEVELOPMENT IN UKRAINE AS A FORM OF COOPERATION BETWEEN COUNTRIES.....	290
Viktoriiia Shyshliuk PROSPECTS OF USING THE POLISH EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF ENTREPRENEURSHIP ACTIVITY FOR UKRAINE.....	302
Maryna Shtan STATE'S ECONOMIC POLICY IN CONDITIONS OF THE LATEST GLOBAL CHALLENGES IN UKRAINE.....	315

ПЕРЕДМОВА

У світовій історії відбуваються події, які змінюють наші звички, поведінку, потреби та досвід. У 2014 році, після нападу Росії на мирну Україну, ситуація для цієї країни та її громадян змінилася. Тогочасна реакція більшості країн і міжнародних організацій була невідчутною для агресора, хоча українці вже тоді платили найвищу ціну за вибір свободи і демократії... ціною життя своїх чоловіків, батьків, братів і сестер. Ці вісім років були також ціною економічних втрат, яких зазнало все українське суспільство, включно зі світом науки. Майже весь цей час – офіційно з травня 2015 року – Інститут політичних наук Вармінсько-Мазурського університету співпрацює з Інститутом гуманітарних і соціальних наук Національного університету «Львівська політехніка». Координатором від УВМ є д-р хаб. Тереса Астромовіч-Лейк, проф. УВМ, а від Львівської політехніки – проф. Ярина Турчин. Результатом цієї співпраці є численні стажування в Ольштині та Львові, спільні гранти, присвячені національним меншинам, програма ERASMUS+ та Візит-професор в обох університетах, монографії, статті в престижних наукових журналах, навчання за програмою подвійних дипломів, конференції та семінари, а також польсько-українські наукові форуми, які відбуваються по чергово – в Ольштині непарні та у Львові – парні.

У Форумі беруть участь дипломати, політики, представники місцевої влади, викладачі, докторанти, студенти, журналісти, працівники культури та представники польської меншини у Львові та української меншини в Ольштині. Наразі відбулося сім едіцій цього циклічного польсько-українського наукового заходу, п'ять із яких у реальних умовах. На жаль, спочатку пандемія, а тепер війна призвели до того, що особисті зустрічі в Ольштині та Львові трансформовано в онлайн-формат, але важливо є те, щоб навіть у зміненому форматі співпраця могла продовжуватися і могла розвиватися в складних для українських партнерів умовах. Організатори наголошують на тому, що завдяки онлайн -формату за останні два роки форуми розширилися на інші дослідницькі центри з усієї України, особливо з центральної та східної частини країни. У сьомому форумі взяла участь 171 особа. Доповідачі – викладачі, докторанти та студенти, які представили

59 академічних центрів Польщі та України, в тому числі тільки 51 з України. Це доводить, що дистанційний формат має свої переваги.

Від першого Форуму в Ольштині у 2015 році відбуваються круглі столи за участю депутатів Сейміку Вармінсько-Мазурського воєводства та представників української меншини Вармінсько-Мазурського воєводства. У 2021 році до форуму долучилися депутати Львівської обласної ради та лідери польської меншини у Львівській області. Тому форум став платформою для співпраці між посадовцями місцевого самоврядування та представниками громадянського суспільства. Наразі круглі столи були присвячені питанням реформи місцевого самоврядування в Україні, національним меншинам у Польщі та Україні, співпраці місцевого самоврядування Вармінсько-Мазурського воєводства та Львівської області, 70-й та 75-й річниці операції «Вісла».

Ця монографія за назвою «ФОРМУВАННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СХІДНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ» є результатом наукової дискусії в рамках VII Польсько-українського наукового форуму «ПОЛЬЩА ТА УКРАЇНА В СУЧАСНІЙ ЄВРОПІ: – міжкультурний діалог – роль національних меншин – виклики та загрози». З-поміж запрошених гостей були присутні: проректор УВМ професор Павел Вельгош; проректор НУЛП професор Наталія Чухрай; Віце-Маршалек Вармінсько-Мазурського воєводства Мирон Сич; Посол України в Польщі Андрій Дешиця; Генеральний консул України в Гданську Олександр Плодистий; голова Сейміку Вармінсько-Мазурського воєводства Бернадета Гордеюк; голова бюджетної комісії Львівської обласної ради Володимир Квурт, який представляв голову Львівської обласної ради Ірину Гримака; депутат Київської міської ради та Верховної Ради України VIII скликання Дмитро Білоцеркович, який представляв мера Києва, що героїчно боронить у цій війні Київ; єпископ Ольштинсько-Гданської єпархії Греко-Католицької Церкви д-р Аркадіуш Трохановський; директор TVP Nauka Роберт Шай; декан факультету суспільних наук Вармінсько-Мазурського університету в Ольштині проф. Йоанна Остроух-Камінська; голова Ради Гельсінської фундації з прав людини Данута Пшивара; професор Інституту економіки та менеджменту НУЛП та депутат Верховної Ради України VIII скликання Оксана Юринець; директор Інституту

політичних наук Вармінсько-Мазурського університету в Ольштині проф. Аркадіуш Жуковський; директор Інституту гуманітарних і соціальних наук НУЛП проф. Ярина Турчин; лідер польської меншини у Львові Артур Жак; лідер української меншини в Ольштині Стефан Мігус. Модерувала захід голова наукового комітету VII форуму д-р габ Тереса Астратовіч-Лейк, проф. УВМ. Співорганізатором VII польсько-українського наукового форуму виступив Ольштинський осередок Об'єднання українців у Польщі. Захід відбувся під патронатом Ректора УВМ в Ольштині проф. Єжи Пшиборовського та Маршалка Вармінсько-Мазурського воєводства д-р Густава Марека Бжезіна.

У перший день відбувся круглий стіл на тему: «З минулого в майбутнє – до 75-ї річниці операції «Вісла». Зі вступною лекцією виступив доцент Іван Хома з Національного університету «Львівська політехніка». У другій частині круглого столу за тематикою «Співпраця польського та українського суспільств на рівні регіональних урядів та національних меншин» взяли участь представники місцевого самоврядування, зокрема депутати Вармінсько-Мазурського воєводства (Мирон Сич – заступник Маршалка Вармінсько-Мазурського воєводства; Ярослав Слома – голова комісії до справ національних та етнічних меншин Сейміку Вармінсько-Мазурського воєводства; Марек Хиль – голова бюджетної та фінансової комісії Сейміку Вармінсько-Мазурського воєводства; Тадеуш Політевіч – голова комісії здоров'я Сейміку Вармінсько-Мазурського воєводства; Збігнев Хомза – заступник голови Сейміку Вармінсько-Мазурського Воєводства; Тереса Астратовіч-Лейк, д-р хаб., проф. УВМ, голова комісії міжнародного співробітництва Сейміку Вармінсько-Мазурського воєводства; Ярослав Когут – заступник старости Лідзбарського повіту) та Львівської обласної ради (Соломія Риботицька – заступник голови комісії з питань історико-культурної спадщини та туризму Львівської обласної ради; Ірина Супрун – член комісії з питань законності, депутатської етики, регламенту та свободи слова Львівської обласної ради; Наталія Галецька – голова комісії з питань євроінтеграції, міжнародного та міжрегіонального співробітництва Львівської обласної ради), єпископ Аркадіуш Трохановський, представники польської меншини у Львові Артур

Foreword

Жак та української меншини в Ольштині Стефан Мігус. Учасники зазначили, що операція «Вісла» була злочином, відповідальність за який несе тогочасна комуністична влада. Перед початком круглого столу прозвучала пісня «Заспіваймо пісню за Україну» у виконанні Амелії Куштали, учениці 8 класу початкової школи № 2 Доброго міста, яка є нащадком вимушених переселенців по операції «Вісла».

У другий день було проведено 18 секцій. Коли підводили підсумки секційних засідань другого дня Форуму, то у Львові пролунали сирени... це нагадало тим, хто поринув у наукову дискусію, в яких складних умовах доводилося організовувати цьогорічний науковий захід. Першого дня форуму наші сервери зазнали атаки з тисячі комп'ютерів, але завдяки професійності та передбачуваності Петра Мешковського вдалося провести дискусії та реалізувати програму. Форум завершився з глибоким переконанням, що співпраця з українськими науковцями є важливою та необхідною, тому повинна мати продовження. Незважаючи на війну, українські науковці повинні не лише проводити заняття дистанційно, а й публікуватися, брати участь у конференціях та звітувати перед керівництвом університету за результатами своєї наукової роботи. Це цілковито безпрецедентно. Цілеспрямованість науковців, докторантів і студентів з України викликає захоплення, і очевидно, що необхідно підтримувати їх діяльність, особливо зараз, коли над ними нависла примара війни.

Тереса Астрамовіч-Лейк

*Почесний професор Національного університету
«Львівська політехніка»*

Ярина Турчин

Почесний професор Вармінсько-Мазурського університету

PRZEDMOWA

Są w historii świata wydarzenia zmieniające nasze przyzwyczajenia, zachowania, potrzeby i doświadczenia. W 2014 roku po ataku Rosji na pozostającą w pokojowych relacjach Ukrainę zmieniła się sytuacja dla tego państwa i jego obywateli. Reakcja większości państw i organizacji międzynarodowych była nieodczuwalna dla agresora, a przecież Ukraińcy już od wtedy za opowiedzenie się po stronie wolności i demokracji płacili najwyższą cenę... cenę życia swoich mężów, ojców, braci i siostr. Te osiem lat to także cena strat ekonomicznych, które dźwigało całe społeczeństwo ukraińskie, w tym świat nauki. Prawie przez cały ten czas – oficjalnie od maja 2015 roku trwa współpraca Instytutu Nauk Politycznych UWM z Instytutem Nauk Humanistyczno-Społecznych Uniwersytetu Narodowego Politechnika Lwowska. Ze strony UWM koordynatorką jest dr hab. Teresa Astramowicz-Leyk, prof. UWM, a ze strony UN Politechnika Lwowska Prof. Jaryna Turczyn. Efektem tej współpracy są liczne staże w Olsztynie i we Lwowie, wspólne granty poświęcone mniejszościom narodowym, program ERASMUS+, Visting Professor w obu uczelniach, monografie, artykuły w prestiżowych czasopismach naukowych, studia w ramach programu podwójnych dyplomów, konferencje i seminaria oraz Polsko-Ukraińskie Fora Naukowe, które odbywają się na przemian nieparzyste w Olsztynie, parzyste we Lwowie.

W Forach uczestniczą dyplomaci, politycy, samorządowcy, nauczyciele akademicy, doktoranci, studenci, dziennikarze, pracownicy kultury oraz przedstawiciele mniejszości polskiej we Lwowie i mniejszości ukraińskiej w Olsztynie. Dotychczas odbyło się siedem edycji tego cyklicznego już polsko-ukraińskiego wydarzenia naukowego, spośród których pięć odbyło się w warunkach realnych. Niestety najpierw pandemia, a teraz wojna spowodowały, że osobiste spotkania w Olsztynie i we Lwowie zamieniono w formułę on-line, ale ważne jest to, by choć w zmienionym wymiarze współpraca mogła trwać i by w tych trudnych dla partnerów ukraińskich warunkach mogła się rozwijać. Organizatorzy podkreślają fakt, że dzięki formułom on-line w ostatnich dwóch latach Fora rozszerzyły się także na inne ośrodki naukowe z całej Ukrainy, a zwłaszcza ze środkowej i wschodniej

części kraju. W VII edycji Forum uczestniczyło 171 osób. Referenci – wykładowcy, doktoranci i studenci reprezentowali 59 ośrodków akademickich z Polski i Ukrainy, przy czym aż 51 ośrodków było z Ukrainy. To dowodzi, że zdalna formuła ma swoje atuty.

Od pierwszego Forum w Olsztynie w 2015 roku odbywa się Okrągły Stół z udziałem radnych Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego i przedstawicieli mniejszości ukraińskiej z województwa warmińsko-mazurskiego. W 2021 roku do Forum dołączyli radni Rady Obwodu Lwowskiego oraz liderzy mniejszości polskiej obwodu lwowskiego. Forum stało się więc płaszczyzną współpracy samorządowców i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego. Okrągłe Stoły dotychczas poświęcone były tematyce reform samorządowych w Ukrainie, mniejszości narodowych w Polsce i Ukrainie, współpracy samorządowej między województwem warmińsko-mazurskim a obwodem lwowskim, 70. i 75. rocznicy Akcji „Wisła”.

Niniejsza monografia pt. jest efektem dyskusji akademickiej podczas VII Polsko-Ukraińskiego Forum Naukowego „POLSKA I UKRAINA WE WSPÓŁCZESNEJ EUROPIE – dialog międzykulturowy – rola mniejszości narodowych – wyzwania i zagrożenia”. Wśród gości zaproszonych byli: Prorektor UWM Professor Paweł Wielgosz; Prorektor Politechniki Lwowskiej Professor Natalia Czuchraj, Wicemarszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego Miron Sycz; Ambasador Ukrainy w Polsce Andrij Deszczyca; Konsul Generalny Ukrainy w Gdańsku Oleksander Plodystyj, Przewodnicząca Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego Bernadeta Hordejuk; Przewodniczący Komisji Budżetowej Lwowskiej Rady Obwodowej Wołodmyr Kwurt, który reprezentował Przewodniczącą Rady Obwodu Lwowskiego Irynę Hrymak; Radny Kijowskiej Rady Miejskiej i deputowany do Rady Najwyższej Ukrainy VIII kadencji Dmytro Bilocerkowycz, który reprezentował Mera bohatersko broniącego się w tej wojnie Kijowa; Biskup Eparchii Olsztyńsko-Gdańskiej Kościoła Grecko-Katolickiego Dr Arkadiusz Trochanowski; Dyrektor TVP Nauka Robert Szaj; Dziekan Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie prof. Joanna Ostrouch-Kamińska, Przewodnicząca Rady Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Danuta Przywara, Professor Instytutu Ekonomii i Zarządzania „Politechniki Lwowskiej” i zarazem Posłanka Rady Najwyższej Ukrainy

VIII Kadencji Oksana Juriniec; Dyrektor Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie prof. Arkadiusz Żukowski, Dyrektorka Instytutu Nauk Humanistyczno-Społecznych UN Politechnika Lwowska prof. Jaryna Turczyn, lider mniejszości polskiej we Lwowie Artur Żak, lider mniejszości ukraińskiej w Olsztynie Stefan Migus. Forum poprowadziła przewodnicząca Komitetu naukowego VII P-UFN dr hab. Teresa Astramowicz-Leyk, prof. UWM. Współorganizatorem VII P-U Forum Naukowego był Związek Ukraińców w Polsce oddział Olsztyn. Patronatem objęli: Jego Magnificencja Rektor UW-M w Olsztynie profesor Jerzy Przyborowski i Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego Dr Gustaw Marek Brzezina.

Pierwszego dnia odbył się Okrągły Stół nt.: Z przeszłości w przyszłość – w 75. rocznicę Akcji „Wisła”. Referat wprowadzający wygłosił dr Ivan Homa z UN Politechnika Lwowska. W drugiej części pt. Współpraca społeczeństw polskiego i ukraińskiego na poziomie samorządów regionalnych i mniejszości narodowych uczestniczyli samorządowcy, w tym radni województwa warmińsko-mazurskiego ((Miron Sycz – Wicemarszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego; Jarosław Słoma – Przewodniczący Komisji ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego; Marek Chyl – Przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego; Tadeusz Politewicz – Przewodniczący Komisji Zdrowia Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego; Zbigniew Homza – Wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego; Teresa Astramowicz-Leyk, dr hab. prof. UWM, Przewodnicząca Komisji Współpracy Międzynarodowej Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego; Jarosław Kogut – wice starosta Powiatu Lidzbarskiego) i Rady Obwodu Lwowskiego (Соломія Риботицька – Wiceprzewodnicząca Komisji ds. Dziedzictwa Historyczno-Kulturowego o Turystyki Lwowskiej Rady Obwodowej; Ірина Супрун – Członkini Komisji ds. Prawnych, Etycznych, Regulaminowych oraz Wolności Słowa Lwowskiej Rady Obwodowej; Наталія Галецька Przewodnicząca Komisji ds. Eurointegracji, Międzynarodowej i Międzyregionalnej Współpracy Lwowskiej Rady Obwodowej), Biskup Arkadiusz Trochanowski oraz przedstawiciele mniejszości polskiej we Lwowie Artur Żak i mniejszości ukraińskiej w Olsztynie Stefan Migus.

Foreword

Uczestnicy podkreślili, że Akcja „Wisła” miała charakter zbrodniczy, za którą odpowiedzialność ponoszą ówczesne władze komunistyczne. Przed Okrągłym Stołem wysłuchano utworu „Заспіваймо пісню за Україну (tł. Zaśpiewajmy pieśń dla Ukrainy) w wykonaniu Amelii Kuszały, uczennicy VIII klasy Szkoły Podstawowej nr 2 w Dobrym Mieście – potomkini przymusowych przesiedleńców z Akcji „Wisła”.

Drugiego dnia odbyły się obrady w 18 sekcjach. Kiedy kończono podsumowanie Forum drugiego dnia obrad we Lwowie zawyły syreny... to zanurzonym w dyskusję akademicką przypomniało w jak trudnych warunkach przyszło organizować to wydarzenie naukowe. Pierwszego dnia Forum nasze serwery zostały zaatakowane z tysięcy komputerów, ale dzięki umiejętnościom i zapobiegliwości Piotra Mieszkowskiego udało się bez problemów odbyć dyskusję i zrealizować program. Zakończono Forum z wielkim przeświadczeniem, że taka współpraca z naukowcami z Ukrainy jest ważna, potrzebna i że należy ją kontynuować. Mimo wojny ukraińscy naukowcy muszą nie tylko zdalnie prowadzić zajęcia dydaktyczne, ale i publikować, brać udział w konferencjach oraz sprawozdawać władzom uniwersytetów o swojej pracy naukowej. Jest to absolutnie rzecz bez precedensu. Należy podziwiać determinację naukowców, doktorantów i studentów z Ukrainy i oczywistym jest, że trzeba wspierać ich działania zwłaszcza teraz, kiedy ciąży nad nimi widmo wojny.

Teresa Astramowicz-Leyk

Profesor Honorowa UN Politechnika Lwowska

Yaryna Turchyn

Profesor Honorowa Uniwersytetu Warmińsko- Mazurskiego

СХІДНОЄВРОПЕЙСЬКЕ ПАРТНЕРСТВО ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНИ В ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ Й РОЗБУДОВІ ПУБЛІЧНОГО ПРОСТОРУ

Анотація. Світові тенденції з демократизації та децентралізації публічної влади країн поетапно реалізуються на теренах східної Європи. Для сучасного процесу української реформи – демократизації, децентралізації, перерозподілу повноважень й відповідальності, самодостатності громад, долучення до процедур суспільного значення громадян, набуває особливої ваги практичний досвід Польщі. Нова Конституція Польщі визначила демократичну модель самоврядування, яка була сформована на загальноєвропейських принципах – демократичних чинниках, децентралізації та корпоративізму. Відповідно, нові нормативні акти Польщі окреслювали введення основного трьохрівневого територіального поділу країни та визначали: створення самоврядування на трьох рівнях – гміна (*gmina*), повіт (*powiat*) та воєводство (*województwo*). Така загальна реформа проходила на декількох рівнях та різних в напрямках (нормативні зміни, реформа територіального устрою, перерозподіл повноважень, наближення дієвості місцевої влади тощо).

Східне партнерство Польщі та України в реформі з демократизації й децентралізації влади є свідченням високого рівня культури добросусідства та прагнення демократичного розвитку постсоціалістичних країн.

Ключові слова: демократизація, децентралізація, адміністративна реформа, публічна влада, місцеве самоврядування.

EASTERN EUROPEAN PARTNERSHIP OF POLAND AND UKRAINE IN DECENTRALIZATION AND DEVELOPMENT OF PUBLIC SPACE

Summary. Global trends in the democratization and decentralization of public power in countries are gradually taking place in Eastern Europe. The practical experience of Poland for the modern process of Ukrainian reform that is democratization, decentralization,

¹ **Безена Іван**, кандидат філософських наук, доцент, завідувач кафедри соціально-гуманітарної освіти КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради; ivanbezena@ukr.net.

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

redistribution of powers and responsibilities, self-sufficiency of communities, involvement in the procedures of public importance of citizens is gaining special importance.

The new Constitution of Poland defined a democratic model of self-government which was formed on the basis of European principles: democratic factors, decentralization and corporatism. Accordingly, the new regulations of Poland outlined the introduction of the main three-level territorial division of the country and defined the creation of self-government at three levels – gmina (gmina), county (powiat) and voivodship (województwo). Such a general reform took place at several levels and in different directions that are regulatory changes, reform of the territorial structure, redistribution of powers, approximation of the effectiveness of local government, and so on.

The Eastern Partnership of Poland and Ukraine in the reform of democratization and decentralization of power is evidence of a high level of good neighborliness and the desire for democratic development of post-socialist countries.

Key words: *Democratization, decentralization, administrative reform, public authority, local self-government.*

Падіння соціалістичної системи і криза публічного простору в Європі пришвидшили реформаційні процеси в країнах Східної Європи. Постсоціалістичні країни прийшли до розуміння актуальності реформи вже в часи трансформацій політичних систем кінця 80-х років XX століття та відходу держав від комуністичної моделі організації системи владних інститутів, розгорнули вузьконаціональні процеси реформи та перезавантаження влади з центру до місцевого рівня: повноваження, відповідальність та спроба наближення до запитів громадян. Тому починаючи вже з 90-х років країни Східної Європи розпочали підготовчі процедури до проведення публічної реформи влади через механізми перезавантаження повноважень-відповідальності між центром та регіонами.

Адже затягування процесів реформи і старі комуністичні традиції відмежування місцевої влади від впливу на стратегію розвитку громади, закритість процедури формування перспективи розбудови території, обмежувальні механізми залучення членів громади у процеси управління територією в подальшому можуть призвести до суспільної кризи й поглиблення зневіри громадян у можливості регіональних самоврядних структур та погіршення соціально-економічних передумов для сталого

розвитку інфраструктури громади. Особливо чуттєво до даних проблем віднеслись в Польщі, розпочавши об'єднання суспільства, церкви та політиків навколо розбудови стратегічних планів реформи в державі. Для України це є прикладом суспільної єдності у прагненнях змінити життя. Успішні приклади стратегій місцевого владного розвитку в сусідніх із Україною державах свідчить про чітку траєкторію стратегічної реформи та проведення демократичних процедур, які здійснили ефективний вплив на структурні зрушення у діяльності місцевих органів влади й самоврядування, успішність стратегій розвитку територіальних громад та повернення довіри громадян до ефективної місцевої влади (подолання абсентізму). Підсумковим мотиватором суспільних і державних змін стали й процедури євроінтеграції Польщі до вимог ЄС та наступне членство.

Україна і її публічний менеджмент після довгих років пошуків, відсутності єдності, світоглядного роздвоєння між європейським та пострадянським вектором перспектив розвитку з кожним роком погіршував загальну ситуацію, призводив до перманентної стагнації публічного простору, зниження довіри до влади й періодично глибоких суспільних криз. Тільки події грудня 2013 року та наступних місяців, зміна політичного лідерства в державі та суспільна думка про своє майбутнє чітко вказали стратегічний вектор розвитку, на який очікує українське суспільство – це членство в Європейському Союзі. Процедура євроінтеграції розпочалася в декілька етапів: *перший*, політична частина Угоди від 21 березня 2014 року, яка містила визначення політичного діалогу і реформи, політична асоціація, співробітництво й конференція у сфері зовнішньої та політики безпеки; *другий*, вже 27 червня 2014 року було підписано економічну частину Угоди, до якої ввійшли розділи: «Юстиція, свобода та безпека»; «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею»; «Економічне та галузеве співробітництво» та «Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби із шахрайством». Головним партнером й консультантом України в процесах демократизації і децентралізації публічного простору стала Польща.

Кінець 80-их років ХХ століття став найтяжчим періодом за післявоєнні часи розвитку країн Східної Європи, адже загальна

криза – політична і владної системи, розрив політичних, соціальних й економічних зв'язків із країнами-партнерами соціалістичної системи, спроби самостійно розпочати розбудову нової моделі та системи організації суспільства і публічного простору країни спричинили загострення окремих проблем суспільного середовища. Позитивним для Польщі й даного політичного етапу є приклад національного, єдиного, центристського досвіду й конструктивного підходу між старою владою і новими політичними силами країни, який було направлено на стратегічно виважені й послідовні науково-практичні кроки у новій стратегії вибудовування сучасної моделі державного управління, розбудови відповідної системи самодостатніх органів місцевого самоврядування та поглиблення основ демократії в загальнонаціональному плані.

Оцінюючи окреслені процеси, польський дослідник Зеліньскі Яцек (Zieliński Jacek), оцінюючи перебіг подій, слушно відмічає, що саме у 1990-х роках місцеве самоврядування почало розглядатися в якості самостійної підсистеми громадянського суспільства, яке було загальнопоширеною моделлю народного і демократичного середовища в Європі та виступає «практичною справою, яка потребує ефективності, оперативних дій», «індивідуальної свободи», які «в ході децентралізації постали наслідком, а не причиною виникнення самоврядування»².

На наш погляд, прикладом конструктиву в національному просторі Польщі постали стратегічно сталі, системні й відповідальні кроки політичного керівництва народної держави, які було направлено на пошуки конструктивної співпраці з уже сформованими альтернативними громадсько-політичними силами вже фактично нової за суттю й змістом країни. У польському суспільстві, політичних колах та церковному середовищі проходила надзвичайно широка/грунтовна дискусія щодо нового бачення стратегічних перспектив організації нової публічної влади та формату адміністративно-територіального поділу держави, нового

² Зеліньскі Я. Местная участвующая (Participatory) демократия в Польше. *Юридическая наука. Научный журнал*. 2013 № 4. С. 115–121.

центрального й відповідального місця органів самоврядування у відновленому демократичному форматі.

Дослідник Регульський Єжи (Regulski Jerzy) відмічає, що у Польщі сформувалося конструктивне поєднання ключових компонентів змін: підготовлені кваліфіковані фахівці та сприятливі політичні умови для здійснення демократичних реформ, які було направлено на інституціалізацію місцевого самоврядування в новій польській державі³. На думку окремих дослідників проблеми, в організаційних складових частинах процедур й процесу реформування можна виокремити етапи: 1) законодавчий; 2) інституційний; 3) соціально-психологічного сприйняття/розуміння суспільством; 4) моніторинг, діяльнісна корекція та контроль⁴. Виходячи з окресленого, можна відзначити, що загальнонаціональна стратегія та поступ публічної реформи сприяв ефективним конструктам розбудови демократичних основ держави та забезпечив поступальні передумови для політично сталого курсу на повну євроінтеграцію країни.

Звичайно, зважаючи на окреслені контексти, найбільш прийнятним та найвагомим для нашої країни стає практично зорієнтований досвід реформи з демократизації та децентралізації, який пройшла саме Польща. Країна-сусід-партнер, яка досить близька в політичних, економічних, історичних та культурних традиціях до України, в конструкті тісного партнерства з євроінтеграційної реформи публічних інститутів влади й суспільства з врахуванням його соціокультурних, історичних та ментальних аспектів. Адже стратегічно зорієнтована мета з відновлення значення демократичного місцевого самоврядування вже потребує оцінювання як ключового кроку, на довгий в часі реалізації шлях розбудови загальноєвропейської з національним колоритом моделі громадянського суспільства та розбудови дієвого багаторівневого врядування в громадах.

³ Regulski J. Building Democracy in Poland: The State Reform of 1998 / J. Regulski; Local Government and Public Service Reform Initiative. Budapest: Open Society Institute, 1999. 55 p.

⁴ Regulski J. Local government reform in Poland: an insider's story / J. Regulski; Local Government and Public Service Reform Initiative. Budapest: OSI/LGI, 2003. 263 p.

Певна річ, що актуальним є розгляд процесів в хронологічній послідовності та процедури вибудовування правової традиції. Першим нормативним й діяльнісним кроком постав закон Польської Народної Республіки «Про систему народних рад і місцевого самоуправління» (20.07.1983 р.), другим – внесення відповідних змін до Конституції країни (29.12.1989 р.); третім – прийняття нового закону про місцеве самоврядування (08.03.1990 р.)⁵. Вказані нормативні акти визначали стратегічну перспективу й право на існування в період соціалізму місцевого самоврядування як форми регіональної державної влади, наповнювали її конкретним змістом повноваженнями/відповідальністю, самодостатнім ресурсним/бюджетним контентом, виборними органами й місцевими завданнями щодо створення комфортних умов для сталого розвитку громадян.

У такий же спосіб окремі дослідники відмічають, що: *по-перше*, самоврядування постає самостійним вирішенням місцевих задач безпосередньо зацікавленими особами, об'єднаними державою в корпоративну співдружність; завдання самозбереження, пов'язане із економічним і культурним положенням співдружності, його здоров'ям, розвитком тощо; *по-друге*, самоврядування не перебуває в конструктивній опозиції до держави і не є безпосереднім ланцюгом між громадянами й державою, але яке доповнює виконавчу функцію держави, об'єднує жителів території, виконує отримані від держави адміністративні повноваження під свою відповідальність⁶. Адже повністю підтримуючи цю думку дослідника, в контекстах дефініціювання самоврядування радянського зразка, яке відчужувало його від місцевих проблем, тепер нове за змістом/суттю місцеве самоврядування виступає вже в якості представницького органу громади перед державою, яке розуміє суспільні інтереси, які можуть

⁵ Чиркін А.С. Конституційні засади організації місцевого самоврядування в Польщі, Угорщині, Чехії. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». *Юридичні науки. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*. Харків, 2017.

⁶ Зелінськи Я. Местная участвующая (Participatory) демократия в Польше. *Юридическая наука. Научный журнал*. 2013 № 4. С. 115–121.

не завжди співпадати з інтересами/баченнями центральної влади та відповідно реагувати⁷.

Із часом публічна влада Польщі прийшла до думки, що потрібна нова структура і зміст нової Польщі, яка й була підготовлена. Конституція Республіки Польща, яка на сьогодні є чинною, була прийнята 02 квітня 1997 року Національними зборами, пройшла наступне схвалення на всенародному референдумі (25.05.1997 р.) та вступила в правову силу з 17.10.1997 р.

Необхідно вказати, що нова Конституція Польщі визначила демократичну модель самоврядування, яка була сформована на принципах децентралізації та корпоративізму. На її основі нові нормативні акти Польщі вже окреслювали введення основного трирівневого територіального поділу країни та визначали створення місцевого самоврядування на трьох рівнях – гміна (пол. gmina), повіт (пол. powiat) та воєводство (пол. wojewodztwo)⁸. Таким чином, новий адміністративно-територіальний поділ Польщі було практично сформовано в натурі та вже у січні 1999 року, як наслідок цілого ряду реформаторських кроків з впровадження структури територіального поділу та чіткого розмежування повноважень/відповідальності, які не перетинаються, а лише доповнюють одне одного. Ключовим бюджетоутворюючим чинником європейської моделі місцевого самоврядування є основні принципи: субсидіарність, гарантовані місцеві доходи та незалежність/самостійність в організаційно-управлінській діяльності від суб'єктів державної влади. Останні статистичні відомості головної служби Польщі (пол. Główny Urząd Statystyczny) мають таку змістову інформацію щодо територіальної організації: 16 воєводств, 314 повітів та 66 міст на правах повітів, 2477 гмін⁹.

Розглянувши нормативні й структурно-змістові трансформації в органах місцевого самоврядування, тепер ми спробуємо зупинитися

⁷ Ustawa o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego z 20.07.1983 r. DzU. 1983. URL: www.isap.sejm.gov (дата звернення: 25.04.2022).

⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnian 2 kwietnia 1997 r. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 1997. Nr 78. Poz. 483.

⁹ Podział administracyjny Polski. URL: <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/> (дата звернення: 25.04.2022).

на окремих правових й практичних чинниках практики діяльності. Так, у результаті адміністративно-територіальної реформи було визначено базовий рівень самоврядування – *гміна* (*gmina*) (назва походить від нім. *Gemeinde* – спільнота, громада), яка має виконувати коло місцевих завдань, несе відповідальність за сталий розвиток: комунального господарства, місцевої економіки, громадських послуг, землекористування, дошкільної та базової освіти (гімназія), закладів охорони здоров'я, культури, бібліотек та місцевих доріг, транспорту.

Ключовим регуляторним актом Польщі є Закон «Про гмінне самоврядування» (*USTAWA z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*), яким стали керуватися всі органи управління гміни⁸. Законодавець передбачив, що самоврядна територіальна громада – гміна – може бути за формою та змістом, сільською (до її складу не входить жодне місто) або міською (коли до міста входять інші території та поселення).

Гміна наділена власними повноваженнями та виконує громадські завдання від свого імені й під власну відповідальність, наділена правосуб'єктністю, а її самостійність захищається в судовому порядку. Нормативно передбачено, що в середньому кожна гміна включає в своєму числі жителів в кількості 5 тис. осіб та об'єднує певну кількість населених пунктів. Відповідно до вищевказаного закону визначено наявність в складі гміни таких допоміжних самоврядчих одиниць: солтиства (*sołectwo*) переважно в селах та райони (*dzielnica*) й мікрорайони (*osiedla*) – у містах. До складу ради мають входити депутати в кількості – 15 осіб, а в гмінах до 20 тис. жителів – 21; до 50 тис. жителів – 23; до 100 тис. жителів – 25; до 200 тис. жителів та по трьох на кожних наступних 100 тис. жителів, але не більше як 45 депутатів¹⁰.

Основою роботи депутатського корпусу та органів управління гміни є тісна співпраця із громадою та окремими її представниками, адже польська традиція сформована на суспільній думці: локальні проблеми – то наша проблема, 90% проблем вирішується на місцевому

¹⁰ *USTAWA z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/O/D19900095.pdf> (дата звернення: 25.04.2022).

рівні, активний громадський контроль за діяльністю місцевої влади, відповідальність за власний розсуд, власні надходження/кошти, тісною ефективною співпрацею з активом, прозорі й активні громадські слухання, реальна оцінка громадою результатів діяльності посадовців, довіра або втрата довіри, яка призводить до позачергової зміни вибору місцевої влади та проявам небайдужості до спільних справ громади.

Як відзначають окремі посадовці сучасної громади, «треба пам'ятати, що органи гміни покликані реалізувати визначені завдання, а гміна – це насамперед люди, це спільнота й усе, що належить мешканцям. Саме мешканці громади виносять рішення на загальному голосуванні, через вибори й референдум, або через посередництво органів гміни. А вїйт (пол. wójt) (у невеличких містечках – бурмістр (пол. burmistrz), у великих містах – президент (пол. prezydent)) чи депутати ради гміни – це представники мешканців»¹¹. Таким чином, можна окреслити основну суть роботи гміни і її управлінських й представницьких органів, яка направлена на створення комфортного і розвиваючого середовища в громаді.

На другому (середньому) рівні є місцевого самоврядування – *повіти* (powiat), які відповідно до польського Закону «Про повітове самоврядування» (USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym) й утворюються з певного числа гмін та функціонально відповідають за адміністративні і громадські послуги, публічну безпеку, спеціальні школи, повітові заклади: лікарні, установи культури та музеї, місцеві дороги¹².

На сучасному етапі розвитку публічного простору в Польщі діє 314 сільських та 66 міських повітів (в яких мешкає понад 100 тис. осіб). Повіти як самоврядування другого рівня виконують визначені законодавством громадські завдання від свого імені та під власну відповідальність, наділені державою правосуб'єктністю, а самостійність й незалежність повіту захищається в судовому

¹¹ Життя європейців: місцеве самоврядування в Польщі. 26.09.2014. URL: https://www.irf.ua/mistseve_samovryaduvan_polsha/ (дата звернення 25.04.2022).

¹² USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000528/U/D20220528Lj.pdf> (дата звернення 25.04.2022).

порядку, повітовий статут визначає його правовстановлюючий адміністративний устрій.

Відповідно до національного законодавства повіт функціонально виконує окреслені повноваження й громадські завдання, які мають над-гмінний характер, щодо: народної освіти; підтримки та охорони здоров'я; соціальної допомоги; політики в сфері розвитку сім'ї; підтримки недієздатних осіб; транспорту і громадських доріг; культури та охорони культурних цінностей; фізичної культури та туризму; геодезії, картографії і кадастру; управління нерухомістю; благоустрою територій і нагляду за будівництвом; водного господарства; охорони навколишнього середовища і природи; використання земель сільськогосподарського призначення, лісництва, рибальства у внутрішніх водах; громадського порядку та безпеки; протипаводкової, протипожежної охорони і запобігання іншим надзвичайним ситуаціям, які ставлять під загрозу життя та здоров'я людей, а також навколишнє середовище; протидії безробіттю, а також активізації місцевого ринку праці; охорони прав споживачів; утримання повітових об'єктів та установ громадського призначення, а також адміністративних об'єктів; оборони; розвитку повіту; співпраці з неурядовими організаціями. Повіт може на основі домовленості з органами урядової адміністрації виконувати делеговані завдання, які належать до сфери діяльності урядової адміністрації¹³.

Нормативно визначено, що органами повіту є: *рада* повіту (*rada powiatu*); *правління* повіту (*zarząd powiatu*). Рада повіту є органом, який приймає рішення і здійснює контроль на території повіту, з урахуванням положень про повітові референдуми. Рада обирається строком на чотири роки, рахуючи з дня проведення виборів. Депутати обираються на прямих виборах. Принципи та порядок проведення виборів до ради повіту, а також її чисельність визначаються окремим законом.

Правління повіту є виконавчим органом врядування громади, а до його складу входять за посадою – староста як його керівник і голова,

¹³ USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000528/U/D20220528Lj.pdf> (дата звернення: 25.04.2022).

заступник старости та члени громади. Суттєвою є норма про певні законодавчі обмеження щодо суміщення посад: членство в правлінні повіту не можна одночасно поєднувати з виборною посадою в органах самоврядування гміни чи воєводства, або з роботою в урядовій адміністрації, а також з мандатом депутата або сенатора Сейму.

Законом передбачена норма про рішення ради повіту з питання незатвердження звіту правління, яке за змістом рівнозначне внесенню подання про відкликання складу правління. Правління виконує завдання повіту з допомогою повітового староста, керівників повітових служб, інспекцій та охорони, а також керівників організаційних одиниць повіту, які разом утворюють спільну повітову адміністрацію. Ключовим є питання, що правління повіту виконує рішення ради повіту і завдання повіту, передбачені законодавством, зокрема: підготовка проектів рішень ради; виконання рішень ради; управління майном повіту; виконання бюджету повіту; прийняття на роботу і звільнення керівників організаційних одиниць повіту¹⁴.

На третьому рівні й має статус регіональної територіальної організації є *воєводство* (пол. *województwo*), яке займає найвищу ланку місцевого самоврядування у Польщі та виступає адміністративною одиницею в державі. Воєводське самоврядування є регулятором регіональної політики та виконує повноваження із формування стратегії розвитку регіону, бере участь у загальнодержавних відносинах, які направлено на сталий розвиток територій та забезпечення дотримання державних інтересів у розвитку певних сфер суспільства. Організацію діяльності регіональних органів влади визначає Закон «Про самоврядування воєводства» (*USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa*)¹⁵. У даному контексті необхідно відзначити, що в Польщі загальна кількість воєводств значно скоротилися за загальним числом: до початку публічної реформи їх було 36 одиниць, після трансформації – їх число встановлено на рівні 16 одиниць.

¹⁴ USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000528/U/D20220528Lj.pdf> (дата звернення: 25.04.2022).

¹⁵ USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000547/U/D20220547Lj.pdf> (дата звернення: 25.04.2022).

Відповідно до законодавства воєводство означає: 1) адміністративно-територіальну одиницю – регіональну самоврядну громаду; 2) найбільшу адміністративну одиницю принципово нового територіального поділу держави з метою здійснення громадської адміністрації. Нормативно визначено, що органи адміністрації воєводства (пол. *samorząd województwa*) діють на підставі і в межах, визначених законами Польщі. До сфери відповідальності і діяльності адміністрації воєводства належить виконання громадських завдань на рівні воєводства, виконання яких не належить органам урядової адміністрації. Законодавчо окреслено, що адміністрація воєводства: виконує передбачені законодавчими актами громадські завдання від свого імені та на свою відповідальність; володіє власністю воєводства; провадить самостійну фінансову діяльність на основі регіонального бюджету; володіє правосуб'єктністю; самостійність воєводства підлягає судовому захисту. Крім того, адміністрація воєводства визначає стратегію розвитку воєводства, яка враховує, зокрема, такі цілі: збереження польських традицій, а також розвиток і формування національної, громадянської та культурної свідомості жителів; веде політику розвитку воєводства; реалізує програми воєводства; стимулювання сталого економічного розвитку; підвищення рівня конкуренції та інновацій в економіці воєводства; збереження цінностей культурного та навколишнього середовища з врахуванням потреб майбутніх поколінь; формування та збереження територіальної цілісності^{16, 17}.

Адміністрація воєводства виконує завдання, які мають воєводське значення, визначені законами, зокрема, у регіональних сферах: народна освіта, вища освіта; охорона здоров'я; культура та її охорона; соціальна допомога; політика у сфері розвитку сім'ї; модернізація сільських районів; збільшення угідь; охорона навколишнього середовища; водне господарство; громадські дороги та транспорт; фізична культура

¹⁶ USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000547/U/D20220547Lj.pdf> (дата зв. 25.04.2022).

¹⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnian 2 kwietnia 1997 r. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 1997. Nr 78. Poz. 483.

і туризм; охорона прав споживачів; оборона; громадська безпека; протидія безробіттю та активізація місцевого ринку праці¹¹.

Відповідно до вищевказаного закону органами адміністрації воєводства постають: колегіальні органи – сеймик (пол. *sejmik*) воєводства та правління (пол. *zarząd*) воєводства. До складу сеймику воєводства входять депутати, які обрані на прямих виборах, загальною кількістю 30 депутатів у воєводствах, що нараховують до 2 млн. жителів та по 3 депутати на кожних наступних 500 тис. жителів¹⁸.

Наші дослідження підтверджують думку, що польське місцеве самоврядування за роки публічної реформи стало відігравати ключову власну й особливу роль, як органи заснування закладів освіти та контролю за рівнем задоволення жителів громади якісною освітою. Але за певними підсумками реформи вже можна стверджувати, що виконання завдань, які пов'язано із забезпеченням повноцінної освітньої діяльності, здійснило вплив на вибудовування процедур перетворення/трансформації місцевого самоврядування як ефективного суб'єкта управління комунальною власністю та розбудовника ефективного державного управління в країні. Освітня галузь має специфічну й особливу соціальну вагу в державі, є бюджетно запитуваною галуззю місцевої громади, яка впливає на рівень розвитку всіх інших сфер діяльності території¹⁹.

У Польщі децентралізація освіти здійснювалася в контексті загальної реформи в державі, адже основним гуманітарним напрямком стратегії розвитку постали загальні для місцевих галузей субсидіарні та самоврядні принципи, розбудова раціональної й демократичної адміністративної системи із глибоко ефективним/самодостатнім місцевим самоврядуванням і активними громадянами.

Загальні та ключові освітні завдання передавалися новим органам

¹⁸ USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000547/U/D20220547Lj.pdf> (дата звернення: 25.04.2022)

¹⁹ Безена І.М. Державне управління освітньою сферою в контекстах європейської інтеграції: регіональні аспекти. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. Том 32(71) № 1, 2021. С. 5–64.

місцевого самоврядування поступово протягом майже 10 років в період 1990–1999 роки, результатом стало досягнення ефективного рівня де-юре й де-факто. Але політики та практики-учасники реформи відмічають відносну незавершеність процедур реформи й реального прагнення, щоб самоврядні одиниці повноцінно відповідали, управляли і фінансували від власного імені й за власні кошти (а не за рахунок центральних фінансових субвенцій/трансферів) за передані заклади освіти.

Експерти з реформи польської освіти Гербст Миколай (Herbst Mikolay,) та Герчинський Ян (Herczynski Jan) стратегічно вкладали до її змісту значне число нових ідей з децентралізації публічної влади та освітньої сфери взагалі, яка у період 1990–1999 років почала послідовно реалізовуватися. В окреслений період реформи було розпочато поетапну передачу громадам функцій з управління дошкільними закладами та передавати ресурси для повноцінного фінансування, надалі було розпочато передачу повітовим органам місцевого самоврядування закладів освіти – від початкової школи до гімназійної освіти, позашкільних закладів²⁰.

Окрім того, органи місцевого самоврядування воєводського рівня відповідно до нормативного законодавства взяло на себе певні освітні зобов'язання регіонального рівня – управління публічними бібліотеками, педагогічними коледжами, закладами післядипломної педагогічної освіти, школи регіонального значення. Ідеологи польської реформи відмічають, що, крім процесів децентралізації влади як її ключового знаряддя демократизації країни, виконуються задачі із розвитку ключових важелів демократизації в освіті, формування загальної культури бюджетування закладів освіти громади та забезпечення змісту і якості освітніх послуг. Окремої уваги потребують практики надання адміністративних послуг, відкритості влади, прозорості діяльності, захисту самоврядування від тиску органів державної влади тощо.

²⁰ Правосуб'єктність на місцевому рівні: Польща. Звіт. U-LEAD з Європою: Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку. Польща. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/videoconference-legal-personality-at-local-level-presentation-of-the-selected-european-country-cases> (дата звернення 25.04.2022).

Після початку війни на сході України у 2014 році, досвіду української сторони в контекстах особливої і територіально-значимої місії добровольчих батальйонів в ході боїв, в Польщі було ініційовано прийняття законодавчих актів про війська територіальної оборони (далі – ВТО) (пол. Wojska Obrony Terytorialnej – WOT), як одного із п'яти видів збройних сил країни. Починаючи з 2015 року проходять заходи із формування ВТО, як резервного компоненту армії²¹.

Починаючи з 30.12.2015 року розпочалося створення сучасної системи WOT у Польщі, що припало з призначенням повноважного зі створення територіальної оборони Міністром національної оборони, підписання Концепції створення WOT (25.04.2016 р.). Далі з 01.01.2017 року WOT розпочали свою діяльність на підставі закону «Про внесення змін до закону про загальний військовий обов'язок та деякі інші закони» (16.11.2016 р.), а з 29.03.2017 року структури набули спроможностей, розпочали офіційну діяльність, прийнявши під команду три перші бригади, військової присяги, повноцінне бюджетне фінансування, забезпечення високого та уніфікованого стандарту підготовки всіх солдатів шляхом створення мобільних навчальних команд.

Закон України «Про основи національного спротиву» (підписано 16.07.2021 р.) визначає, що добровольче формування – це воєнізований підрозділ, сформований на добровільній основі з громадян України, які проживають у межах території відповідної територіальної громади, який призначений для участі у підготовці та виконанні завдань територіальної оборони в межах території відповідної територіальної громади, охорони та захисту державного кордону; забезпечення умов для надійного функціонування органів державної влади, органів військового управління, стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил); охорони та оборони важливих об'єктів та комунікацій; боротьби з диверсійно-розвідувальними силами, іншими озброєними формуваннями агресора та антидержавними незаконно утвореними озброєними формуваннями; підтриманням правового режиму воєнного стану²².

²¹ Wojska Obrony Terytorialnej. URL: <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/wojska-obrony-terytorialnej> (дата звернення: 25.04.2022).

²² Закон України «Про основи національного спротиву» (підписано 16.07.2021 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення 25.04.2022).

Процеси демократизації та децентралізації в Україні окреслили найбільше вагомі проблеми, які виникають в ході реформи: кадрова проблема – ментальність та готовність до роботи в нових умовах та підходами; суспільне сприйняття актуальності процесів реформи і посилення впливу громадян на їх перебіг; тенденції суспільно-психологічних чинників та міжособистісних взаємовідносин; різнорівневість територіальних проблем та шляхи їх подолання; різне розуміння підходів й механізмів поступальності реалізації стратегій; економічна слабкість окремих територій (сільських, з моно-економічним розвитком, віддаленістю до міста тощо); проблеми корупції і її різновидів тощо.

Таким чином, досвід з демократизації й децентралізації влади Польщі є досить актуальним у процесі реформи публічного простору України. Для сучасних активних і ефективних процесів реформи в Україні постають питання: нормативного забезпечення демократичної розбудови органів місцевої самоорганізації на трьох рівнях «територіальна громада-район-область» в контексті польського досвіду – гміна-повіт-воєводство та чіткому розмежуванні їх сфер повноважень/відповідальності; завершення адміністративної реформи на рівні регіонів – області, та створення умов для обмеження втручання державних органів влади в питання самоврядування; формування самодостатніх громад, які ефективні, ведуть стратегії сталого розвитку території та мають ефективні комунікації з громадянами; визначення чітких обмежень в роботі органів самоорганізації та попередження корупції й діяльності в інтересах третіх осіб; стимулювання розбудові інструментів високого рівня відповідальності посадових осіб за ефективність діяльності для громади та процедури втрати довіри; орієнтування органів місцевої влади на дотримання стратегії розвитку направленої на комфортні умови життя громадян та дотримання прав людини; окреслення індикаторів особливої уваги до питання освіти і науки, що впливає на якісні зміни в середовищі територій; активна робота з реалізації міжрегіональної співпраці, партнерства, змагальності в середині між громадами Польщі та із відповідними територіями України; чіткість і динамізм діяльності направленої на підвищення рівня життя в громадах; розбудова системи територіальної оборони в контекстах сучасних викликів; тощо.

Список літератури

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnian 2 kwietnia 1997 r. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 1997. Nr 78. Poz. 483.
- Podział administracyjny Polski. Główny Urząd Statystyczny. URL: <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/>.
- Regulski J. Building Democracy in Poland: The State Reform of 1998 / J. Regulski; Local Government and Public Service Reform Initiative. Budapest : Open Society Institute, 1999. 55 p.
- Regulski J. Local government reform in Poland: an insider's story / J. Regulski; Local Government and Public Service Reform Initiative. Budapest: OSI/LGI, 2003. 263 p.
- Ustawa o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego z 20.07.1983 r. DzU. 1983. URL: www.isap.sejm.gov.
- USTAWA z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/O/D19900095.pdf>.
- USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000547/U/D20220547Lj.pdf>.
- Wojska Obrony Terytorialnej. URL: <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/wojska-obrony-terytorialnej>.
- Життя європейців: місцеве самоврядування в Польщі. 26.09.2014. URL: https://www.irf.ua/mistseve_samovryaduvan_polsha/.
- Закон України «Про основи національного спротиву». Підписано 16.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>.
- Зелиньські Я. Местная участвующая (Participatory) демократия в Польше. *Юридическая наука. Научный журнал*. 2013. № 4. С. 115–121.
- Правосуб'єктність на місцевому рівні: Польща. Звіт. U-LEAD з Європою: Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку. Польща. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/videoconference-legal-personality-at-local-level-presentation-of-the-selected-european-country-cases>.
- Чиркін А.С. Конституційні засади організації місцевого самоврядування в Польщі, Угорщині, Чехії : дис. канд. юр. наук : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Юридичні науки ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2017.

Олеся Борисова¹, Володимир Полторак²

ІНТЕГРАЦІЙНИЙ ПРОЕКТ БАЛТО-ЧОРНОМОРСЬКОГО СОЮЗУ ЯК ЧАСТИНА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ШЛЯХУ УКРАЇНИ

***Анотація.** Метою статті є аналіз юридичних та історичних фактів та подій контексту євроінтеграційного процесу України, який наразі проходить найважчу стадію, неочікувану і неможливу, як здавалось всьому світові – воєнну. Адже саме прагнення нашої держави приєднатись до європейської спільноти та проголошення демократичних цінностей головними в Україні, а положень Конституції щодо єдності території та державного суверенітету – сталими та такими, які не мають піддаватись змінам, і викликало нечувану агресію з боку Російської Федерації (далі – РФ), яка напала на Україну 24 лютого 2022 року.*

Наразі Україна платить найвищу ціну, серед всіх країн-учасниць європейської спільноти, за право стати повноцінним членом Євросоюзу – життям своїх громадян, які відстоюють право на власну ідентичність та збереження державності, зі зброєю в руках. У цих умовах як ніколи актуалізується питання про посилення зв'язків країн Балто-Чорноморського регіону і вироблення нових безпекових протоколів.

Методологія статті базується на аналітичному та історичному методах, які приводять авторів до висновку, що сучасна система міжнародної безпеки не витримує удару від країни авторитарної філософії та буття, яка знищує гарантії демократичних цінностей, а отже, є потреба в перегляді загальних інститутів та механізмів міжнародного права.

***Ключові слова:** Україна, євроінтеграція, демократія, Балто-Чорноморський союз.*

¹ **Борисова Олеся**, кандидат юридичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін Одеського державного університету внутрішніх справ; oob81@ukr.net

² **Полторак Володимир**, кандидат історичних наук, доцент, доцент кафедри історії України Одеського національного університету ім. І. Мечнікова; poltorak@onu.edu.ua

INTEGRATION PROJECT OF THE BALTIC-BLACK SEA UNION AS PART OF UKRAINE'S EUROPEAN PATH

Summary. The purpose of the article is to analyze the legal and historical facts and events of the context of the European integration process of Ukraine, which is currently going through the most difficult stage, unexpected and impossible, as it seemed to the whole world – the war stage. After all, it was the aspiration of our country to join the European community and the declaration of democratic values as the main ones in Ukraine, and the provisions of the Constitution regarding the unity of the territory and state sovereignty as permanent and those that should not be subject to change, that caused an unprecedented aggression on the part of the Russian Federation, which attacked Ukraine February 24, 2022.

Currently, Ukraine is paying the highest price, among all member countries of the European Community, for the right to become a full member of the European Union – with the lives of its citizens, who defend the right to their own identity and statehood, with weapons in hand. In these conditions, the issue of strengthening ties between the countries of the Baltic-Black Sea region and developing new security protocols is more relevant than ever.

The methodology of the article is based on analytical and historical methods, which lead the authors to the conclusion that the modern system of international security cannot withstand the impact of the country's authoritarian philosophy and existence, which destroys the guarantees of democratic values, and therefore there is a need to revise the general institutions and mechanisms of international law.

Key words: Ukraine, European integration, democracy, Baltic-Black Sea Union.

Україна, як молода європейська держава, яка відзначила 30-ти річчя своєї незалежності у серпні 2021 року, в той самий час має велику та довгу історію боротьби за власну свободу і суверенітет. Обираючи між Східним та Західним зразком політичного та соціального життя, країни зробила свій вибір щодо подальшого магістрального напрямку розвитку своєї державності, економіки, соціального побуту та правової еволюції, закріпивши ідею інтеграції до спільноти Європейського союзу, юридичними інструментами. Внесення відповідних змін в Конституцію України відбулось 2 лютого

2019 року³. Але напрямок руху нашої держави у бік Європейського співтовариства почався давно. Тому вважаємо доцільним нагадати послідовність юридичних кроків, які було зроблено Україною та її європейськими партнерами.

Вперше позиція України щодо європейської інтеграції на законодавчому рівні була закріплена в 1993 році постановою Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України»⁴.

У березні 2007 року Європейський Союз і Україна почали переговори про укладення нового посиленого договору, який би замінив діючу Угоду про партнерство і співпрацю. Пізніше цей документ було вирішено назвати Угодою про асоціацію. Назва цілком відповідає амбітній меті: досягти в стосунках ЄС і України політичної асоціації і глибокої економічної інтеграції.

Угода про асоціацію (далі – УАС) – це документ обсягом понад 1000 сторінок. Вона складається з семи розділів і більше 40 застосувань і протоколів. За своїм змістом і тематичним охопленням угода є найбільшим міжнародно-правовим документом, який уклала Україна упродовж своєї сучасної історії⁵.

Підтримуючи прагнення інших країн приєднатись до простору європейських цінностей, ЄС почав розвивати Європейську політику сусідства (англ. European Neighbourhood Policy) – це політика гуманістичного і поважного стилю, яка має на меті розширити зону добробуту, миру, стабільності та панування демократичних цінностей в напрямку півдня і сходу від кордонів Європейського Союзу. Яка має здійснюватися законними та етичними інструментами, а саме: шляхом налагодження тісних довготривалих взаємовідносин економічного

³ Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору). Закон України № 2680-VIII від 07.02.2019. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 9. ст. 50.

⁴ Про основні напрями зовнішньої політики України» Постанова Верховної Ради України № 3360-XII, від 02.07.1993. (Редакція станом на 01.07.2010). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text>.

⁵ УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

та соціально-правового характеру, культурних та політичних зв'язків з певним колом країн, визначених ЄС, серед яких є також Україна. Важливим інструментом політики розширення ЄС стала ініціатива «Східне партнерство» (СП, СхП), яку було започатковано у 2009 році в межах Європейської політики сусідства.

Вона охопила шість країн – Азербайджан, Вірменію, Білорусь, Молдову, Грузію та Україну, формально розділивши зовнішню політику ЄС у відносинах із південними та східними країнами-сусідами. Реалізація Східного партнерства ґрунтується на підході «більше за більше», коли підтримка з боку ЄС є диференційованою та пропорційною до обсягів реформ у країнах-адресатах східної політики⁶.

Із метою реалізації своїх завдань ініціатива «Східне партнерство» передбачає: укладення поглиблених зон вільної торгівлі, подальше спрощення візового режиму та поступовий рух до його лібералізації, підтримку процесу адаптації законодавства та зміцнення інституційної здатності країн-партнерів, сприяння регіональному розвитку на основі політики регіонального вимірювання ЄС, створення інтегрованої системи управління кордонами, співпрацю у сфері енергетичної безпеки.

Щодо ефективності програми лунають різні думки, що є очікуваним, адже великі та складні процеси не можуть відбуватись за чітким та контрольованим сценарієм. «За більш ніж десятиліття функціонування Східного партнерства (СхП) відбулося чимало подій, що дають можливість оцінити переваги і недоліки цієї складової політики сусідства Європейського Союзу. З одного боку, маємо розвиток співробітництва між ЄС та державами СхП на інституційному рівні; низку досягнень за ключовими пріоритетами реформування економіки, належного врядування, підвищення енергоефективності, захисту довкілля, мобільності і контактів між людьми; приклади доволі успішних та перспективних ініціатив, таких як EU4Business, EU4Energy, EU4Digital, EU4Climate тощо. З іншого

⁶ Турчин Я. Перспективи Східного партнерства в умовах геополітичних та безпекових змін східноєвропейського регіону. *Політичні науки*. 2016. № 1. С. 61–68.

боку, проявилися й слабкі місця політики СхП, серед яких – принцип інклюзивності, який мав би сприяти більшій залученості до співпраці всіх шести держав СхП, але натомість скоріше відіграє гальмівну роль, обмежуючи можливості партнерства рівнем найменш амбітних його учасників і тим самим знижуючи привабливість СхП для трійки активістів – Грузії, Молдови та України»⁷.

Але важко не погодитись з тим, що одним із результатів ініціативи Європейського Союзу стало поступове зниження впливу Росії на пострадянському просторі, а держави, які отримали довгоочікувану незалежність в 1991 році і мали намір рухатись від авторитарного режиму до демократичного, якими стали Україна, Молдова і Грузія, недвозначно дали зрозуміти, що прагнуть використати надану можливість для посилення своїх зв'язків з ЄС. Саме через це всі три вищеназвані держави і зазнали агресії з боку російської федерації, яка відбулась в різні часи та в різні формах, але найжахливішим замахом на державний суверенітет та незалежність, став напад на Україну та розв'язання повномасштабної загарбницької війни 24 лютого 2022 року. На захист свободи та територіальної цілісності нашої країни став також надійний західний партнер України – Республіка Польща. У ці складні часи набуває актуальності питання активізації та посилення зв'язків країн Балто-Чорноморського регіону.

Уперше Балто-Чорноморський союз (БЧС) було створено у серпні 1919 року на конференції під Ригою. Підписи під документом поставили делегації Польщі, України, Фінляндії, Естонії, Латвії та Литви. Програма БЧС, яку розробив глава МЗС Латвії Зіґфрід Мейеровіц, містила плани оборонного союзу, інтеграції економічних систем, спільну банківську та монетарну систему, політичну конвенцію про взаємну підтримку та спільну зовнішню політику, забезпечення вільного шляху від Балтійського моря до Чорного. Але через низку різних причин цьому проекту не судилося бути реалізованим⁸.

Така візія системи безпеки для народів Балто-Чорноморського

⁷ Україна і Східне партнерство: візія 2025 року. URL: <http://prismua.org/eap2025/>.

⁸ Балто-Чорноморський Союз: перспективи реалізації. URL: https://bintel.org.ua/nash_archiv/arxiv-regioni/arxiv-yevropa/arxiv-insha-yevropa/volodich-balto/.

простору насправді не з'явилась на порожньому місці після Першої світової війни, вона виявляється заглибленою в середньовіччя. Український варіант цієї системи пройшов складний шлях від києво-руського князівського бачення шляху з півночі на південь через трансформації ранньо-модерного часу до струнких геополітичних моделей початку ХХ століття. Ключовою проблемою генези балто-чорноморської системи безпеки були складні польсько-українські стосунки.

Українська історіографія послуговується переважно концепцією правонаступництва землі, народу та держави від Русі Київської до Галицької, потім через Литовську Русь до Козацької держави і через ХІХ століття – до Національної революції 1917 року, коли постала Українська Народна Республіка. Така концепція обґрунтована у вигляді «нової схеми» української історії Михайлом Грушевським.

Через призму географії Київська Русь сприймається як держава, що взяла під контроль слов'янські племена Східної Європи. Таке сприйняття сформувалось у ХVІІІ столітті. Норманська та феодальна концепції визначили стрижнем новонародженої імперії транзитний шлях з Балтики до Чорного моря. Михайло Грушевський сформулював український історіографічний дискурс щодо Русі, доводячи середньодніпровський пріоритет в консолідації балто-чорноморського (східноєвропейського) простору⁹. Омелян Пріцак виділив хазарський чинник. А сучасний дослідник Олексій Толочко послідовно доводить корпоративний характер генези Русі¹⁰.

Від 882 до 1132 – рівно чверть тисячоліття – проіснувала балто-чорноморська держава з центром у Києві. Протягом цього часу був ліквідований регіональний супротивник – Хазарський каганат – та досягнуті паритетні відносини з Візантією. Київська Русь з корпоративного проекту перетворилась на концепт політичний, а згодом – ідеологічний.

⁹ Грушевський М. «Звичайна схема „руської“ історії й справа раціонального укладу історії східного слов'янства» / Вступна стаття О. В. Яся. *Український історичний журнал*. 2014. № 5. С. 199–208.

¹⁰ Толочко О.П. *Очерки начальной Руси*. Київ, 2015. 336 с.

Починаючи від XI століття формується недвозначний образ Польського королівства як західного недруга Русі. У вигляді інтервенцій передані в літописах описи походів польських королів на Київ 1018 та 1069 років. Натомість незважаючи на матримоніальні зв'язки між династіями (син Володимира Святополк був одружений на дочці Болеслава I, син Ярослава Ізяслав – на дочці Мешка II) ніяких планів щодо польських земель у київських князів не прослідковується. Родинні зв'язки з П'ястами виступають скоріше гарантом підтримки у внутрішніх усобицях. З іншого боку протягом чверті тисячоліття Київської держави Рюриковичів саме балтійський та чорноморський вектори зовнішньої політики були пріоритетними, базуючись на дніпровській стратегічній комунікативній лінії.

Значно ближчими стали перспективи польсько-українського регіонального мезальянсу після кардинальних міжнародних змін XI–XIII століття. Сельджуцьке завоювання Малої Азії та хрестові походи поставили хрест на Візантійських геополітичних претензіях. Натомість зріс вплив Заходу, відбулась дезінтеграція Київської Русі. Справжнім кінцем ранньофеодального світу Східної Європи стала монгольська навала, яка сформувала нову дійсність в регіоні.

Регіональне лідерство Галича і зазіхання його керівників на «самодержавство» (за правління Романа Мстиславича та його синів) спиралось на стратегічну лінію, паралельну Карпатському хребту, а саме на басейни Дністра – Західного Бугу. Ця комунікаційна лінія виступила альтернативою старо-руській Київській (Дніпровській). Галицькі самодержці та згодом королі (Ярослав, Роман, Данило, Юрій I) послідовно підтримували чорноморський та балтійський вектори зовнішньої політики як пріоритетні. Від гирла Дунаю через Молдавію та Львів оформився в напрямку Балтійського моря новий торговельний транзитний шлях левантійської торгівлі (перша половина XIV століття за надважливої ролі генуезьких, трапезунтських та вірменських купців). Романовичі вступили в тісні династичні союзи з польською аристократією, активно втручались у справи північно-західних сусідів¹¹.

¹¹ Дашкевич Я. Україна на межі між Сходом і Заходом (XIV–XVIII ст.). *Записки Наукового товариства ім. Т. Шевченка* т. ССXXII (1991). С. 112–119.

Наступним етапом переосмислення балто-чорноморського простору стало існування литовсько-польської співдружності, в якій вагоме місце посідала руська еліта. Дві концепції розвитку Речі Посполитої у 17 столітті – двоєдиної чи триєдиної – мали своїх прихильників серед політичних діячів як старої руської (української) шляхти, так і серед новопосталої козацької старшини. Найпоказовішим стало укладення преліминарної Гадяцької унії 1658 року з декларацією Великого князівства Руського на чолі з козацьким гетьманом. Проте подальші історичні події відсунули перспективи утворення такого балто-чорноморського союзу у зв'язку з посиленням імперського тиску зі сходу і заходу.

Період від третього поділу Речі Посполитої до Першої Світової війни став часом генерування нових сенсів для народів балто-чорноморського простору. Це виявилось як в міжнародних дискусіях щодо спільного минулого, так і в оформленні політичних концептів модерного часу, спертих не на елітарну аристократичну модель суспільства, а на демократичну, республіканську, національну. Українські інтелектуали активно розробляють та запроваджують моделі національного будівництва. Одним з ключових елементів кожної з цих моделей було бачення відносин із сусідніми народами на основі рівності, свободи, братерства, відхиляючи імперські схеми. По суті такі плани широких союзів мали на меті забезпечити право на самовизначення народів від імперій – Австрійської, Німецької і, особливо, Російської.

Наприклад, політик та письменник Михайло Чайковський (1804–1886) вважав кращою гарантією здобуття свободи від імперії, аніж міфічна допомога «червоних мундирів» (французьких вояків) активне залучення до анти-російського польсько-українського союзу кавказьких горців, російських старообрядців, представників балканських народів та східно-європейських євреїв. Перед нами постає вже струнка ідея балто-чорноморського союзу як гарантії безпеки в регіоні.

Проте першим українським політичним теоретиком, який довів нерозривність вирішення «українського питання» із загальноєвропейськими процесами, тобто необхідність зв'язку України із Західною Європою, став Михайло Драгоманов (1841–1895). «Українські думки про волю свого люду можуть здійснитися тільки при волі всього Сходу Європи від Австрії до Сибіру. ... метою розумної

української праці має бути не саме тільки українство, а й спільна праця всіх людей, від Сербів і Чехів до Московин, праця до Восточно-Європейського народоправства»¹²

Розглядаючи геополітичне становище України у своєму конституційному проекті «Вільна Спілка», Драгоманов відзначає, що «уважне вивчення географічних особливостей цієї країни і її розташування відносно інших країн неодмінно відкриє кожному існування особливих завдань її внутрішньої і зовнішньої політики». Для України важливими є завдання згуртування усіх українських земель, включаючи Причорномор'я і Крим¹³.

У ХІХ столітті в Україні вперше оформились декілька концепцій розвитку балто-чорноморського простору. Георгій Андрузький вважав союз слов'янських держав можливим лише без участі Росії. Михайло Чайковський пропонував польсько-український альянс посилити за рахунок долучення гірських народів Кавказу, балканських народів.

На дуже короткий час у 1920 році балто-чорноморський союз став реальністю, проте зазнав невдачі через внутрішнє протистояння та невдачі союзницької армії. Згодом, протягом ХХ століття майбутнє балто-чорноморського союзу виглядало досить примарним. Пророчими виявились слова Івана Лисяка-Рудницького про те, що на певному етапі Польща стала вікном України у західний світ – таку роль вона відіграла на початку української незалежності. Натомість сама Україна мала би стати для Балтійських країн брамою на близький Схід, відновивши двосторонній рух на міжцивілізаційному перехресті, яким історично є балто-чорноморське межимор'я.

Отже, ідея єдності простору Межимор'я мала довгу передісторію. В середньовіччі балто-чорноморська вісь відіграла вирішальну роль в історії українських земель за Київської держави та за польсько-литовського альянсу. Козацькі дипломати також цілісно уявляли балто-чорноморський простір і намагались забезпечити

¹² Драгоманов М.П. Українські громадівці перед польським соціалізмом і польським патріотизмом. Київ, 1991. Т. 1. С. 206–215.

¹³ Драгоманов М. «Вільна спілка» – «Вольный союз»: спроба української політико-соціальної програми. *Шлях до свободи: (Михайло Драгоманов про права людини)*. Львів, 1998. 192 с.

інтереси Гетьманщини, балансуючи між великими балтійськими та чорноморськими державами. Вертаючись до сучасності, ми хочемо наголосити на важливості розвитку цих ідей та втілення на їх на практиці. Адже напад РФ на Україну ставить під загрозу весь світовий порядок: міжнародне право нівельовано, юридична структура (у вигляді певних інституцій, наділених владою), яку старанно вибудовувала світова спільнота після другої світової війни і вважала надійним механізмом гарантії безпеки людей, спільнот та держав – виявилася безсилою перед грубою силою держави, яка просто відмовилася виконувати взяти на себе зобов'язання. Та пред'явила «козир» періоду середньовіччя – грубу силу.

Наукова та політична спільнота України передчувала нарощування напруги та вважала реальними ризики нападу з боку Росії. Зокрема, український політик Роман Безсмертний у 2019 році відзначав: «Сьогодні цілком зрозуміло, що відносини у Європі вибудовуються за принципом біполярності–протистояння між Російською Федерацією та НАТО. Проблема для України та ряду центральноєвропейських держав полягає в тому, що вони опинилися фактично між ними. Реальне зіткнення НАТО з Росією цілком можливе, але, зрозуміло, першою повинна впасти Україна»¹⁴.

Гостру фазу російсько-української війни 2022 року часто називають війною президента Путіна – поширена думка, що саме він веде її, і ніхто не знає, як далеко він здатен і готовий зайти, намагаючись контролювати сусіда, який, за його словами, не повинен існувати як держава. Тепер Захід усвідомлює рішучість РФ окупувати інші незалежні країни. Але ще кілька років тому західні політики та можновладці в це просто не могли повірити.

У своїй статті народний депутат України, громадський та політичний діяч Олексій Гончаренко, опублікованій на порталі «Українська правда» в 2019 році, зазначає наступне: «Що лишається нам, країнам на сході Європи? Нам лишається стигматизований страх перед російською загрозою, посилений травматичним досвідом радянської

¹⁴ Безсмертний Р.П. Балто-Чорноморський союз: Перспективи для України. *Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти*. 2019. Випуск № 4. С. 8–15. DOI: <https://doi.org/10.31866/2616-745x.4.2019.177614>.

влади. Балто-Чорноморський союз уже символічно сформувався у червні цього року під час сумнозвісного голосування за повернення російської делегації у ПАРЕ. Саме Україна, Польща, Литва, Латвія, Естонія та Грузія мають стати першими членами союзу та основними ініціаторами балто-чорноморської інтеграції»¹⁵.

Діючий Міністр закордонних справ України Дмитро Кулеба на форумі «Україна 30: Міжнародна політика», який відбувся 5 липня 2021 року, озвучував позиції про те, що за півтора роки Україна ініціювала три нових міжнародних формати взаємодії у Балто-Чорноморському регіоні, які зміцнюють безпеку нашої держави: Люблінський трикутник з Польщею та Литвою, Асоційоване тріо з Грузією та Молдовою та українсько-турецьку «Квадригу». Він підкреслював: «Якщо подивитися на ці регіональні формати на карті, стратегія стає наочною. Легко побачити вертикальну вісь від Балтійського до Чорного моря. Це простір свободи, безпеки та процвітання України, східний фланг НАТО та ЄС. Посилення малих альянсів робить членство України в ЄС і НАТО історично неминучим»¹⁶.

Вартими уваги, на наш погляд, пропозиції польських дослідників Д. Мільчарека та О. Бабурської, які передбачають «тіснішу співпрацю країн, що першими рішуче засудили російську агресію проти України й почали надавати нашій державі як дипломатичну, так і матеріальну допомогу – Литва, Польща, Швеція, Латвія»¹⁷.

Питання створення Балто-Чорноморського союзу були вкрай актуалізовані ще в 2014 році, коли вже стало розуміло, що головною нотою в ньому має стати військово-політична, а не соціально-економічна. Тому саме зараз має бути активована робота дипломатичного, політичного, юридичного секторів окремих держав, щодо реалізації на практиці того задуму, про який так багато говорить вже не одне покоління.

¹⁵ Гончаренко А. Балто-Чорноморський союз та більше зброї: як захиститися Східній Європі. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2019/11/21/7232560/>.

¹⁶ URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/dmitro-kuleba-ukrayina-stvorila-3-novi-alyansi-u-balto-chornomorskому-regioni-zadlya-zmicnennya-bezpeki>.

¹⁷ Мільчарек Д. Східний вектор зовнішньої політики ЄС: здобутки та проблеми. Львів : РАСТР-7, 2016. 156 с.

Список літератури

- Безсмертний Р.П. Балто-Чорноморський союз: Перспективи для України. *Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти*. 2019. Випуск № 4. С. 8–15. DOI: <https://doi.org/10.31866/2616-745x.4.2019.177614>.
- Гончаренко А. Балто-Чорноморський союз та більше зброї: як захиститися Східній Європі. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2019/11/21/7232560/>.
- Грушевський М. «Звичайна схема «руської» історії й справа раціонального укладу історії східного слов'янства» / Вступна стаття О.В. Яся. *Український історичний журнал*. 2014. № 5. С. 199–208.
- Дашкевич Я. Україна на межі між Сходом і Заходом (XIV–XVIII ст.). *Записки Наукового товариства ім. Т. Шевченка*. Т. ССХХІІ (1991). С. 112–119.
- Драгоманов М.П. Українські громадівці перед польським соціалізмом і польським патріотизмом. Київ. 1991. Т. 1. С. 206–215.
- Драгоманов М. «Вільна спілка» – «Вольний союз» : спроба української політико- соціальної програми. *Шлях до свободи : (Михайло Драгоманов про права людини)*. Львів. 1998. 192 с.
- Мільчарек Д. Східний вектор зовнішньої політики ЄС: здобутки та проблеми. Львів : РАСТР-7, 2016. 156 с.
- Толочко О.П. Очерки начальной Руси. Київ, 2015. 336 с.
- Турчин Я. Перспективи Східного партнерства в умовах геополітичних та безпекових змін східноєвропейського регіону. *Політичні науки*. 2016. № 1. С. 61–68.
- Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України № 2680 – VIII від 07.02.2019. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 9. Ст. 50.
- Про основні напрями зовнішньої політики України. Постанова Верховної Ради України № 3360-ХІІ, від 02.07.1993. (Редакція станом на 01.07.2010). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text>.
- УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
- Україна і Східне партнерство: візія 2025 року. URL: <http://prismua.org/eap2025/>.
- Балто-Чорноморський Союз: перспективи реалізації. URL: https://bintel.org.ua/nash_archiv/arxiv-regioni/arxiv-yevropa/arxiv-insha-yevropa/volodich-balto/.

The formation and peculiarities of the implementation
of the European Union's Eastern policy

Дмитро Кулеба: Україна створила 3 нові альянси у Балто-Чорноморському регіоні задля зміцнення безпеки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/dmitro-kuleba-ukrayina-stvorila-3-novi-alyansi-u-balto-chornomorskomu-regioni-zadlya-zmicnennya-bezpeki>.

Olga Brusylovska¹

THE ROLE OF POLAND IN THE FORMULATION AND IMPLEMENTATION OF EU EASTERN POLICY

Summary. This paper seeks to assess the degree to which Poland exercises power and influence in the European Union after 2009. A theoretical framework brings together the approaches for studying the power and influence of a given Member State that were developed by J. Tallberg (2008), and Copey and Pomorska (2010). Poland's policy towards Eastern Partnership countries is a case study. It concludes that Polish influence changes during 2009-2022 from low to medium.

Key words: Poland, EU Eastern policy, EaP countries.

РОЛЬ ПОЛЬЩІ У ФОРМУЛЮВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СХІДНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

Анотація. Ця стаття прагне оцінити ступінь влади та впливу Польщі в Європейському Союзі після 2009 року. Теоретична основа об'єднує підходи до вивчення влади та впливу певної держави-члена, розроблені Таллбергом (2008), Копсі та Поморською (2010). Кейсом є політика Польщі щодо країн Східного партнерства. Зроблено висновок, що вплив Польщі змінюється протягом 2009-2022 років від низького до середнього.

Ключові слова: Польща, Східна політика ЄС, країни СхП.

Introduction. As the largest of the new Member States, it might reasonably be surmised that much of the pressure for change of European Union eastern policy should come from Poland, which is why it is the focus of this paper.

J. Tallberg (2008) argues that Member States draw power from three different sources, which are as follows: (i) state sources of power (for example, population, economic strength, administrative capacity and the willingness of a state to focus resources on promoting an issue of particular importance to it); (ii) institutional sources of power (the power of the veto and the power of the chair); and, (iii) individual sources of

¹ **Brusylovska Olga**, Dr (Political Sciences), Professor, Chief of the Department of International Relations of Odesa I. I. Mechnikov National University; brusylovska@onu.edu.ua

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

power (the personal negotiating skill of a prime minister or president and the length of time that he or she has been sitting on the European Council). To these fixed factors should be added the variable factors that to a greater or lesser extent vary over time and may to a certain extent be influenced by the European policy choices a given Member State makes. The variable factors are as follows. First is the intensity of a Member State's policy preferences. Second, a Member State's skill at alliance-building, both in terms of more 'strategic' co-operation on what the overall direction of the Union should be. Third, the administrative capacity of a Member State is considered. This plays a crucial role, and is perhaps the most important factor, as skilful diplomats, a consistent and unified policy position as well as a clear brief from the national capital are essential for full and productive engagement with the Brussels technocracy. Fourth, the persuasive advocacy of a particular Member State in building a strong case that argues convincingly why a policy is in the Community interest as a whole and not just an attempt to upload national interests to the European agenda. To logic, empirical evidence and skilful advocacy should be added to credibility of the Member State as an advocate, not just in the given policy area, but also in the eyes of its peers as a 'good European'. Fifth, the receptiveness of other Member States to the proposal in question depends principally on their own policy preferences in a given area, and on whether they feel well disposed to the Member State in question. A sixth and final factor that cannot be overlooked is the domestic political strength of a Member State government at a given point in time.² This schema uses as the ground of the proposed research.

Much of the recent academic research on the dynamics between the EU and its Member States has been on the issue of Europeanization (for example, Vink and Graziano, 2007)³. Less attention was paid to the study of the inside-out relationship, the influence of a given Member State on the EU.

The article of N. Copesey and K. Pomorska "Poland's power and influence in the European Union: The case of its eastern policy" (2010) was

² Tallberg J. Bargaining power in the European council. *JCMS*. N 46(3). 2008. p. 685–708.

³ Vink M., Graziano P. (eds.). *Challenges of a new research agenda. Europeanization. New Research Agendas*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan, 2007.

an exclusion from the common rule. This paper aimed to assess the impact of Poland on the EU, looking in particular at its impact on the Union policy agenda. In doing so, it adopted an intergovernmental approach, looking at the capacity of the national government of Poland to exercise power and influence within the EU. This study concentrated on the area of policy-making that arguably was of greatest strategic interest to Poland: relations with the EU's eastern neighbours. This choice of topic was further justified by the fact that this was seen by the Polish governments as the field where Poland could have the greatest impact. There was a clear ambition on the part of Polish politicians and the wider foreign policy community in Warsaw to be among those who will shape the Union's eastern policy, not least because of Poland's historical experiences with its neighbours, which provided them with a more sophisticated knowledge of the region⁴. In the field of relations with its eastern neighbours Poland has a special interest, and to an extent (in the opinion of the Polish government and experts at least) brings a special expertise to the Union in dealing with the new neighbours in the East, particularly Ukraine. Before the article of Copesey and Pomorska there were only some think tank papers on the subject of Polish foreign policy, but no detailed academic research has been carried out in the field of Poland's influence on the EU's relations with its eastern neighbours since 2004 to 2009. So, their paper aimed to rectify that deficiency in this field, which is of critical importance to understanding the future trajectory of the European integration project as a whole, as it is directly concerned with the answer to the question of what kind of Europe is wanted and touches on the issue of where the EU's eventual physical borders may lie⁵.

The aim of the proposed article is to assess the degree to which Poland exercises power and influence in the EU after 2009. The case study chosen is that of Poland's policy towards EaP countries. Methods

⁴ Copesey N., Pomorska K. Poland's power and influence in the European Union: The case of its eastern policy. *Comparative European Politics*. N 8. 2010. p. 305.

⁵ Copesey N., Pomorska K. Poland's power and influence in the European Union: The case of its eastern policy. *Comparative European Politics*. N 8. 2010. p. 306.

of collecting data in media and secondary sources, Internet research, and discourse analysis were used.

The intensity of Poland's policy preferences. After 2004 it was Poland that with varying intensity has been at the centre of the EU's Eastern policy and as the largest Central European country it had influence. According to the assumption proposed by all Polish governments, raising the security of Central and Eastern European countries and the growth of their subjectivity in the long run contributed to the strengthening of the subjectivity of Poland.

In December of 2008 the Eastern Partnership (EaP) was approved by the European Commission. A report on foreign policy, represented by the Minister of Foreign Affairs R. Sikorski in the Sejm in 2009 confirms that Poland has not abandoned the pursuit of EU enlargement to the East. Poland's success can be attributed to a new government being formed by Civic Platform (Polish "Platforma Obywatelska") which was instinctively more pro-European than its predecessor. President Komorowski in October 2010 noted that the EU should not stop the enlargement process and close to Ukraine the European integration prospects⁶.

According K. Longhurst and M. Zaborowski, "in the context of Poland's membership of the EU the Jagiellonian idea can be viewed as being most in evidence in relation to Poland's contribution to the EU's Eastern Partnership. Poland (along with Sweden) played a leading role in formulating the EaP. In many ways the Partnership built upon Poland's existing policy of engagement with the neighbouring states in Eastern Europe. From the vantage point of many European states, Poland is naturally equipped to play some of form of leadership role in Eastern Europe"⁷. A. Adamczyk also stressed, that Poland, as the largest border country in the Eastern part of the EU, should naturally become the representative of EU's eastern policy⁸.

⁶ Informacja ministra spraw zagranicznych w 2009 r., typescript of the 35th sitting of the 6th Sejm of the Republic of Poland / Sejm of the Republic of Poland, 2009. URL: <http://www.sejm.gov.pl>.

⁷ Longhurst K., Zaborowski M. *The New Atlanticist. Poland's Foreign and Security Policy Priorities*. Oxford, 2007. p. 58.

⁸ Adamczyk A. *The Role of Poland in the Creation Process of the Eastern Partnership* / Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego. URL: http://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/y13_adamczyk.pdf.

So, the importance of the issue for Poland is very high. This is for several reasons, related to the tradition of foreign policy-making, geopolitical location, security perception and economic interests.

Skill at building alliances. Poland is actively involved in various activities, aimed to develop the EU's Eastern policy. Warsaw collaborates closely with other Visegrad countries (Czech Republic, Slovakia and Hungary) to strengthen the eastern dimension of the European Neighbourhood Policy. These problems often became the subject of much consultation with the Baltic countries. Poland aims to revise and improvement the ENP that it will takes into account the expectations of the Eastern European countries as well as to convince the "old" EU members to develop closer relationships with the latter.

Idea that 6 countries – Belarus, Ukraine, Moldova, Armenia, Azerbaijan, and Georgia – are not neighbours but part of Europe was in the core of the creation of EaP. The EaP initiative itself was proposed in the summer of 2008 by Poland and Sweden. Poland focused on campaigning for support the EaP initiative in the EU structures and Member States. Poland was successful in persuading other Member States of the desirability of a more coherent EU-policy towards the East. Polish politicians and government officials held intensive consultations with the European Commission aimed at incorporating proposals contained in the project of the EaP, the European Commission's forthcoming Communication on this issue. Poland also sought to create a "front" of countries that would support EaP. November 24, 2008 in Warsaw, a meeting of the Visegrad Group took place where Bulgaria, Lithuania, Latvia, Romania, and Sweden also participated. The participants were in favour of the EU to offer its Eastern neighbours new forms of cooperation within the EaP in order to help them get closer to EU norms and standards, to create a free trade zone and start the process to facilitate the movement of citizens, which in the long term will abolish the visa regime⁹. Poland also conducted intensive consultation with Germany, France, The United Kingdom and other Member States at different levels. But for some Western European countries Poland looks as a problem in

⁹ Joint Statement of the Foreign Ministers of the Visegrad Group Countries and of Bulgaria, Estonia, Lithuania, Latvia, Romania and Sweden. Warsaw, 24 November 2008. URL: <http://www.visegradgroup.eu>.

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

relations with Russia, while for others it is not a very significant player in European politics.

EaP was a big success for Poland, but rather rare example when its ideas were adopted thanks to the support of other EU newcomer countries. As for such countries as France and Germany, for them it was a forced measure and in subsequent years they hampered the activity of the program.

The Polish government intended to intensify its activity for improving the Eastern Partnership during its Presidency in the second half of 2011. The Polish politicians made their first attempts at encouraging other states to strengthen their relations with the Eastern neighbours at the Budapest summit. They expected that they would be able to convince in particular the countries of the Visegrad Group to strengthen the eastern direction of the EU policy. Notwithstanding the hopes for Polish Presidency, almost all experts and politicians admit a complete Polish defeat in the sphere of EaP¹⁰. European Commissioner for Budget J. Lewandowski states that the EU Eastern Partnership Summit, which took place in September 2011 in Warsaw, could not bring results. "Eastern dimension of the Polish Presidency in the EU has been important but turned out to be a big political defeat", said K. Szczerski, politician of opposition party "Law and Justice". He added that in the case of the Association Agreement between Ukraine and the EU had to step progression and regression occurred. Another opposition politician K. Szymanski pointed out that Warsaw allowed imposing itself French and German position in eastern affairs, which are reluctant to deepen political and economic relations between the EU and EaP countries¹¹.

Therefore Poland's skill at building alliances is still should be named low. There are several reasons for this; however, the most significant factor is what could be classed as serious damage done to the Polish-German relationship under the Law and Justice-led coalitions.

Administrative capacity. Given that the EU is first and foremost a technocracy, the ability of a Member State's civil service to co-ordinate

¹⁰ Савицький Ю. Польща підсумовує півріччя головування в ЄС / Радіо Свобода, 2009. URL: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24434202.html>.

¹¹ Що принесло Україні головування Польщі в ЄС. URL: <http://galinfo.com.ua/news/101317.html>.

European policy among line ministries is of vital importance, as is the quality of the diplomatic service that is tasked with negotiations in Brussels. It took 3 or 4 years of membership for Poland to achieve what was described as the necessary ‘maturity’ in the EU to begin to even think about how to exercise influence over the other Member States. One of the reasons was high rotation of the officials involved in the coordination of the European policy of Poland, as many left or were dismissed after the elections or were employed by the European institutions. But situation improved from 2008 when Office of the Committee of European Integration was created. Plus the role of the Polish MFA (from whose personnel many of the staff at the Polish Permanent Representation in Brussels is drawn) slowly changed after the recruitment of younger staff to the Department of the EU, but in turn led to the emergence of a severe “generation gap” within the ministry. Another problem is the difficulty of recruiting outstanding graduates to the Polish civil service in general and to the MFA in particular. Starting salaries in 2009 were around 40 per cent of those in the private sector, and unemployment was no longer high enough for the job security offered by the bureaucracy to have much appeal.

The weakness of the administrative capacity of the Polish state is visible when we understand that only in March 2012 Polish government adopted the first multiannual foreign policy strategy since 1989 – “The Priorities of Polish Foreign Policy 2012–2016”. The strengthening of influence on Polish eastern policy and European eastern neighbourhood was one of the main objectives of this document. Here was also mentioned that Poland should support the liberalization of visa regime and creation of free trade areas with Eastern European states. Developing relations with Ukraine, as a strategic partner, has a great importance for Warsaw¹².

According Ch. Reeves, in the case of Ukraine “this resulted in the Russian seizure of the Crimean Peninsula and an uprising in two

¹² Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012-2016 / Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Rzeczpospolita Polska. URL: http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2012_2016/.

eastern provinces”¹³. But T. Rostoks wrote that “it would be wrong to blame the EaP policy for the current crisis in Ukraine, but it is clear that Russia’s perceptions of this policy have changed over the past 10 years. At the time of the ENP’s inception, Russia’s attitude towards this policy could be characterized as benign neglect, but the attitude changed later when it became clear that EaP countries would actually have to choose between closer ties with the EU and with Russia. Unfortunately, the perception in Russia was that the EaP was presenting countries in Eastern Europe with strategic choices which do not go in Russia’s favour. Presented with a real possibility of losing Ukraine, Russia chose to keep as much as possible of the country and weaken the remaining part of it”¹⁴.

During the Euromaidan revolution in 2014 the Polish government was heavily engaged in Ukrainian affairs. On this occasion, it was R. Sikorski who played a prominent role, as he was a member of a triumvirate composed of the French, German and Polish foreign ministers. In their handling of the crisis in Ukraine, one can discern both the minimalist and romantic elements in Poland’s approach to the East. On the one hand, the Polish government clearly came out in support of Ukraine’s anti-government protesters; on the other, Sikorski cautioned opposition leaders not to overplay their hand, and urged them reach a compromise with President Yanukovych. So, Poland has supported the government of the new Ukrainian president, P. Poroshenko¹⁵.

In the case of Belarus Polish governments have attempted to assume the role of an honest broker between Belarus and the EU; and there has been a desire on the part of Warsaw to strengthen trading relations between the two states. A complicating factor is that Belarus is generally viewed as being Europe’s last dictatorship, under the leadership of A. Lukashenko. Moreover, the external policies of Belarus have tended to be oriented towards Russia, to the extent that it is widely regarded as being a Russian satellite. For these reasons, the Jagiellonian civilizing mission – which in contemporary

¹³ Reeves Ch. The Jagiellonian idea and Poland’s Eastern Policy: Historical echoes in today’s approach. *Politeja*. N 6(51). 2017.

¹⁴ Rostoks T. Geopolitical Transformations and the EU Eastern Partnership Policy. *Eastern Partnership: On the Way to the Riga Summit*. N 1. 2015. p. 17–26.

¹⁵ Reeves Ch. The Jagiellonian idea and Poland’s Eastern Policy: Historical echoes in today’s approach. *Politeja*. N 6(51). 2017.

terms means democracy promotion and economic liberalisation – has not been well received in Minsk. In 2010 accusations were made that the Polish government was supporting the government’s opponents¹⁶.

To conclude, the administrative capacity of the Polish state is still controversial but rather changes from low to medium.

Persuasive advocacy. Before 2014 Poland was not able to convince its partners that its policy on Russia or Ukraine truly represented the Community interest and not a narrow Polish national agenda, so, its persuasive advocacy was low. In other words, it appeared that Poland was simply trying to upload its national policy preference onto the EU agenda without sufficient modification.

But after Russian occupation of Crimea and Donbas crisis the situation starts to change slowly. The persuasive advocacy of the Polish state changes from low to medium during 2014–2022 and has possibility to be even higher after the beginning of the Russian war against Ukraine in 2022. Polish diplomats have successfully ‘played the Brussels game’ and employed the rhetorical device of the European discourse.

Receptiveness of other Member States. Receptiveness of other Member States is low. Polish attempts to build more active politics in the region met with resistance of other Member States because the objective circumstances – a lack of instruments for EU activities in conflict resolution. The EU has not played the role of mediator in any of the conflicts in the EaP countries. Concerning the Nagorno-Karabakh and Donbas conflicts, the EU preferred the role of an observer rather than an active player. It can be argued that some of the countries, Azerbaijan, and Ukraine, are the ones challenging Russia’s order and its dominance in the region. Azerbaijan does it by unfreezing the Nagorno-Karabakh conflict and regaining part of its territory, and Ukraine – by a significant pro-Western turn in its policy.

Before 2022 the EU focused on economic, social, and expert support despite the all efforts of Poland to change the agenda. For years, the EU has paid little attention to conflict resolution in its immediate neighbourhood, because some MS feared Russia’s reaction and accepted its special

¹⁶ Reeves Ch. The Jagiellonian idea and Poland’s Eastern Policy: Historical echoes in today’s approach. *Politeja*. N 6(51). 2017.

position as a guarantor of peace in the region. This was conditioned by several challenges faced by the EU, the lack of a common position on the issue of the EaP countries and Russia itself within the MS, as well as the strengthening of Moscow's assertiveness¹⁷.

Since 2009 this region has become an arena of acute geopolitical rivalry between the global power which is Russia and Poland which aspires to the rank of a regional power. As J. Mieroszewski wrote, the aim of competition in this area is to gain an advantage, not good neighbourly relations between Poland and Russia. For both countries the "acquisition" of the territories of Ukraine or Belarus was a strategic challenge. Therefore, the decisive external factor influencing the shape of Poland's Eastern policy was the policy of the Russian Federation that aimed at destabilizing the integration process of Eastern European states. It also had a significant impact on the logic of reasoning of contemporary international relations. It was also a reference to the doctrine of J. Giedroyc which combined Polish-Russian relations with independence and the right to self-determination of countries such as Ukraine and Belarus and international security of Poland. However, excessive concentration on the Russian Federation and attempts to defend Ukraine, Belarus and other post-Soviet states against Russian policy provoked accusations from the old EU member states that "Polish governments wrongly assumed that the countries of Eastern Europe want to integrate with the EU and the North Atlantic Alliance, regardless of the costs they will bear"¹⁸.

For the period after 2009 the negative influence of the European media (albeit partly justified) played a key role towards receptiveness of other Member States. Some of the criticism levelled against the PiS government in the European media was deserved; the way in which the Polish government came under constant attack over a sustained period of time could be seen as indicative of the fact that not all the media coverage was unbiased.

¹⁷ Legucka A., Włodkowska A. The Eastern Partnership as a Contested Neighbourhood. *Studia Europejskie – Studies in European Affairs*, N 4. 2021 p. 47–48.

¹⁸ Chojan A. From strategy to improvisation – Poland's eastern policy in 2016–2018. *Yearbook of the Institute of East-Central Europe*. Vol. 16, N 4. 2018. p. 108–110.

But in Revolution of Dignity 2013 and especially in 2022 we can see that Poland was not along but in close contact with Baltic countries. Today this “quartet” is quite successful. However, Poland often found itself directly opposed to the policy preferences of other key Member States on policy towards the eastern neighbours: notably Germany and France and this problem needs to be more in focus of Warsaw.

Domestic political strength. In 2009 the absence of any mention of the possibility of enlargement to the East in the EaP project has caused some reservations among some Polish political forces. For example, the largest opposition political party “Law and Justice” called the project insufficiently ambitious¹⁹. The outbreaks of inactivity in Polish Eastern policy were already visible in the electoral program of 2014, and later in 2015–2021. After 2015 the decrease in the intensity of undertaken activities is very visible. It is, therefore, not entirely consistent with the vision of development of Central and Eastern European region proposed by the United Right Wing Club as well as from the perspective of membership in the EU. Eastern European region proposed by the United Right Wing Club as well as from the perspective of membership in the EU. As K. Pełczyńska-Nałęcz writes, “the Polish authorities do not seem to care about the consequences of their passivity at the European level. Meanwhile, Poland’s withdrawal from the active shaping of Eastern policy causes a weakening of the lobby of the EU foreign policy acting in favour of this direction”.

The gap that left after Poland had to be quickly filled which made the significance of Germany in this area even more important. In a situation where there are no effective players in the EU’s Eastern policy, the policy itself becomes either weaker or compliant with the German vision. This, in turn, fits the assumptions of Russian foreign policy which does not treat the EU as a single and cohesive subject, but as a set of countries and chooses several partners to cooperate with. It is much easier to talk to the authorities in Berlin about much more reliable relations than to 27 EU countries when at least few of them (Poland, the Baltic States) take a confrontational attitude towards Russian politics²⁰.

¹⁹ Non-paper z polskimi propozycjami w sprawie przyszłego kształtu polityki rozszerzonej EU wobec nowych wschodnich sąsiadów. *Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej wobec nowych sąsiadów*. Warsaw : Fundacja im. Stefana Batorego, 2003. P. 93–107.

²⁰ Chojan A. From strategy to improvisation – Poland’s eastern policy in 2016–2018. *Yearbook of the Institute of East-Central Europe*. Vol. 16, N 4. 2018. p. 116.

Till 2022 Poland's capacity to fulfil the "civilizing" aspect of its mission towards the East has weakened. This is mainly due to several actions that the current government, led by PiS, have taken regarding its reforms of the judiciary and a growing perception in Europe and beyond that the government is curtailing press freedom. This has resulted in Poland's reputation as being an upholder of democratic values and the rule of law being eroded in the eyes of many European states. One consequence of this is that the European Commission has threatened to activate Article 7 of the European Union Treaty, which could lead to drastic cuts in EU funding to Poland. Given that many outsiders believe that Poland's democratic institutions are in a somewhat fragile state, it seems likely that many outsiders will not view Poland as an entity which is endowed with the resources to effect democratic change in Eastern Europe²¹.

As mentioned above, the policy area is one of broad consensus among all political parties, and the aims of Poland's eastern policy are fairly cohesive and clear. The score on this criterion is only medium as opposed to high because of the way that none of the governments of Poland between 2010 and 2022 has been able to count on the support of the opposition for their European policy. The situation is changing only after February 2022.

Conclusions. Poland's attempt to reconstruct and consolidate its place in Europe after the collapse of communism plays a significant role in formulating its policies towards its Eastern neighbours and its preferences for EU policies towards its Eastern neighbours. Polish decision-makers clearly see Poland's role in the East as a promoter of the EU's norms, translator of the EU's law and an "intelligent agent". The EaP initiative constitutes an important part of Poland's attempt to re-establish itself firmly in Europe through positioning itself as the lynchpin between the West and the East in both a normative sense and institutionally. Poland's decision-makers realised that becoming a big and influential EU member is possible through negotiation and understanding of the EU's policy-making processes.

The influence of Poland and the other new Member States will increase over time, but before 2022 Poland remained on the fringe

²¹ Reeves Ch. The Jagiellonian idea and Poland's Eastern Policy: Historical echoes in today's approach. *Politeja*. N 6(51). 2017.

when it comes to setting the EU agenda and achieving their desired outcomes in EU negotiations. To sum up, in 2011–2022 the intensity of the European Union's engagement in the EaP countries has weakened compared to the 1990s and the first decade of the 21st century. The EU was ill-prepared to deal with Russia's reaction to this supposedly low-key policy. Among the causes of this result was the lack of activity from Polish side during 2015–2021. Over the post-Cold War period Poland has never been so weakly present in Eastern Europe. However, we should not assume that the authorities in Warsaw give up on the Eastern policy and new stage of activities starts from February 2022. Success of Ukrainian politics of Warsaw will mean success of its eastern and wider European politics.

References

- Adamczyk A. The Role of Poland in the Creation Process of the Eastern Partnership / Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego. URL: http://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/y13_adamczyk.pdf.
- Chojan A. From strategy to improvisation – Poland's eastern policy in 2016–2018. *Yearbook of the Institute of East-Central Europe*. Vol. 16, N 4. 2018. p. 107–123.
- Copsey N., Pomorska K. Poland's power and influence in the European Union: The case of its eastern policy. *Comparative European Politics*. N 8. 2010. p. 304–326.
- Informacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych na temat polskiej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. 7th Senate of the Republic of Poland, typescript (461) of the 35th sitting of the Foreign Affairs Committee. *Senate of the Republic of Poland*. URL: <http://www.senat.gov.pl>.
- Informacja ministra spraw zagranicznych w 2009 r., typescript of the 35th sitting of the 6th Sejm of the Republic of Poland / Sejm of the Republic of Poland, 2009. URL: <http://www.sejm.gov.pl>.
- Joint Statement of the Foreign Ministers of the Visegrad Group Countries and of Bulgaria, Estonia, Lithuania, Latvia, Romania and Sweden. Warsaw, 24 November 2008. URL: <http://www.visegradgroup.eu>.
- Legucka A., Włodkowska A. The Eastern Partnership as a Contested Neighbourhood. *Studia Europejskie – Studies in European Affairs*. N 4. 2021. p. 37–50.
- Longhurst K., Zaborowski M. The New Atlanticist. Poland's Foreign and Security Policy Priorities. Oxford, 2007.
- Non-paper z polskimi propozycjami w sprawie przyszłego kształtu polityki rozszerzonej EU wobec nowych wschodnich sąsiadów. *Polityka*

The formation and peculiarities of the implementation
of the European Union's Eastern policy

- rozszerzonej Unii Europejskiej wobec nowych sąsiadów*. Warsaw: Fundacja im. Stefana Batorego, 2003. p. 93–107.
- Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012-2016 / Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Rzeczpospolita Polska. URL: http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2012_2016/.
- Reeves Ch. The Jagiellonian idea and Poland's Eastern Policy: Historical echoes in today's approach. *Politeja*. N 6(51). 2017. p. 141–163.
- Rostoks T. Geopolitical Transformations and the EU Eastern Partnership Policy. *Eastern Partnership: On the Way to the Riga Summit*. N 1. 2015. p. 17–26.
- Tallberg J. Bargaining power in the European council. *JCMS*. N 46(3). 2008. p. 685–708.
- Vink M., Graziano P. (eds.). Challenges of a new research agenda. *Europeanization. New Research Agendas*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan, 2007.
- Савицький Ю. Польща підсумовує півріччя головування в ЄС. *Радіо Свобода*, 2009. URL: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24434202.html>.
- Що принесло Україні головування Польщі в ЄС. URL: <http://galinfo.com.ua/news/101317.html>.

Наталія Внукова¹, Василь Пивоваров²

ВПЛИВ ТЕХНОЛОГІЙ ІНДУСТРІЇ 4.0 НА ЗМІНУ МІЖДЕРЖАВНОГО КУЛЬТУРНОГО ДІАЛОГУ

Анотація. У дослідженні розглянуто підходи до визначення змін, які відбуваються в попиті на технології Індустрії 4.0 в Польщі та Україні у період воєнного стану, особливо правового періоду в Україні. Виконано замір зацікавленості темами Індустрії 4.0, міжкультурного діалогу, кластеру та культури з використанням пошукового ресурсу Google Trends за останній рік. Відзначено певні тенденції, які показали зниження зацікавленості даними темами на початку військової агресії в Україні, тема міжкультурного діалогу не є статистично значимою, тема культури є значно більше зацікавленою, ніж теми кластерів та Індустрії 4.0, що може позитивно вплинути на розвиток територій в умовах загальної індустріалізації. Унаслідок інформаційного пошуку виділені регіони, як в Польщі, так і Україні, які мають лідерські позиції щодо попиту на теми Індустрії 4.0, кластерів та культури. Одержані результати свідчать, що потрібно удосконалення відносин серед учасників промислових хайтек і кластерів. Доведено, що застосування до цих перетворень сфери культури і міжкультурного діалогу прискорить цей процес.

Ключові слова: кластер, культура, діалог, пошуковий ресурс Google Trends.

THE INFLUENCE OF INDUSTRY 4.0 TECHNOLOGIES ON THE CHANGE OF THE INTERSTATE CULTURAL DIALOGUE

Summary. The study considers approaches to determine the changes that occur in the demand for technology Industry 4.0 in Poland and Ukraine during martial law, a special legal period in Ukraine. Measurement of interest in Industry 4.0, intercultural dialogue, cluster and culture using Google Trends last year were measured. There are

¹ **Внукова Наталія**, доктор економічних наук, професор, провідний науковий співробітник Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України, професор кафедри банківської справи і фінансових послуг Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця; vnn@hneu.net

² **Пивоваров Василь**, кандидат філологічних наук, доцент, завідувач кафедри культурології Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого; v.pyvovarov@ukr.net

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

some trends that showed a decrease in interest in these topics at the beginning of military aggression in Ukraine, the topic of intercultural dialogue is not statistically significant, the topic of culture is much more interested than the topics of clusters and Industry 4.0, which can positively affect the development of areas. As a result of the information search, regions in both Poland and Ukraine have been identified that have leading positions in terms of demand for Industry 4.0, clusters and culture. The obtained results show that it is necessary to improve relations among the participants of industrial high-tech and clusters, and the application of cultural and intercultural dialogue to these transformations will accelerate this process.

Key words: cluster, culture, dialogue, Google Trends search resource.

Вступ. Україна та Польща відповідно до світових тенденцій намагається запроваджувати складові Індустрії 4.0, відповідаючи на виклики, активно просувати через нові інструменти вирішення сучасних внутрішніх та зовнішніх проблем держави³. Індустрія 4.0 передбачає комплексну цифровізацію та автоматизацію виробничих процесів і управління у реальному секторі економіки⁴.

Ще 2018 року Світовим економічним форумом складено звіт *Readiness for the Future of Production Report 2018*⁵, в якому визначався поточний рівень готовності країн до потенційних можливостей та викликів на той час, які виникли під впливом змін у зовнішньому середовищі, зокрема, спричинених переходом до Індустрії 4.0.

Світовий форум 2021 року окреслив⁶, що для реалізації справжнього міжнародного співробітництва потрібна інклюзія і прозорість,

³ Clusters 4 Ukraine. Економічний фронт. Дайджест № 1. URL: <file:///C:/Users/Tan%C3%A1r/Downloads/I4U%20Economic%20front%20Digest%201.pdf>

⁴ Щодо сприяння впровадженню технологічного підходу “Індустрія 4.0” в Україні: Постанова КМУ № 750 від 21 липня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/750-2021-%D0%BF#Text>

⁵ *Readiness for the Future of Production Report 2018*. Insight Report. In collaboration with A. T. Kearney. World Economic Forum. 2018. 266 p. URL: http://www3.weforum.org/docs/FOP_Readiness_Report_2018.pdf.

⁶ Як Давоський порядок денний 2021 окреслив шлях до глобальної співпраці. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2021/02/how-the-davos-agenda-2021-outlined-a-path-for-global-cooperation/>

збалансування співпраці та конкуренції, відновлення активізації, реформування та розширення можливостей наявних інституцій. Це було викликом на пандемію, змінились позиції щодо викликів на військову агресію в Україні. Як це вплинуло на розвиток складових Індустрії 4.0? Якщо 2018 року за структурою виробництва Польща та Україна мали суттєві розбіжності в рейтингу, то за драйверами виробництва позиції суттєво не відрізнялись, тому з початком військової агресії в Україні розпочато проекти про релокацію бізнесу з України до Польщі.

Мета – визначити вплив змін у платформах технологій Індустрії 4.0 на потенційну сталість українсько-польського міждержавного культурного діалогу.

Виклад основної частини. Пандемія та військова агресія надзвичайно прискорили як тестування, так і використання оцифрованих процесів. Цифровізація не тільки забезпечує прозорість процесів та активізує нові бізнес-моделі, а й забезпечує стійкість у дизайні роботи та може мати позитивний вплив на міжкультурний діалог унаслідок посилення онлайн-комунікацій.

Зміна технологій Індустрії 4.0 відбувається постійно, сприяючи мінімізації витрат учасників технологічних процесів. Польський дослідник Р. Мішкевич (R. Miśkiewicz) оцінив ці зміни через дослідження літератури щодо впровадження Індустрії 4.0 у Польщі⁷. Чинники змін Індустрії 4.0 – це не тільки автоматизація і цифровізація технологічних процесів, а й великий спектр соціальних і політичних аспектів, серед яких, безумовно, і культурний міждержавний діалог.

Завдання відділеної співпраці та швидкого спілкування, які зумовлені змінами кіберфізичних систем (CPS) та Інтернет речей (IoT), пов'язані з раціоналізацією комунікаційних рішень у виробничих компаніях. Отже, якщо це міждержавні об'єднання, то міжкультурний діалог є складовою організаційних змін.

Для визначення напрямів змін у господарській діяльності в умовах розбудови економіки Індустрії 4.0 НДІ ПрЗІР НАПрН України спільно

⁷ Miśkiewicz R. Industry 4.0 in Poland – selected aspects of its implementation scientific papers of Silesian University of technology. *Organization and Management Series*. 2019. № 136. P. 403-413. URL: <https://www-arch.polsl.pl/wydzialy/ROZ/ZN/Documents/zeszyt%20136/Mi+%c5%a4kiewicz.pdf>

з ХНЕУ ім. С. Кузнеця проведено опитування стейкхолдерів⁸. Аналіз відповідей респондентів дає змогу стверджувати, що це тільки початковий етап дослідження. Зважаючи на те, що застосування кіберфізичних систем, Інтернет речей і аналітика Великих даних, що притаманне Індустрії 4.0, в Польщі вже має більш виражений характер, то треба здійснити пошук дотичних напрямів змін міждержавного спрямування розвитку Індустрії 4.0 та культурного діалогу. Країною-лідером Індустрії 4.0 є Німеччина, яка має спеціальну платформу Індустрії 4.0, а відтак досвід може бути використаний у країнах-сусідах.

Потенційна спорідненість організаційних заходів у Німеччині та транскордонних Польщі і Україні через процеси релокації бізнесу може дати позитивний поштовх системним змінам у можливному міжкультурному діалозі.

Процеси технологічних змін Індустрії 4.0 стосовно цифровізації та діджиталізації економіки та суспільства України з урахуванням досвіду європейських держав в умовах військової та повоєнної економіки передбачають ґрунтовний аналіз економіко-правового регулювання господарської діяльності щодо змін, які відбуваються. Стосовно перспектив розвитку технологій Індустрії 4.0, яка пов'язана з трансформаціями як індустріальної, так і інформаційної і цифрової сфери дослідження польських вчених показало, що одним із бар'єрів на цьому шляху є недостатня обізнаність підприємств та суспільства з цими явищами⁹. Для вирішення завдання із визначення підґрунтя для потенційної спорідненості зацікавленістю темою Індустрії 4.0 в Україні та Польщі автори використали пошуковий сервіс Google Trends¹⁰, який надає статистику попиту чи зацікавленості тією чи

⁸ Внукова Н.М. Економіко-правове регулювання господарської діяльності при становленні Індустрії 4.0. *Право та інновації*. 2021. № 2(34). С. 105–110.

⁹ Przemysł 4.0 na jakim etapie przemysłowej rewolucji znajduje się województwo wielkopolskie? Publikacja na podstawie ekspertyzy wykonanej na zlecenie Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego Poznań, 2019. 100 s.. ISBN: 978-83-64765-23-0. URL: <https://wrot.umww.pl/wp-content/uploads/2019/10/Przemys%C5%82-4.0.pdf>

¹⁰ Google Trends – руководство как пользоваться. URL:

іншою темою в різних країнах світу у відмінні часові періоди¹¹. Надання користувачам кількісних та якісних показників запиту до загальної суми запитів у Google є особливістю цього інструменту, що створює можливість дослідникам визначити актуальність та тренди в тематиці пошуку.

У таблицях 1 та 2 наведено результати пошукового запиту в Google Trends теми Industry 4.0 (латиницею) та міжкультурний діалог польською мовою (Dialog międzykulturowy) в Польщі, українською – в Україні у різні часові періоди.

Табл. 1

**Визначення тенденцій зацікавленістю темою
 Індустрії 4.0 в Україні та Польщі за різні часові періоди**

Ознака зацікавленості темою	Україна	Польща
Industry 4.0 Період останні 12 місяців (на 14 травня 2022 року)	Пікові значення влітку 2021 року і наприкінці січня 2022 року, після початку військовій агресії впало до нуля, дотепер зацікавленість підвищилась до 68%	Пікове значення у середині січня 2022 року, так само на початку військової агресії впало до нуля, зараз 75%
Виділений регіон	Статистично не виділено	Мазовецьке воєводство (100%)
Industry 4.0 Період з 2004 року	Початок зацікавленості темою з грудня 2013 року пік – листопад 2018 року	Початок зацікавленості темою із жовтня 2014 року, пік – квітень 2018 року

Джерело: складено авторами

Як видно з табл. 1, виділено споріднені тенденції зацікавленістю темою Індустрії 4.0 в Україні та Польщі, початок зацікавленості –

¹¹ Внукова Н.М. Визначення зацікавленості темою цифрових трансформацій у економіці Індустрії 4.0. *Збірник наукових праць НДІ ПЗІР НАПрН України*. Вип. 5: Цифрові трансформації України 2021: виклики та реалії: за матеріалами II Круглого столу (м. Харків, 20 вересня 2021 року) / за ред. С.В. Глібка, К.В. Єфремової. Харків : НДІ ПЗІР НАПрН України, 2021. С. 22–26.

2014 рік, пік – 2018 рік, суттєве падіння на початку військової агресії в Україні, і поступове відродження на травень 2022 року, але поки що не до пікових значень 2018 року. Отже, можна відзначити певну спорідненість запитаних тенденцій у цій сфері в цих країнах, що може потенційно сприяти налагодженню комунікаційних зав'язків, а можливо, і певного діалогу.

На рис. 2 наведено рівень зацікавленості темою міжкультурного діалогу в Україні та Польщі.

Табл. 2

**Визначення тенденцій зацікавленості темою
міжкультурного діалогу в Україні та Польщі**

Ознака зацікавленості темою	Україна	Польща
Міжкультурний діалог українською, польською мовою (Dialog międzykulturowy)	Запит не є статистично значущим	Запит не є статистично значущим
Діалог (останні 12 місяців на 14 травня 2022 року)	Пік у вересні 2021 року, падіння дотепер до 40%	Пік у жовтні 2021 року, падіння дотепер до 49%
Виділені регіони	Волинська, Тернопільська, Рівненська, Івано-Франківська області	Свентокшиське, Підляське, Мазовецьке, Підкарпатське воєводство

Джерело: складено авторами

Як видно з табл. 2, зацікавленість темою міжкультурного діалогу поки що не є актуальною, тому що не є статистично значуща в обох країнах. Така ситуація не є позитивною і потребує подальших досліджень, але початковий стан однаковий. Щодо теми діалогу, то останнім роком вона є популярною в обох країнах з певною відповідністю тенденцій. Так, пік припав на осінь 2021 року, і відбулося на цей час падіння до майже рівного значення. Якщо проаналізувати склад регіонів-лідерів у запитах, то це області Західної України, які близькі або межують із Польщею, а також дзеркально, це воєводства на сході Польщі, близькі до України. Отже, висновок полягає

в тому, що прикордонні українсько-польські території відповідно до зацікавленості темою діалогу можуть мати більше передумов щодо розвитку міжкультурного діалогу.

Якщо порівнювати рівень зацікавленості темами Індустрії 4.0 та діалогу, то виділяється Мазовецьке воєводство, що потребує додаткового дослідження щодо його особливостей у контексті обраної теми розвідки.

Змінні умови особливого військового періоду в Україні впливають на пошук і перегляд взаємодії країн за рівнями здатності до розвитку Індустрії 4.0, що є основою для розробки спільних заходів організації та стимулювання взаємодії національних індустріальних платформ, зокрема, у період релокації. Результати проведеного оцінювання показали, що така взаємодія можлива, зокрема, на транскордонному територіальному рівні через діалог.

Саме органи місцевого самоврядування та територіальні громади¹² були виділені як сприяючий фактор, діагностований у дослідженні щодо розвитку інноваційності підприємств в умовах Індустрії 4.0. Їх стратегії розвитку мають бути цілеспрямованими відповідно до потреб підприємств, що працюють у межах конкретних галузей на їхній території, що матиме актуальне значення у разі релокації підприємств, наприклад, у Польщу з України і навпаки. Польські вчені виявили, що низка компаній взагалі не усвідомлювала механізмів Індустрії 4.0, використовуючи традиційні технології.

Ризик змін, які відбуваються дотепер, негативно впливає на впровадження інновацій, незважаючи на те, що вони могли б значно знизити експлуатаційні витрати або підвищити якість пропонуванних продуктів або послуг. І чинником, який покращив би економічний клімат, міг би бути міжкультурний діалог і обмін досвідом. Інструментом щодо посилення його дії є цифрова трансформація як складова умов розбудови Індустрії 4.0, тому питання діалогового забезпечення змін під дією негативного впливу війни може стати каталізатором перетворень.

¹² Внукова Н.М. Економіко-правове забезпечення трансформаційних змін розвитку громад в умовах розбудови Індустрії 4.0. Взаємодія норм міжнародного і національного права крізь призму процесів глобалізації та інтеграції»: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (8 грудня 2021 р.). Сєвєродонецьк : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2021. С. 70–71.

Проведені дослідження українських і польських вчених показують низький рівень обізнаності та зацікавленості темою впровадження інновацій і технологій Індустрії 4.0. Кластерні ініціативи можуть стати важливим фактором підтримки таких змін.

Для пошуку інструментів впливу пропонується розглянути підходи до застосування інструментів розвитку кластерів. Кластерна спільнота України об'єднується – ініціатива Clusters4Ukraine платформи Industry4Ukraine поступово переходить у створення нового, значно більшого об'єднання, яке отримало робочу назву «Український Кластерний Альянс» (УКА)¹³, що можна розглядати як мегакластер Індустрії 4.0, де базою об'єднання є вже не регіон, а вся територія України, і різні профільні та непрофільні компанії. Такий підхід дозволить як підтримати подальший розвиток технологій Індустрії 4.0, так і об'єднати ресурсні зусилля більшої кількості компаній і виробництв.

Свого часу Конгрес Східноєвропейських ініціатив¹⁴ 2016 року рекомендував взаємодію знизу вгору за участю фізичних осіб у процесах культурного менеджменту, а також диверсифікації інструментів участі, зокрема, для країн поза межами Шенгенської зони та створення більшої кількості багаторічних щорічних культурних заходів замість разових свят. Саме тут можуть більшою мірою бути задіяні технології Індустрії 4.0, які будуть запроваджені в масовий процес технологізації сфери культури.

Також виділяється сфера охорони спадщини через вісь Центральної і Східної Європи, яка є не дуже вираженою, та її використання для місцевого розвитку. Можливість широкого використання пов'язана із заохоченням до застосування його універсальних, транснаціональних елементів спадщини. Цей напрям розвитку повинен мати сталий характер, і в рішеннях цього Конгресу якраз і був зроблений наголос

¹³ Юрчак О.В. Український кластерний альянс – принципи об'єднання та дій URL: <https://www.industry4ukraine.net/publications/klasternyj-alyans-ukrayiny-pryncyпу-obyednannya-ta-dij/>

¹⁴ Łątka K. Kongres Inicjatyw Europy Wschodniej – wyzwania dla Unii Europejskiej i Partnerstwa Wschodniego. Wschód Europy. *Studia humanistyczno-społeczne*. 2016. T. 1. №. 2. С. 267.

на нових відносинах – це кластери. І вказується на їх більшу роль щодо загальної інтернаціоналізації виробництва та міжгалузевого співробітництва. Розвиваючи тему міжгалузевого співробітництва, у рекомендаціях Конгресу враховувалась необхідність поєднання світу науки та бізнесу, зокрема комерціалізації наукових досягнень на користь інноваційних продуктів та послуг, а саме як у Польщі, так і в Україні. Можливі рішення щодо співфінансування також могло б сприяти розвитку культури.

Питання мегакластеризації залишається актуальним, зокрема, і у сфері культури. Тим часом у рамках мегакластеру можливо формування більш вузьких спільнот платформи Industry4Ukraine, а також запуск аутсорсингу інжинірингових послуг серед учасників кластерів IAM¹⁵. Але сам процес аутсорсингу послуг є надзвичайно актуальним у Польщі, тому питання економіки послуг у сфері культури якраз може стати предметом аутсорсингу індустриальних компаній.

Додатково з використанням того ж інструменту Google Trends визначено зацікавленість темою кластерів і культури: cluster (латиницею) та культури польською мовою (kultura) у Польщі, українською в Україні в різні часові періоди (табл. 3).

Як видно з табл. 3, рівень зацікавленості темами кластера і культури є статистично значущим у двох країнах, що досліджувались. Тема кластерів щодо пріоритетних регіонів в Україні належить як столиці Києву, так і двом прикордонним областям (Львівська, Харківська). Можна припустити, що це пов'язано із темою IT-кластеру, який набув популярності, і він саме розвивався в цих двох регіонах. Щодо Польщі, то тема кластерів знову стала пріоритетом у Мазовецькому воєводстві, що можна і надалі враховувати у стратегічних питаннях розвитку територій з використанням сучасних технологій Індустрії 4.0. Позитивним є те, що загальна тема культури є затребуваною як в Україні, так і Польщі стосовно теми кластерів. Щодо України, то тут виділяються ті ж самі регіони, але дещо в іншій послідовності щодо пріоритетності.

¹⁵ Clusters_4_Ukraine. Економічний фронт. Дайджест № 1. URL: file:///C:/Users/Tan%C3%A1r/Downloads/I4U%20Economic%20front%20Digest%201.pdf.

**Визначення тенденцій зацікавленістю темою кластерів
та культури в Україні та Польщі**

Предмет зацікавленості темою	Україна	Польща
Кластер cluster (останні 12 місяців на 14 травня 2022 року)	На початку військової агресії зацікавленість знизилась до 44 %, але вже через місяць піднялась до 95%	На початку військової агресії зацікавленість мала пік 100 %, але вже за останні три місяці інтерес становить від 50 до 70%
Виділені регіони	Львівська та Харківська області, м. Київ	Мазовецьке, Малопольське, Поморське воєводство
Культура (kultura) (останні 12 місяців на 14 травня 2022 року)	Пік припадає на початок травня 2022 року, на початок військової агресії вона впала до 5%, і зацікавленість темою культури вища щодо кластерів	Пік припадає на кінець жовтня 2021 року, і зацікавленість темою культури значно вища щодо кластерів
Виділені регіони	Київ, Львівська та Харківська області	Малопольське, Поморське, Ніжне сілезьке воєводство
Співвідношення середнього рівня зацікавленості кластерами і культурою	2% / 28% (1:14)	8% / 58% (1:7,25)

Джерело: складено авторами

Інакше в Польщі. Тут тема культури пріоритетна в Малопольському і Поморському воєводствах щодо спорідненості з кластерами, тоді як Мазовецьке воєводство тут не є лідером. Надзвичайно цікавим є те, що в Україні у травні 2022 року відзначається пік уваги до теми культури, і особливо відродження зацікавленості після початку військової агресії. Це свідчить про наявність позитивних тенденцій у культурному процесі.

Інтерес до теми культури є сталим в Польщі і більш виражений, ніж до кластерів, але якщо подивитися на їх співвідношення, то воно становить у середньому 8% щодо кластерів та 58% щодо культури.

Отже, якщо порівнювати з Україною, де 2% до 28%, то в Польщі він значно вищий. Тому передумови для можливої кластеризації у сфері культури можуть бути вищі. Усі зусилля, спрямовані на розвиток міжкультурного діалогу, будуть позитивно впливати на зростання зацікавленості як темою кластерів, так і культури між цими двома країнами, і зростання попиту на тему культурної кластеризації в Україні буде позитивно впливати на ці процеси у Польщі, де в таких воєводствах, як Малопольське і Поморське, сформовані більш сприятливі передумови для становлення і розвитку цих процесів.

Висновок. Умови особливого правового періоду в Україні впливають на перегляд регіонів за рівнями спроможності до розвитку Індустрії 4.0, так само і в Польщі, що є основою для розробки диференційованих заходів державного стимулюючого впливу на них, зокрема, через створення мегакластерів ІАМ. Так само можна запропонувати розробку інструментів інституційно-інфраструктурної дії, серед яких, наприклад, аутсорсинг послуг у сфері культури або кластеризація сфери культури через залучення до сучасних ІАМ кластерів.

Потенційна можливість використання Мазовецького воєводства в Польщі як пріоритетного для ймовірної стратегії в питанні розвитку Індустрії 4.0 та міжкультурного діалогу може мати практичну реалізацію одержаних пошукових досліджень.

Вплив процесів кластеризації на розвиток Індустрії 4.0 є безперечним. Для відродження галузей промислових хайтек у країнах, що досліджувались, потрібні інструменти координації стейкхолдерів, зокрема, у сфері культури. Враховуючи, що воєнний стан в Україні суттєво негативно вплинув на прискорення фінансово-економічних змін Industry 4.0, це потребує вдосконалення відносин серед учасників промислових хайтек і кластерів ІАМ. Застосування до перетворень сфери культури і міжкультурного діалогу прискорить цей процес.

Список літератури

Внукова Н.М. Економіко-правове регулювання господарської діяльності при становленні Індустрії 4.0. *Право та інновації*. 2021. № 2(34). С. 105–110.

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

- Внукова Н.М. Визначення зацікавленості темою цифрових трансформацій у економіці Індустрії 4.0. *Збірник наукових праць НДІ ПЗІР НАПрН України*. Харків : НДІ ПЗІР НАПрН України, 2021. С. 22–26.
- Пивоваров В.М. Оцінка популярності сучасного філософсько-гуманітарного дискурсу засобами Google. *Стратегії та інновації : актуальні управлінські практики* : матеріали VI Міжн. наук.-практ. конф. (23 квітня 2021 року). Кривий Ріг : Донецький національний університет економіки і торгівлі імені Михайла Туган-Барановського, 2021. С. 92–94.
- Щодо сприяння впровадженню технологічного підходу «Індустрія 4.0» в Україні : Постанова КМУ № 750 від 21 липня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/750-2021-%D0%BF#Text>.
- Юрчак О.В. Український кластерний альянс – принципи об'єднання та дій. URL: <https://www.industry4ukraine.net/publications/klasternyj-alyans-ukrayiny-pryncyipy-obyednannya-ta-dij/>.
- Як Давоський порядок денний 2021 окреслив шлях до глобальної співпраці. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2021/02/how-the-davos-agenda-2021-outlined-a-path-for-global-cooperation/>.
- Clusters 4 Ukraine. Економічний фронт. Дайджест № 1. URL: <file:///C:/Users/Tan%С3%A1r/Downloads/I4U%20Economic%20front%20Digest%201.pdf>.
- Google Trends – руководство как пользоваться. URL: .
- Łątka K. Kongres Inicjatyw Europy Wschodniej–wyzwania dla Unii Europejskiej i Partnerstwa Wschodniego *Wschód Europy. Studia humanistyczno-społeczne*. 2016. № 1(2). С. 267.
- Miśkiewicz R. Industry 4.0 in Poland – selected aspects of its implementation scientific papers of Silesian University of technology. *Organization and Management Series*. 2019. № 136. P. 403–413. URL: <https://www-arch.polsl.pl/wydzialy/ROZ/ZN/Documents/zeszyt%20136/Mi+%c5%a4kiewicz.pdf>.
- Przemysł 4.0. na jakim etapie przemysłowej rewolucji znajduje się województwo wielkopolskie? *Publikacja na podstawie ekspertyzy wykonanej na zlecenie Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego* Poznań, 2019. 100 s.
- Readiness for the Future of Production Report 2018. Insight Report. In collaboration with A. T. Kearney. World Economic Forum. 2018. 266 p. URL: http://www3.weforum.org/docs/FOP_Readiness_Report_2018.pdf.

Наталія Вовк¹, Олександр Марковець²

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ДОСВІД ЄС ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. У дослідженні автори представили аналіз курсу цифрової трансформації публічного управління в окремих країнах Європейського Союзу. Доведено, що цифрова трансформація публічного управління є одним із ключових напрямів розвитку будь-якої країни. Встановлено, що засоби і методи цифровізації публічного управління застосовуються у різних європейських країнах нерівномірно. Автори представили аналіз системи механізму розвитку електронного урядування як одного із ключових засад Стратегії єдиного цифрового ринку для Європи (DSM). Цифровізація українського сектору публічного управління авторами подана відповідно до програми «Цифрова адженда України 2020». Запропоновано використання соціальних медіа як засобу цифрової трансформації комунікаційної системи органів державної влади України з громадянами.

Ключові слова: цифровізація, публічне управління, місцеве самоврядування, соціальні мережі.

PUBLIC GOVERNANCE DIGITALIZATION: EU EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR UKRAINE

Summary. In the study, the authors presented an analysis of the course of public administration digital transformation in some countries of the European Union. It is proved that the digital transformation of public administration is one of the key areas of development of any country. It is established that the means and methods of public administration digitalization are used unevenly in different European countries. The authors presented the analysis of the e-government development mechanism system as one of the key principles of the Digital Single Market Strategy for Europe (DSM). The digitalization of the Ukrainian sector of public management is presented in accordance

¹ **Вовк Наталія**, кандидат історичних наук, доцент кафедри соціальних комунікацій та інформаційної діяльності Національного університету «Львівська політехніка»; Nataliia.S.Vovk@lpnu.ua

² **Марковець Олександр**, кандидат технічних наук, завідувач кафедри соціальних комунікацій та інформаційної діяльності Національного університету «Львівська політехніка»; oleksandr.v.markovets@lpnu.ua

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

with the program "Digital Agenda of Ukraine 2020". The use of social media as a means of digital transformation of the communication system of public authorities of Ukraine with citizens is proposed.

Key words: digitalization, public administration, local self-government, social networks.

Підтримуючи курс на європейську інтеграцію, Україна орієнтується на сучасні стратегії розвитку країн-членів Європейського Союзу у всіх сферах життєдіяльності суспільства, в тому числі й щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій в управлінні різними сферами життєдіяльності суспільства. Одним із ключових напрямів використання таких технологій є удосконалення публічного управління шляхом застосування сучасних інформаційних технологій. Нинішній етап розвитку інформаційних технологій характеризується широким використанням нових методів та засобів комунікаційної стратегії органами державної влади (далі – ОДВ) та місцевого самоврядування (далі – ОМС). Світова реальність спонукає уряди розвинутих країн запроваджувати політику системної цифрової економіки за допомогою цифрової трансформації, відбувається активне удосконалення відповідних галузей національного законодавства, оптимізація органів державної влади, місцевого самоврядування, розробка і реалізація цифрових державних стратегій, проєктів, програм.

Цифровізація як одна з визначальних тенденцій розвитку людської цивілізації формує більш інклюзивне суспільство та кращі механізми управління, розширює доступ до охорони здоров'я, освіти та банківської справи, підвищує якість та охоплення державних послуг, розширює можливості співпраці людей, а також дає змогу скористатися більшим розмаїттям товарів за нижчими цінами.³ Саме поняття «цифровізація» як процес і соціальне явище набуло поширення в 60–70 рр. ХХ ст.⁴ Цифровізація – це багатогранний процес переходу суспільства на цифрові технології, який стосується всіх сфер суспільної життєдіяльності (освіти, медицини, економіки, телебачення тощо)⁵. Але ключовим

³ Цифровізація: переваги та шляхи подолання викликів. Разумков центр. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/tsyvrovizatsiia-perevagy-ta-shliakhy-podolannia-vykykiv>

⁴ Чорний С.В. Поняття та перспективи розвитку цифровізації у сфері публічного управління. *Київський часопис права*. 2021. № 4. С. 225.

⁵ Чередніченко Н.С. Цифровізація державного управління. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/01/354.pdf>

напрямом є цифрова трансформація саме державного управління, оскільки його діджиталізація є поштовхом до вдосконалення, в тому числі й цифровізації різноманітних суспільних галузей. Діджиталізацію публічного управління визначають як процес докорінної зміни механізмів публічного управління загалом та діяльності державних органів зокрема. Такі зміни базуються на впровадженні цифрових технологій в різні види діяльності та призводять до прогресивного розвитку цифрових трансформацій у державі⁶.

Одним із напрямків політики цифровізації публічного управління в Європейському Союзі є розбудова електронного врядування. В підсумковому документі Таллінського саміту з проблем цифровізації, проведеного 29 серпня 2017 року представлено статистичні дані, згідно з якими 79 % громадян ЄС віком 16–74 років систематично користуються мережею Інтернет, а з 2016 року майже всі підприємства підключені до цієї мережі.⁷ За результатами досліджень визначено систему механізмів розвитку е-урядування (рис. 1.).

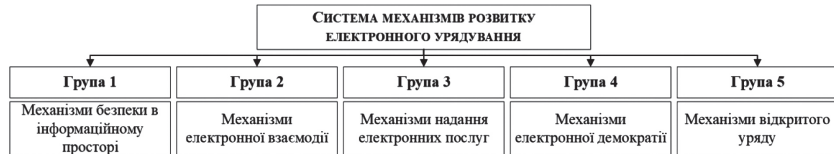


Рис. 1. Складові системи механізму розвитку електронного урядування

Джерело: за дослідженнями Польового П.В. Модернізація публічного управління в умовах розвитку цифрового суспільства⁸.

⁶ Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України. Публічне управління та митне адміністрування, 2020. № 2 (25). С. 141.

⁷ Яременко О.І. Політико-правові засади цифровізації системи публічного управління: європейський досвід. Побудова інформаційного суспільства: ресурси і технології : матеріали XVIII Міжнародної науково-практичної конференції, Київ, 19-20 вересня 2019 р. Київ : УкрІНТЕІ, 2019. С. 260.

⁸ Польовий П.В. Модернізація публічного управління в умовах розвитку цифрового суспільства. Механізми публічного управління. Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління. 2021. № 2 (29). С. 39.

Сьогодні виділяють три основні ознаки цифровізації:

1) усі види контенту переходять з аналогових, фізичних і статичних у цифрові, стають мобільними та персональними. Водночас кожна особа отримує можливість контролювати свій особистий контент, направляти інформаційні запити, формувати індивідуальну траєкторію інформаційної діяльності;

2) наявний перехід до простих технологій комунікації: технологія стає лише засобом, інструментом спілкування, а головна характеристика засобу й технології – керованість;

3) гетерогенність комунікації: вертикальна, ієрархічна комунікація втрачає актуальність, відбувається перехід до мережевої структури комунікації⁹.

Серед лідерів рейтингу розвитку електронного уряду – Велика Британія (вийшла з ЄС 31 січня 2020 року). Ще у 2016 році Велика Британія була першою у світі із використання інформаційних технологій в публічному управлінні. Впровадження електронної системи управління у Великій Британії розпочалося з часу прийняття стратегічної програми «Модернізація державної влади» у 1999 році. Кваліфіковані онлайн-послуги у цій країні надаються за допомогою платформи GOV.UK, що працює за принципом «єдиного вікна». Веб-сайт об'єднує в собі інформаційні ресурси всіх державних установ, дозволяє громадянам отримувати онлайн-консультації, інформацію про всі актуальні можливості та послуги¹⁰.

Початок ж створення електронного уряду у Європі сягає 2000 року, який ознаменувався розробленням Лісабонської стратегії, розпочатої з ініціативи Європейської ради. Головною метою Стратегії було підвищення глобальної конкурентоспроможності Європи до 2010 року, економічне оновлення та підвищення якості життя у соціальній сфері та охороні навколишнього середовища¹¹. Дослідники вважають, що

⁹ Чорний С.В. Поняття та перспективи розвитку цифровізації у сфері публічного управління. *Київський часопис права*. 2021. № 4. С. 226.

¹⁰ Ведмідь П.В. Особливості інформаційно-комунікаційної політики органів публічного управління зарубіжних країн. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 6. С. 34.

¹¹ Там само

саме Лісабонський саміт є першим етапом впровадження електронного уряду.

У 2000 році на нараді міністрів країн Європейського Союзу була прийнята програма електронного розвитку Європи eEurope2002: «Інформаційне суспільство для всіх». Основними напрямками цієї програми стали: вільний доступ громадян до основних даних загального користування; сприяння в мережі взаємодії між громадянами та урядами. Основною метою програми «Електронна Європа – 2002» є створення сприятливих умов і надання допомоги при переході Європи в нову еру інформаційних технологій. Ця програма стала «настільною книгою» для держав-членів ЄС у прийнятті правових та законодавчих актів для електронних комунікацій і важливих законів у сфері не лише електронного урядування, а й електронної комерції.¹² Програма «Електронна Європа – 2002» базується на трьох пріоритетах:

- 1) дешевший, швидший і безпечніший доступ до Інтернет-технологій та послуг;
- 2) інвестиції в науку та людей;
- 3) популяризація користування новими інформаційними технологіями.

Наступним етапом розвитку електронного уряду в ЄС стала програма «Електронна Європа 2005», в якій були задані нові межі для розвитку інформаційного суспільства. Нова програма включала комплекс заходів технічного (розвиток ширококутового Інтернету, забезпечення безпеки електронних мереж тощо) та стратегічного характеру (розвиток електронного уряду).¹³

В останні роки цифровізація електронного урядування у Європейському Союзі відбувалася відповідно до «Плану дій ЄС з електронного уряду на 2016–2020 роки», який прийняла Європейська Комісія. Основна мета цього Плану – забезпечення модернізації державного сектору та ресурсів у сфері електронного уряду. Документ

¹² Андрєва О. Європейські перспективи розбудови електронного уряду. *Політичний менеджмент*. 2013. № 1-2. С.183–184.

¹³ Ведмідь П.В. Особливості інформаційно-комунікаційної політики органів публічного управління зарубіжних країн. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 6. С. 34.

встановлює перелік принципів для забезпечення досягнень завдань функціонування електронного врядування.

План дій ЄС з електронного уряду на 2016–2020 роки визначив основні цілі модернізації публічного управління, що забезпечили такі напрями:

- 1) транскордонна взаємодія;
- 2) зв'язок представників влади та громадськості;
- 3) цифрова трансформація державних адміністрацій у державах-членах і Комісії.

Керуючись пріоритетними напрямками розробленої політики, Європейська Комісія чітко встановила конкретні засоби реалізації та забезпечення системи он-лайн публічних послуг.

Відповідно до «Плану дій ЄС з електронного уряду на 2016–2020 роки» Європейська Комісія визначила і власну роль у процесі формуванні транскордонних цифрових державних послуг, які стали основою для ефективного функціонування Єдиного ринку ЄС. Метою плану дій ЄС з електронного уряду на 2016-2020 рр. було усунення наявних на той час цифрових бар'єрів єдиного Європейського ринку шляхом встановлення вимог, на яких були сформовані цифрові публічні послуг країн ЄС.

Відповідно до Стратегії єдиного цифрового ринку для Європи (DSM) цифрові державні послуги спираються на спільні та багаторазові рішення та послуги, засновані на узгоджених стандартах і технічних специфікаціях, що дає змогу зменшити їх вартість, час розгортання та підвищить оперативну сумісність.¹⁴

У 2018 та 2020 роках перше місце в рейтингу країн за рівнем розвитку електронного уряду посідала Данія. При цьому ще в 2016 році країна перебувала на 9-й позиції.¹⁵ Успіхи Данії спричинені високоякісною розробкою та ефективною реалізацією Національної стратегії

¹⁴ Пилаєва В.М. Правові засади реалізації електронного врядування в країнах Європейського Союзу. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2019. № 28. С. 84.

¹⁵ Ведмідь П.В. Особливості інформаційно-комунікаційної політики органів публічного управління зарубіжних країн. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2020. № 6. С. 35.

оцифрування публічної сфери. На її основі, протягом 2011-2015 рр., було здійснено поетапний перехід від добровільного до обов'язкового цифрового формату комунікацій в публічному секторі. На сьогодні продовжує діяти налагоджена система цифрового самообслуговування громадян.¹⁶

Щодо розвитку цифрової трансформації публічного управління в Україні, то значний поштовх тут спостерігається із 2016 року з моменту розробки програми «Цифрова адженда України 2020». Програма була уніфікована з Цифровою аджендою Європейського союзу та передбачала перехід до цифровізації державного управління та економіки країни¹⁷.

Концептуальні засади «Цифрової адженди України 2020» складаються із 16 розділів, де одним із вагомих напрямів є «Цифровізація державного управління». Відповідно до концептуальних засад адженди головними стратегічними технологіями для державного сектору України є такі: «цифрове» робоче місце; багатоканальне інформування та залучення громадян; відкриті дані; електронна ідентифікація громадян; повсюдна аналітика; «розумні» машини та засоби; «інтернет речей»; «цифрові» державні платформи; програмні архітектури (програмно-конфігуровані архітектури); блокчейн (Blockchain)¹⁸.

Сьогодні у всьому світі очевидним є систематичне збільшення рівня розвитку електронного урядування як складника публічного управління. Такий рівень розвитку визначається світовим індексом E-Government Development Index (EGDI). У рейтингу за EGDI станом на 2020 рік Україна посідає 69 місце (табл. 1)¹⁹

¹⁶ Яременко О.І. Політико-правові засади цифровізації системи публічного управління: європейський досвід. *Побудова інформаційного суспільства: ресурси і технології : матеріали XVIII Міжнародної науково-практичної конференції*, Київ, 19-20 вересня 2019 р. Київ : УкрІНТЕІ, 2019. С. 261.

¹⁷ Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України. *Публічне управління та митне адміністрування*, 2020. № 2(25). С. 141.

¹⁸ Цифрова адженда України – 2020. URL: <https://uccr.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>

¹⁹ Чернецький С.С., Чечель А.О., Діденко Н.Г., Грицишен Д.О., Малишев К.В. Фінансування проектів електронного урядування у країнах Європейського Союзу та Україні. *Financial and credit activities: problems of theory and practice*. 2021. № 4(39). С. 72.

Таблиця 1

**Особливості розвитку проєктів і фінансування електронного
урядування у країнах ЄС**

Країна	Рейтинг	EGDI (2018)	EGDI (2020)	Кількість проєктів	Обсяг бюджетного фінансування урядом країни
Данія	1	0,9150	0,9758	15	400,000 млн євро
Естонія	2	0,8486	0,9473	4	62,633 млн євро
Фінляндія	3	0,8815	0,9452	4	100,00 млн євро
Швеція	6	0,8882	0,9365	3	8,710 млн євро
Великобританія	7	0,8999	0,9358	16	740,000 млн фунтів стерлінгів
Нідерланди	10	0,8757	0,9228	12	6 200,000 млн євро
Ісландія	12	0,8316	0,9101	5	23364,000 млн євро
Норвегія	13	0,8557	0,9064	5	417,000 млн дол США
Австрія	15	0,8301	0,8914	4	176,000 млн євро
Швейцарія	16	0,8520	0,8907	4	87,200 млн франків
...
Україна	69	0,61650	0,9358	62	30,803 млн грн

Джерело: Чернецький С.С., Чечель А.О., Діденко Н.Г., Грицишен Д.О., Малишев К.В. Фінансування проєктів електронного урядування у країнах Європейського Союзу та Україні.

Вагомим кроком у розвитку «цифрового суспільства» є запровадження Єдиного порталу державних послуг Дія. Реалізацією цього проєкту займається Міністерство цифрової трансформації. Портал Дія створено у співпраці Міністерства цифрової трансформації за підтримки проєкту USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах / TAPAS», Програми EGAP, що фінансується Швейцарською агенцією з розвитку та співробітництва та реалізується Фондом Східна Європа та Innovabridge, проєкту USAID «Взаємодія!» (SACCI) та проєкту EGOV4UKRAINE²⁰.

Перспективним напрямком розвитку публічного управління як в ЄС, так і в Україні є використання соціальних спільнот. Попри використання сучасних спеціалізованих інформаційних систем, веб-ресурсів, в Україні одним із напрямів цифровізації роботи ОДВ

²⁰ Дія. Державні послуги онлайн. URL: <https://diia.gov.ua/>

є застосування соціальних медіа. Це спричинено тим, що при переході до електронного урядування та електронної демократії керівництво ОДВ зіткнулося з проблемою низького рівня довіри громадян до діяльності органів державної влади. Виникають також ситуації, коли необхідно збільшити кількість звернень громадян до владних інститутів. Зокрема, це стосується таких випадків, коли необхідно:

1) збільшити завантаженість працівників відповідних відділів та служб органів влади у зв'язку з малою кількістю поданих звернень громадян. Такі випадки спричинені низьким рівнем довіри суспільства до органів державної влади, і як наслідок – обмін інформацією між громадянами відбувається в онлайн-спільнотах;

2) діагностувати стан справ у певному напрямку діяльності органу влади. Для цього здійснюється збір інформації в онлайн-спільнотах за певними критеріями, що відповідають напрямку діяльності органу влади;

3) підвищити рівень роботи органу влади і тим самим підвищити до нього рівень довіри громадян.

Ефективним механізмом вирішення цієї проблеми є застосування розширеного рівня реалізації системи опрацювання звернень громадян. Реалізація цього рівня полягає у створенні системи для пошуку, виявлення та формалізації звернень громадян на основі інформації від користувачів, які міститься у дописах різних онлайн-спільнот²¹. Виявлення та опрацювання явних та неявних звернень громадян необхідне саме в онлайн-спільнотах, оскільки воно дає можливість точніше окреслити спектр питань та проблем, які турбують громадян. Наявність такої інформації в онлайн-спільнотах зумовлена властивостями самих спільнот та їхнім інформаційним наповненням, а саме:

1) участь великої кількості осіб в онлайн-спільнотах забезпечує можливість «широкого інформування», тобто публікація звернення в онлайн-спільноті дозволяє отримати високий резонанс у суспільстві;

²¹ Пелещин А. М. Процеси управління інтерактивними соціальними комунікаціями в умовах розвитку інформаційного суспільства : монографія / А.М. Пелещин, Ю.О. Серов, О.Л. Березко та ін. ; ред. А.М. Пелещин. Львів : Вид-во Львів. політехніки, 2012. 368 с. ISBN 978-617-607-198-3.

2) основною функцією онлайн-спільнот є забезпечення можливостей комунікації між їхніми учасниками, тобто онлайн-спільноти є комунікативними платформами для обміну думками, досвідом, отримання поради тощо²². Тому, шукаючи способи вирішення певних, наприклад, житлово-комунальних проблем, громадяни звертаються до досвіду та порад учасників онлайн-спільнот;

3) наявність історії соціально-комунікативних зв'язків між учасниками онлайн-спільнот, на основі яких визначається рівень довіри до інформаційного наповнення кожного з учасників, забезпечує можливість верифікації та комунікативного відфільтрування сумнівних, неправдоподібних чи провокаційних звернень.

Онлайн-спільноти є гетерогенним Інтернет-середовищем, оскільки до нього входять різні форми організації комунікації користувачів та, відповідно, способи подання інформаційного наповнення.

Кожен тип онлайн-спільнот має свої особливості представлення інформації та організації змістового і тематичного наповнення. На підставі цих особливостей вирізняють такі типи онлайн-спільнот: соціальні мережі, веб-форуми та системи організації публікації коментарів (сюди належать системи зворотного зв'язку, наприклад, з читачами розділів новин в електронних засобах масової інформації).

За призначенням та різноманітністю охоплюваних тематик соціальні мережі поділяють на:

- 1) загальнотематичні (Facebook, Twitter);
- 2) професійні (LinkedIn, Plaxo, Scientific Social Community, Profeo.com.ua);
- 3) спеціалізовані (politiko.ua, Plitkar.com.ua).

Для роботи із загальнотематичними соціальними мережами доцільно вирізнити групи користувачів цих соціальних мереж, тематика яких відповідає сфері діяльності органу влади.

Професійні та спеціалізовані соціальні мережі є аналогом тематичної групи у загальнотематичних соціальних мережах.

Веб-форуми аналогічно до соціальних мереж бувають загальнотематичними та спеціалізованими.

²² Соколовська З.М. Прикладне імітаційне моделювання як аналітична основа прийняття управлінських рішень. *Бізнес Інформ*. 2013. № 6. С. 69–76.

Системи організації публікації коментарів – важливий елемент інформаційного наповнення на сайтах засобів масової інформації та офіційних сайтах органів державної влади. Коментарі до новин чи подій відображають реакцію онлайн-аудиторії на цю новину чи подію, її резонансність та актуальність для соціуму. Такі системи наявні на всіх сайтах новин, а також можуть бути представлені на офіційних сайтах органів державної влади у розділі «Новини». Кількість коментарів свідчить про популярність такого ресурсу.

Для того, щоб залишати коментарі чи відгуки, більшість онлайн-спільнот вимагають попередньої реєстрації. Цей процес призначений для збору інформації про користувача онлайн-спільноти та надання йому можливостей і прав для активної діяльності в онлайн-спільноті. Процес реєстрації для всіх видів онлайн-спільнот подібний, проте може різнитися повнотою наданої користувачем інформації. За достовірність поданої інформації відповідає користувач.

Достовірність та повнота особистої інформації користувача онлайн-спільноти дуже важлива при визначенні рівня довіри адміністрації (системи опрацювання звернень громадян) до цього користувача як автора звернень. Рівень довіри до користувача онлайн-спільноти та його активна діяльність у ній є важливими факторами при створенні звернень на основі його дописів. Існує можливість авторизації користувача за допомогою облікових записів інших онлайн-спільнот, наприклад, соціальних мереж. Це дозволяє уникнути дублювання інформації про користувача, а також надає інформацію про активність користувача в інших онлайн-спільнотах. Проте з метою усунення потенційних колізій щодо компетентності користувача у різних тематиках та різного характеру поведінки у різних онлайн-спільнотах розглядаємо його облікові записи у цих онлайн-спільнотах як представлення окремих фізичних осіб.

Окремим напрямом є реєстрація в онлайн-спільнотах органів державної влади як однієї із сторін комунікації. Особливість такої реєстрації – надання повної та достовірної інформації про орган влади. Зокрема, найменування органу влади, його координати та телефони, прізвище та ім'я відповідального працівника, який буде представляти орган влади у цій онлайн-спільноті. Важливим також є формат

підписів у дописах та графічне зображення (аватар) облікового запису. Достовірність та відповідність інформації таких облікових записів перевіряє як адміністрація онлайн-спільноти, так і керівництво органу влади.

Реєстрація користувача як у соціальних мережах, так і у веб-форумах відбувається за допомогою вводу особової інформації про користувача у відповідну веб-форму ресурсу. Ця інформація зберігається у базі даних відповідного ресурсу і дозволяє ідентифікувати користувача у онлайн-спільноті. Залежно від вимог до реєстрації розрізняють мінімальний та повний набір даних користувача для реєстрації.

Для реєстрації у системах організації публікації коментарів використовується власні засоби реєстрації користувачів, а також існує можливість авторизації за допомогою облікових записів соціальних мереж. Співпраця з онлайн-спільнотами, які не ідентифікують користувачів, є неефективною, оскільки є велика ймовірність того, що дописи користувачів генеруються автоматично з метою завдання шкоди.

Для створення звернень із дописів користувачів онлайн-спільнот потрібна така інформація: дані користувача онлайн-спільноти як автора звернення, дані про онлайн-спільноту як джерело створення звернення, інформація про тематику проблеми, яка порушена у зверненні²³.

Авторами звернень, створених на основі дописів у онлайн-спільнотах, можуть бути користувачі соціальної мережі, користувачі веб-форумів та автори коментарів. Інформація про авторів звернень складається із загальної інформації про користувача онлайн-спільноти та службової інформації, яка стосується особливостей функціонування онлайн-спільноти. До загальної інформації відноситься: прізвище та ім'я, вік або дата народження, стать, електронна адреса, соціальний статус та ін. Така інформація міститься в обліковому записі користувача онлайн-спільноти. Структура загальної інформації про користувача для всіх онлайн-спільнот однакова. До службової інформації відноситься:

²³ Пелешишин А. Методи відстеження появи небажаного інформаційного наповнення Веб-форуму. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»: Інформаційні системи та мережі*. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2010. № 689. С. 303–312.

електронна адреса, рейтинг користувача, географічна приналежність та ін. У залежності від онлайн-спільноти, типи та характеристики службової інформації авторів можуть різнитися.

Базовий набір характеристик користувача онлайн-спільноти для створення звернення такий:

1) ім'я та прізвище автора звернення (якщо для ідентифікації автора звернення використовується прізвисько (нік), то в такому випадку повідомлення цього автора опрацюється як анонімне);

2) електронна адреса автора звернення (або адреса профілю автора звернення у соціальній мережі);

3) рейтинг автора звернення у онлайн-спільноті (визначається адміністрацією онлайн-спільноти експертним шляхом на основі службової інформації про даного учасника онлайн-спільноти).

Параметрами, які впливають на рейтинг автора звернення, є:

1) у соціальній мережі – це кількість друзів автора, кількість його дописів та кількість вподобань його дописів;

2) у веб-форумі – це рейтинг користувача та його активність на веб-форумі;

3) у системі організації публікації коментарів – це кількість дописів у системі та показники активності автора у системі, а також інформація з облікового запису користувача.

При опрацюванні звернень, створених на основі дописів онлайн-спільнот, важливими є дані про джерело інформації, на основі якої створено звернення, а саме: назва онлайн-спільноти, її тип, тематика, рейтинг у системі опрацювання звернень громадян. Найважливішою є інформація про рейтинг онлайн-спільноти. Він визначається на основі характеристик онлайн-спільноти експертним шляхом на етапі укладання угоди про співпрацю з органом влади.

Ефективним способом цифровізації публічного управління в ЄС є використання служб сервісної підтримки користувачів (Service Desk), яким користуються сьогодні і в Україні. Побудова цієї служби базується на рекомендаціях ITIL – бібліотеки, що описує способи організації роботи підрозділів або компаній, які займаються наданням послуг у галузі інформаційних технологій. Особливістю служби Service Desk є наявність єдиної точки контакту користувачів із сервісною службою.

Функції згаданої служби можуть використовуватися для забезпечення ефективної організації взаємодії громадян з органами влади в гетерогенних веб-середовищах. Сервісна підтримка має багаторівневу структуру, в якій кожен рівень відповідає за вирішення певних завдань. Кількість рівнів служби сервісної підтримки залежить від особливостей роботи установи та сфери надання послуг.

Організація взаємодії громадян з органами влади відповідно до цієї технології відбувається на трьох рівнях сервісної підтримки. На початковому рівні сервісної підтримки відбувається реєстрація звернень громадян. Звернення можуть надходити за допомогою телефонного зв'язку, електронною поштою або через веб-сервіси на сайті органу влади. На цьому рівні відбувається збір інформації про громадянина – автора звернення та про проблему, яка описана в тексті звернення. Виконавцем цього рівня сервісної підтримки є оператор системи опрацювання звернень громадян. Він має забезпечити реєстрацію звернення, визначити тематику звернення, призначити виконавця цього звернення або за можливості надати відповідь на звернення.

На другому рівні сервісної підтримки відбувається пошук рішень проблеми, яка описана у зверненні, на основі визначеної тематики звернення та призначеного виконавця. До цього рівня підтримки залучаються спеціалісти підрозділів органу влади, за якими закріплені такі тематики проблем. Результатом такого рівня підтримки є вирішення проблеми, описаної у зверненні. Процеси з оформлення відповіді на звернення та її надсилання відбуваються за допомогою початкового рівня підтримки.

На третьому рівні сервісної підтримки відбувається вирішення найскладніших проблем, які не можливо вирішити засобами перших двох рівнів. До виконання звернень на цьому рівні залучаються керівники органів влади. Існування даного рівня передбачає Закон України «Про звернення громадян»²⁴.

Окремою функцією сервісної підтримки є налагодження сервісу зворотного зв'язку з користувачем. Ця функція становить

²⁴ Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР.
URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр> – Заголовок з екрану.

основу реалізації веб-сервісу – електронна приймальня органу владу. Електронна приймальня – початковий етап для розгортання повноцінної служби сервісної підтримки громадян.

Необхідно зазначити, що рівень української системи цифровізації публічного управління ще не цілковито відповідає європейським стандартам, проте є й свої переваги (запровадження Єдиного порталу державних послуг Дія; удосконалення українського законодавства; використання сучасних засобів комунікації із громадянами, зокрема соціальних мереж). Впровадження засобів реалізації європейської моделі цифрової трансформації публічного управління є на сьогодні джерелом інновації та гарантією покращення якості життя українського суспільства.

Список літератури

- Андреева О. Європейські перспективи розбудови електронного уряду. *Політичний менеджмент*. 2013. № 1-2. С. 179–186.
- Ведмідь П.В. Особливості інформаційно-комунікаційної політики органів публічного управління зарубіжних країн. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 6. С. 32–38.
- Дія. Державні послуги онлайн. URL: <https://diia.gov.ua/>.
- Пилаєва В.М. Правові засади реалізації електронного врядування в країнах Європейського Союзу. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2019. № 28. С. 82–89.
- Польовий П.В. Модернізація публічного управління в умовах розвитку цифрового суспільства. Механізми публічного управління. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління*. 2021. № 2(29). С. 37–43.
- Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2(25). С. 139–145.
- Цифровізація: переваги та шляхи подолання викликів. Разумков центр. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/tsyfrovizatsiia-perevagyta-shliakhy-podolannia-vyukylykiv>.
- Чередніченко Н.С. Цифровізація державного управління. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/01/354.pdf>.
- Чернецький С.С., Чечель А.О., Діденко Н.Г. Фінансування проектів електронного урядування у країнах Європейського Союзу та Україні.

The formation and peculiarities of the implementation
of the European Union's Eastern policy

Financial and credit activities: problems of theory and practice. 2020.
№ 4(39). С. 72.

Чорний С.В. Поняття та перспективи розвитку цифровізації у сфері публічного управління. *Київський часопис права.* 2021. № 4. С. 224–229.

Яременко О.І. Політико-правові засади цифровізації системи публічного управління: європейський досвід. *Побудова інформаційного суспільства: ресурси і технології : матеріали XVIII Міжнародної науково-практичної конференції, Київ, 19-20 вересня 2019 р.* Київ : УкрІНТЕІ, 2019. С. 259–262.

Liudmyla Golovko¹, Olena Gulak², Bohdana Serhiienko³

PRINCIPLES OF WASTE MANAGEMENT UNDER THE LEGISLATION OF THE EU AND THEIR IMPLEMENTATION IN POLAND AND UKRAINE

***Summary.** The theoretical and legal bases of waste management according to the legislation of the European Union were investigated in the work. An analysis of waste classification in the EU has been carried out. The principles of EU activity in the field of waste management were studied. Directions for waste prevention have been established.*

***Key words:** legal regulation of waste management, waste classification, EU legislation.*

ПРИНЦИПИ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ЄС ТА ЇХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ В ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНІ

***Анотація.** В роботі досліджено теоретико-правові засади поведження з відходами за законодавством Європейського Союзу. Здійснено аналіз класифікації відходів в ЄС. Досліджено принципи діяльності ЄС у сфері поведження з відходами. Встановлено напрямки попередження виникнення відходів.*

***Ключові слова:** правове регулювання поведження з відходами, класифікація відходів, законодавство ЄС.*

According to scientific research, during the decomposition of waste, viruses, bacteria, fungi, carboxylic acids, esters, alcohols and aldehydes are formed, which pose a direct threat to living organisms and significantly impair the quality of human life, adversely affecting the environment. In addition, this problem is common to the entire world community, and

¹ **Golovko Liudmyla**, Ph.D., Associate Professor of the Department of International Law and Comparative Law, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine; liudmylagolovko10@gmail.com

² **Gulak Olena**, Doctor of Law, Professor of the Department of Administrative and Financial Law of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine; Lenagulac8118@ukr.net

³ **Serhiienko Bohdana**, Master of Law Faculty of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine; bogdanaserhienko@ukr.net

therefore each state should make every effort to address the issue of waste disposal and recycling⁴. The purpose of our scholarly work is to study the theoretical and legal foundations of waste management under European Union law, to analyze the classification of waste in the EU, to study the principles of EU activities in the field of waste management and their implementation in Poland and Ukraine.

In general, the principles of waste management cannot be interpreted from a single legal document. For example, conditionally by origin, they can be divided into three groups:

- 1) general principles of environmental law that can be indirectly applied to waste management policy issues;
- 2) the principles enshrined in the Waste Framework Directive;
- 3) the principles arising from the content of regulations governing the relations arising in the field of waste management.

The first group includes the basic principles enshrined in the Treaty on the Functioning of the European Union, such as:

- 1) polluter pays principle;
- 2) the principle of protection of life and health;
- 3) the principle of prevention;
- 4) planning principle;
- 5) the principle of sustainable development.

These principles are also expressed in other regulations in the field of environmental protection. The above principles are the guiding principles of all regulations concerning environmental protection, including waste management policy. Also, they are characterized by a high level of their generality, as their content is further developed and specified in other regulations.

In the EU legal system, along with the general principles, there are special ones that form the basis of legal regulation in certain spheres of public life. The second group consists of special principles that are directly part of the EU Waste Framework Directive. Within its limits of the given group it is possible to distinguish the following principles:

⁴ Knyzhnyk K.V. Problems and directions of waste utilization in Ukraine. URL: [file:///C:/Users/1/Downloads/molv_2018_5\(2\)_60%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/1/Downloads/molv_2018_5(2)_60%20(2).pdf)

- 1) the principle of proximity;
- 2) the principle of application of the waste management hierarchy;
- 3) the principle of producer responsibility;
- 4) the principle of selective collection.

The principle of proximity – a principle, according to which the waste should be recycled as close as possible to the place of its formation. In addition, the technological criterion must also be taken into account – processing is performed at the nearest suitable processing station. The above-mentioned principle is primarily due to the issue of waste transportation. Because limiting the shipment of waste for recycling reduces the risks to the environment and human health.

The principle of closeness is closely related to the principle of self-sufficiency. According to the content of Art. 16 of the Waste Framework Directive, for the development and operation of the European Union as a whole, a network of recycling plants should be set up. To this end, Member States should take appropriate measures, alone or in cooperation with other Member States, where this is desirable and necessary for them⁵. That is, not in every country it is required to have a full range of waste treatment plants on its territory.

But, on the other hand, in accordance with the principle of proximity, the network of processing plants must be built in such a way as to ensure a high level of environmental protection and public health.

Let's consider how the above principle works in practice in Poland. In Poland, the scope of the principle of proximity and self-sufficiency is wider than in the Waste Framework Directive. From the analysis of Polish national legislation, it is possible to derive a general rule according to which waste must first be handed over for treatment at the place of origin, and if this is not possible, it can be recycled elsewhere, taking into account technological criteria (best available recycling) and distance (the nearest place). The waste hierarchy should also be considered in each case.

⁵ Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. OJ L 312, 22.11.2008. P. 3–30.

For example, as a general rule, the treatment of sludge from municipal wastewater and the disposal of infectious medical waste or infectious veterinary waste may take place only in the voivodship area where it was generated. However, processing may take place in a different voivodeship than the one in which they were formed, provided that the distance from the place of origin to the place of processing in another voivodeship is less than the distance from the place of formation to the place of processing in the same voivodship⁶.

The principle of hierarchy of waste management priorities. This principle is to establish a coherent five-element waste management system that, from an environmental point of view, provides the least negative impact on the environment and public health.

In order to implement the waste hierarchy of Directive 2008/98 / EC, Member States were required to adopt and implement waste prevention programs. The national programs were to be adopted no later than December 12, 2013. In addition, states should evaluate and review these programs at least every six years.

National waste prevention programs should include: waste prevention objectives; description of existing measures to prevent waste and assess the effectiveness of measures; quantitative or qualitative standards and objectives of waste prevention measures.

Today, the waste hierarchy is presented in five successive stages:

- 1) prevention of waste generation;
- 2) preparation for reuse;
- 3) processing;
- 4) other types of recovery;
- 5) disposal.

New waste prevention policies pay close attention to encouraging the development of products that have the most justified negative impact on the environment and public health. In particular, measures are being implemented to stimulate the development and promotion of technologies for the production of reusable products that are subject to safe processing after its conversion into waste.

⁶ W sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o odpadach: obwieszczenie marszałka sejmu Rzeczypospolitej Polskiej od 20.04.2020. ULR: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000797>

In practice, the Member States of the European Union use not only the latest technologies, but also economic incentives (special tax system, or benefits). For example, in Denmark, a tax on the free distribution of plastic bags in commercial establishments has been in place for more than 20 years. After the introduction of payment for packages, their popularity among customers decreased by 90%. Or, for example, 10 years ago, biodegradable bread bags were launched in the UK, which decompose into carbon dioxide and water in four years. New waste prevention policies are closely linked to product reuse. The meaning of preparation for reuse is the activities that prolong the life of certain things and allow to use such a thing more than once after its manufacture. Examples of such measures are the collection of containers and packaging for reuse, the transfer of used clothing to the poor, the use of worn tires and plastic bottles, for example, to build household items, etc.⁷

When a product loses its consumer value, it becomes a secondary raw material and must be recycled. This approach reduces the negative impact on the environment and human health, as well as saves on raw materials. In particular, paper, plastic, metals, glass, etc. are subject to recycling.

If recycling or composting is economically impractical or impossible, the waste must be recovered in another way, in particular, in the form of energy recovery. For example, in European countries 20–25% of municipal waste is recycled, in Japan – about 65%, in the US – about 15%. The most active “incinerator” is Germany, which has 60 plants, burns more than 16 million tons of waste annually⁸.

The last link in the process of waste management is their disposal, i.e. disposal in the landfill. This process is used only when all other possible ways of waste processing are exhausted. However, the Waste Framework Directive states that when applying the waste hierarchy, Member States must take into account the general principles of environmental protection, technical and economic feasibility, and therefore in some cases deviations

⁷ Tevkun T. European rules of waste. Website. ULR: <https://iser.org.ua/analitika/analiz-derzhavnoi-politiki/evropeiski-pravila-smittia>.

⁸ Tevkun T. Litter in a European way: what Ukraine needs to change. ULR: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2015/11/16/7040585/>

from the waste management sequence are possible. For example, the recovery of polychlorinated biphenyls, medical and veterinary waste is prohibited.

The principle of extended producer responsibility. This principle is widely related to the principle of prevention and the principle of “polluter pays”.

In the 1990s, faced with increasing waste, a number of countries reviewed existing policy options and concluded that imposing producer responsibility for products after they lost their consumer value could be a successful practice to reduce the negative impact of waste on the environment and public health. This concept was first officially presented in Sweden in 1990 at a report by Thomas Lindhqvist to the Ministry of the Environment. A little later, in one of the reports, the definition of the principle of extended liability appeared, according to which the content of the above principle was revealed as a strategy of environmental protection by making responsible for the entire life cycle of the product, including collection, processing and final disposal.

Shifting responsibility to the manufacturer is not only a component of environmental policy, but also the most effective way to achieve higher environmental standards in product design. At the same time, the extended responsibility of the producer is only indirectly aimed at reducing the amount of waste generated, as the main goal is to reduce the amount of waste to be disposed of by incineration or landfill.

In general, there are several models for implementing the principle of extended producer responsibility. Let's consider them in more detail.

As we have already mentioned, extended producer responsibility means that the producer is responsible for the entire life cycle of the product he produces. However, according to the analysis of the Waste Framework Directive, the producer may transfer his responsibility to another entity.

According to this model, special organizations are created, which, at the expense of financing by producers, organize the selective collection of packaging waste with its subsequent disposal.

Model 2. Implementation of the principle of extended liability is carried out through the imposition of environmental tax. Mandatory payment is levied on each package produced. Collected funds from producers are directed to the development of infrastructure which main task is the

collection, processing and disposal of waste. That is, unlike the previous model, the responsibility for the management of packaging waste is assumed by the state. The tax system is less common due to the presence of corruption factors, and therefore not efficiency (Ministry of Regional Development, 2020).

Model 3. Deposit system. The deposit system ensures the return of packaging waste through special automated points. In this case, the packaging is marked accordingly (for example, laser engraving), which helps to obtain the information needed to organize a system for returning certain types of packaging through special equipment and automated points. In exchange for returned waste, appropriate coupons are often issued for cash in the amount of the package, which can be used to pay in retail chains.

The deposit system is less common due to the high cost of implementing and maintaining such a system, as well as low efficiency. With this system, only some types of packaging are returned (glass bottles, polyethylene, aluminum cans).

Model 4. Mixed system. A mixed system can have several system functions or allow several systems to coexist. An example of a mixed system is a pilot project involving 5 UKRPEK companies: Tetra Pak, Coca-Cola Beverages, Sandora, Elopak, and Ken Pak.

The objectives of the project were to perform such tasks as:

- 1) introduction of a practical model of the system of collection and use of packaging waste;
- 2) assessment of the real cost of infrastructure and services in the field of packaging and packaging waste management;
- 3) development of relations with local governments and professional organizations – service providers;
- 4) organization of informational and educational activities among the population and raising the level of environmental education;
- 5) organization of regular monitoring, transfer of its results to the main stakeholders for development and decision-making.

To implement the set tasks, the city installed 240 yellow-green containers for packaging waste, which allowed 85% of the city's population to cover a separate collection. Over 700 tons of processed raw materials were collected, sorted and processed in two years.

As a result, they managed to improve the environmental situation, reduce the burden on the environment, create new jobs and improve the situation of workers due to the legalization of their work. The main benefit of the project for importers and manufacturers can be considered the creation of a cost-effective, transparent and controlled structure for the implementation of extended producer responsibility through various options and tasks⁹.

The principle of selective waste collection. Selective collection means that waste should be collected separately, if possible taking into account technical, economic and environmental factors.

Waste segregation is one way to reduce waste by removing raw materials for reuse or recycling and using new materials. Waste segregation can be implemented in two ways – sorting into bags, or in the container department. Bag segregation is the collection of waste in plastic bags, which are specially provided by the municipality and are carried out mainly on the property of single-family homes. Container segregation mainly affects people living in residential buildings and apartment buildings where the container complex is located.

The third group of principles is interpreted from a number of legislative acts that regulate relations arising from waste management policy. These include principles such as:

- 1) principle of planning;
- 2) principle of diversification of waste norms;
- 3) the principle of enhanced rationing.

The principle of waste management planning is an important policy tool of the European Union. According to Art. 28 of the Waste Framework Directive, Member States are required to develop at least one waste management plan that, alone or in combination with others, covers the entire geographical area of the country. The responsibility for developing a plan or several plans rests with the competent authorities of the Member States.

⁹ On the extended responsibility of the producer of marketable products in the management of household waste – explanation of the Ministry of Regional Development. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/pro-rozshirenu-vidpovidalnist-virobnika-tovarnoyi-produktsiyi-u-povodzhenni-z-pobutovimi-vidhodami-roz-yasnennya-minregionu/>

The waste management plan should include an analysis of the current environmental situation in the relevant geographical area, as well as further action to be taken to improve environmental performance.

The waste management plan shall include at least the following data:

- 1) the type, quantity and source of waste generated in the territory of the Member State, as well as an assessment of the forecast of future waste generation;
- 2) existing waste collection schemes and basic mechanisms for their disposal or recovery, including any special guidelines for the management of waste such as waste oils, hazardous waste, or waste streams covered by special European Union legislation.
- 3) assessment of the need to develop new schemes for the collection, construction of additional or closure of existing institutions specializing in waste disposal;
- 4) a description of the division of responsibilities between public and private entities implementing waste management policies;
- 5) assessment of the usefulness and suitability of the use of certain tools to solve various problems that arise in the implementation of waste policy.

The principle of enhanced rationing plays an important role in the implementation of legislation on environmental protection because rationing tools are ancillary elements in the implementation of additional state control in the field of waste management^{10, 11, 12, 13}. For example, in order to carry out certain activities in the field of waste management, it is necessary to obtain numerous permits – in particular, for the collection and recycling of waste.

¹⁰ Gulac O., Goshovska V., Goshovskyi V., Dubchak L. (2019) New Approaches to Providing of Environmental Management in Ukraine on the Way to Euro Integration. *European Journal of Sustainable Development*. Volume 8, № 2, pp. 45–56. URL: <http://ecsdev.org/ojs/index.php/ejsd/article/view/793/788>

¹¹ Ladychenko, V., Golovko, L., Kapplová, O. (2019). Municipality as Regulator of Household waste Management. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 5, 38–45.

¹² Kutsevych, M., Yara, O., Golovko, L., Terpeliuk, V. (2020). Sustainable Approaches to Waste Management: Regulatory and Financial Instruments. *European Journal of sustainable development*, Volume 9, № 2, 163–171.

¹³ Kidalov, S., Vitiv, V., Golovko, L., Ladychenko, V. (2020). Legal Regulation of Waste Management in Ukraine on the Way to European Inregration. *European Journal of sustainable development*, Volume 9, № 2, 422–430.

The principle of diversification of waste regulations provides for the possibility of deviating from the general provisions of the legislation. The departure from the basic model can be justified primarily by the requirements of human health and the environment. For example, some types of waste do not use a waste hierarchy (in particular, a ban on the recovery of medical and veterinary waste) or a ban on neutralizing polychlorinated biphenyls by incineration at a waste incineration plant. This approach indicates the need to take into account the specifics of some waste streams.

The main normative legal acts currently regulating solid waste management at the municipal level in Poland include are as follows: Law on waste of December 14, 2012; Law of January 25, 2013 amending the Law of September 13, 1996 on maintaining cleanliness and order in municipalities; Law of January 23, 2020 on amendments to the law on waste and some other acts; The Law on Waste, which entered into force on January 23, 2013, defines measures to protect the environment, human life and health, prevent and reduce the negative impact on the environment and human health due to the generation and management of waste, and limit the overall consequences of the use of resources and increase the efficiency of such use (Article 1). According to the law, the responsibility for waste management in Poland was assigned to local governments, which were obliged to establish local municipal waste collection systems. Moreover, conditions must be created for separate waste collection.

From January 1, 2018, according to the Law of Ukraine "On Waste", Ukrainians must sort waste and throw it in the appropriate containers. In the same year, it was decided to get rid of garbage disposals in multi-storied buildings and made changes to state building norms: mandatory design of garbage disposals for new construction and reconstruction of buildings was canceled. Laws and new containers should help to reduce the level of waste that is taken to the landfill annually from 95 % (2016) to 30 % (2030) in 14 years. In fact, by 2018 it was possible to reduce volumes by only 1.2 %.

Conclusions

In the EU legal system, along with general principles (polluter pays principle, life and health principle, prevention principle, planning principle, sustainable development principle), there are special ones that form the basis of legal regulation in certain spheres of public life (proximity principle, the

principle of application of the hierarchy of waste management, the principle of producer responsibility, the principle of selective collection).

The novelty is that the above principles provide for preparation for reuse and recycling. These two groups of processes fall under the concept of recovery, but at the legislative level are considered as its form. This is due to the desire to eliminate the generation of new waste and use existing waste as a resource.

References

- Gulac O., Goshovska V., Goshovskyi V., Dubchak L. New Approaches to Providing of Environmental Management in Ukraine on the Way to Euro Integration. *European Journal of Sustainable Development*. 2019. Volume 8, № 2, pp. 45–56. URL: <http://ecsdev.org/ojs/index.php/ejsd/article/view/793/788>.
- Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. OJ L 312, 22.11.2008. P. 3–30.
- Kidalov, S., Vitiv, V., Golovko, L., Ladychenko, V. (2020). Legal Regulation of Waste Management in Ukraine on the Way to European Inregration. *European Journal of sustainable development*, Volume 9, № 2. P. 422–430.
- Knyzhnyk K.V. Problems and directions of waste utilization in Ukraine. URL: [file:///C:/Users/1/Downloads/molv_2018_5\(2\)_60%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/1/Downloads/molv_2018_5(2)_60%20(2).pdf).
- Kutsevych, M., Yara, O., Golovko, L., Terpeliuk, V. Sustainable Approaches to Waste Management: Regulatory and Financial Instruments. *European Journal of sustainable development*. 2020. Volume 9, № 2, 163–171.
- Ladychenko, V., Golovko, L., Kapplová, O. Municipality as Regulator of Household waste Management. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2019. № 5. P. 38–45.
- Marushevsky H.B. Integration of environmental policy in Ukraine in the context of European integration. Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. 2015. № 1. P. 113–119.
- On the extended responsibility of the producer of marketable products in the management of household waste – explanation of the Ministry of Regional Development. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/pro-rozshirenu-vidpovidalnist-virobnika-tovarnoyi-produktsiyi-upovodzhenni-z-pobutovimi-vidhodami-roz-yasnennya-minregionu/>.
- Tevkun T. European rules of waste. Website. ULR: <https://iser.org.ua/analitika/analiz-derzhavnoyi-politiki/evropeiski-pravila-smittia>.

The formation and peculiarities of the implementation
of the European Union's Eastern policy

Tevkun T. Litter in a European way: what Ukraine needs to change. ULR:
<https://www.eurointegration.com.ua/experts/2015/11/16/7040585/>.

The Legal Definition of Waste and its Impact on Waste Management in Europe.
URL: [http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.468.7274
&rep=rep1&type=pdf](http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.468.7274&rep=rep1&type=pdf)

W sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o odpadach: obwieszczenie
marszałka sejmu Rzeczypospolitej Polskiej od 20.04.2020. ULR: [https://
isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000797](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000797).

Валерія Гуцалюк¹

ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ В КОНТЕКСТІ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ

Анотація. Російсько-українська війна, розв'язана Росією 2014 року, увійшла в гостру фазу після нового наступу російських військ на територію України 24 лютого 2022 року. Повномасштабне російське вторгнення не лише призводить до руйнівних економічних наслідків і масової загибелі людей, але й диктує нові нестандартні умови існування та розвитку Європейського зеленого курсу. Особливий інтерес становить питання про спроможність держав-членів ЄС, попри всі численні труднощі й виклики, пов'язані зі складною військово-політичною ситуацією в Україні, досягти кліматичної нейтральності на європейському континенту до середини нинішнього століття. Отже, з огляду на все вищезазначене метою статті стало визначення основних загроз та можливостей для ЄЗК, що виникають чи потенційно можуть виникнути внаслідок російсько-української війни.

Ключові слова: російсько-українська війна, Європейська зелена угода, енергетичний перехід ЄС, вуглецевий слід, екоцид в Україні.

RETHINKING THE EUROPEAN GREEN DEAL IN THE CONTEXT OF THE RUSSO-UKRAINIAN WAR

Summary. The Russo-Ukrainian War, launched by Russia in 2014, entered an acute phase after the new Russian incursion into the territory of Ukraine on February 24, 2022. The full-scale Russia's invasion not only leads to massive loss of life and devastating consequences for the economy, but also dictates new non-standard conditions for the existence and development of the European Green Deal. Of particular interest is the question of whether EU Member States could achieve climate neutrality on the European continent by the middle of the current century, despite numerous difficulties and challenges associated with the complicated political and military situation in Ukraine. Thus, taking into account all of the above considerations, the aim of this article

¹ Гуцалюк Валерія, аспірант кафедри політології та міжнародних відносин Національного університету «Львівська політехніка»; valerii.v.hutsaliuk@lpnu.ua

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

was to identify the key threats and opportunities for the EGD that arise or could potentially arise as a result of the Russian-Ukrainian war.

Key words: *Russo-Ukrainian War, European Green Deal, EU's energy transition, carbon footprint, ecocide in Ukraine.*

Вступ. Кінець XX – початок XXI століття ознаменувався численними закликами наукової спільноти до перегляду усталених підходів у сфері протидії кліматичним змінам, позаяк такі виявилися недовірливими в нових екологічних реаліях. Так, наприклад, Міжурядова група експертів із питань змін клімату в п'ятому оціночному звіті від 2014 року², а пізніше й Всесвітня метеорологічна організація у своєму огляді щодо очікуваних температурних показників у 2020–2024 роках³, закликали світову спільноту вжити термінових заходів для запобігання рекордному зростанню середньої температури Землі (на 1,5 градуси Цельсія), що за попередніми прогнозами має відбутися впродовж найближчих років і спровокує незворотні та руйнівні наслідки для всього людства.

Європейський Союз, який протягом кількох останніх десятиліть визначав орієнтири глобальної екологічної політики у сфері зміни клімату, став першим і поки єдиним міжнародним гравцем, який розробив детальний план дій для досягнення кліматичної нейтральності у власному регіоні розташування. Затвердженню такого плану дій, відомого нам як «Європейський зелений курс (далі – ЄЗК)»⁴, передувала ухвалена від 28 листопада 2019 року Резолюція, якою Європарламент фактично оголосив режим надзвичайної кліматичної

² World Meteorological Organization. (2020). *Global Annual to Decadal Climate Update*. URL: https://hadleyserver.metoffice.gov.uk/wmolc/WMO_GADCU_2020.pdf.

³ Intergovernmental Panel on Climate Change. (2014). *Climate Change 2014: Synthesis Report*. URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf.

⁴ European Commission, COM(2019) 640. (2019, 11 December). *The European Green Deal*. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

ситуації в Європі та на планеті загалом⁵. Представлення ЄЗК відбулося в Європейському парламенті в грудні 2019 року, а вже із січня 2020 року після ухвалення відповідної Резолюції розпочався процес реалізації перших зелених ініціатив державами-членами ЄС⁶.

Однією з особливостей, яка відрізняє ЄЗК від попередніх природоохоронних програм ЄС, є застосування комплексного підходу до подолання та попередження наслідків глобальних змін клімату. Так, об'єднані європейські держави фокусуються на дев'яти основних напрямках дій для досягнення кліматичної нейтральності континенту, серед яких – боротьба зі зміною клімату, перехід до відновлювальних джерел енергії (далі – ВДЕ) та циркулярної економіки з нульовими викидами, захист екосистем Європи, чисте довкілля, стала й розумна мобільність, зелена сільськогосподарська політика тощо⁷. Зауважимо також, що в основу зеленого проєкту покладено базові положення Паризької кліматичної угоди⁸, якою було замінено Кіотський протокол після 2020 року, а також фундаментальні принципи екологічної політики ЄС, з-поміж яких – принцип «забруднювач платить», принципи запобігання, перестороги, сталого розвитку планети, інтеграції екологічних питань у політику ЄС та компенсації шкоди, завданої довкіллю, шляхом її усунення на самому початку виникнення⁹.

Зокрема, серед вагомих здобутків за понад два роки реалізації курсу – залучення країн-учасниць Східного партнерства до зелених перетворень у межах ЄЗК шляхом фіксації відповідних довгострокових

⁵ European Parliament resolution on the climate and environment emergency, 2019/2930. (2019, November 28). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0078_EN.html.

⁶ European Parliament resolution on the European Green Deal, 2019/2956. (2020, January 15). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005_EN.html.

⁷ European Commission, COM(2019) 640. (2019, 11 December). *The European Green Deal*. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF.

⁸ United Nations. (2015). *Paris Agreement*. URL: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

⁹ Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, C 325/1 (2002, 24 December). *Official Journal of the European Communities*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12002E/TXT&from=EN>.

цілей у спільному комюніке¹⁰, а також ухвалення низки актів вторинного права, що регулюють діяльність ЄС у пріоритетних зелених напрямках: Кліматичного закону, Кліматичного цільового плану ЄС, Кліматичної програми «Fit for 55», нової Стратегії щодо адаптації до зміни клімату, Плану дій ЄС щодо нульового забруднення тощо.

Сьогодні ж особливе занепокоєння в цивілізованому світі викликає розв'язана Росією повномасштабна війна проти України, що не лише призводить до загибелі великої кількості людей та значних матеріальних втрат, але й диктує нові нестандартні умови існування й розвитку ЄЗК. Інакше кажучи, війна створює парадоксальну ситуацію: з одного боку, ставиться під сумнів подальша реалізація зеленого проекту та, зрештою, і досягнення його основної цілі – перетворити Європу в кліматично нейтральний континент до 2050-го року, а з іншого – виникають можливості для прискорення зелених трансформаційних процесів в ЄС. Отже, з огляду на зазначене видається необхідним визначити основні загрози та можливості для ЄЗК, що виникають чи потенційно можуть виникнути внаслідок російсько-української війни.

Проблемні аспекти енергетичного переходу ЄС: від викопного палива до відновлюваних джерел енергії. Станом на 2021 рік держави-члени об'єднання імпортували з Росії 45,3% природного газу, 27% нафти та 46% вугілля¹¹. Сьогодні ж Президент Європейської комісії Урсула фон дер Ляєн заявляє про те, що вторгнення в Україну, а також відриті агресія та погрози Кремля проти усього Західного світу унеможливають майбутню співпрацю з РФ. Зі свого боку, виконавчий віцепрезидент Єврокомісії з питань ЄЗК Франс Тіммерманс додає, що «Путінська війна в Україні демонструє невідкладність прискорення переходу до чистої енергії»¹².

¹⁰ European Commission, JOIN(2020) 7. (2020, March 18). *Eastern Partnership policy beyond 2020*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0007&from=EN>.

¹¹ European Commission. (2022, April 20). In focus: Reducing the EU's dependence on imported fossil fuels. *Official website*. URL: https://ec.europa.eu/info/news/focus-reducing-eus-dependence-imported-fossil-fuels-2022-apr-20_en.

¹² European Commission. (2022, March 8). REPowerEU: Joint European action for more affordable, secure and sustainable energy. *Official website*. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1511.

Так, на тлі російської агресії в Україні перша половина 2022 року відзначилася ухваленням на рівні ЄС історичного рішення про позбавлення залежності від російського викопного палива. Про намір відмовитися від купівлі природного газу РФ, а також поступово відійти від російських нафти та вугілля задовго до кінця нинішнього десятиліття йдеться в комюніке «REPowerEU», затвердженому Європейською комісією 8 березня 2022 року¹³. Зазначимо, що досягнення такої мети, з одного боку, матиме суттєвий негативний вплив на економічний стан держави-агресора, а з іншого – може пришвидшити перехід значної частини Європи до відновлюваної енергетики та відкриває можливість для досягнення ще декількох пріоритетних цілей, закладених в ЄЗК: скоротити річне споживання викопного газу; поступово замінити автомобілі з двигунами внутрішнього згоряння на електрокари, вуглецевий слід яких наближується до нуля тощо.

Серед викликів, з якими неминуче стикнеться будь-яка держава-член ЄС внаслідок поступової відмови від імпорту російських енергоносіїв, – врегулювання постачання викопного палива та пошук альтернативних джерел енергії. У цьому контексті слід нагадати, що ще у 2021 році в правках до Директиви ЄС про заохочення до використання ВДЕ, пропонувалося збільшити у валовому кінцевому енергоспоживанні загальну частку енергії, виробленої з відновлюваних джерел, до 40 % станом на 2030 рік¹⁴. Зараз же Єврокомісія розмірковує над збільшенням цієї частки до 45% з метою пришвидшити наближення європейських держав до енергетичної незалежності від РФ¹⁵. Поки процес переходу Європи до відновлюваної енергії триває, у короткостроковій перспективі частину енергетичних потреб ЄС може

¹³ European Commission, COM(2022) 108. (2022, March 8). *REPowerEU: Joint European Action for more affordable, secure and sustainable energy*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A108%3AFIN>

¹⁴ European Commission, COM/2021/557. (2021, 14 July). *Proposal for a Directive (EU) 2018/2001 on the promotion of the use of energy from renewable sources*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0557>

¹⁵ Abnett, K. (2022, April 20). European Commission analysing higher 45% renewable energy target for 2030. *Reuters: Breaking International News & Views*. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/european-commission-analysing-higher-45-renewable-energy-target-2030-2022-04-20>

задовольнити, зокрема, шляхом розширення виробництва викопного палива на території держав-членів (що спровокує збільшення викидів CO₂ і своєю чергою уповільнить темп зелених перетворень у межах ЄЗК) та постачання зрідженого природного газу із США, Нігерії, Австралії та інших країн.

Що стосується безпосередньо України, то для ЄС, якому, фактично, вдалося залучити її до ініціатив зеленого проєкту у 2020 році, вкрай важливо, аби держава не припиняла свій шлях до стійкого майбутнього навіть у часи протистояння військовій агресії РФ. Насамперед, держави-члени об'єднання зацікавлені в цьому, позаяк, по-перше, Україна – невіддільна частина європейської сім'ї та вже в червні 2022 року може отримати статус кандидата на вступ до ЄС, а по-друге, вона належить до держав Європейського регіону, де відповідно до ЄЗК планується досягти кліматично нейтральний статус до середини XXI століття. Про свій намір сприяти досягненню довкільної стійкості України та надійності її енергосистеми, зокрема шляхом екстреної синхронізації українських електричних мереж з мережею континентальної Європи, ЄС зазначав у низці правових документів, зокрема, у вже згаданому комюніке від 8 березня 2022 року¹⁶.

Зміни атмосферного балансу: вуглецевий слід російсько-української війни. Внаслідок спаду виробництва викопного палива на території РФ, що неминуче відбудеться через жорстке санкціонування Росії країнами Заходу, виникає потреба негайного пошуку можливостей та шляхів його заміщення. Серед варіантів короткострокового заміщення (якщо перехід до ВДЕ затягнеться, то й довгострокового) – відновлення роботи вуглецевих виробництв чи розширення вже наявного виробництва викопного палива в державах-членах ЄС. Звичайно, таке повернення на шлях до карбонізації виробничих процесів негативно відобразиться на глобальних температурних показниках у найближчому майбутньому, тому вкрай важливим для ЄС є пошук альтернативних рішень, що відповідатимуть цілям ЄЗК.

¹⁶ European Commission, COM(2022) 108. (2022, March 8). *REPowerEU: Joint European Action for more affordable, secure and sustainable energy*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A108%3AFIN>.

Зауважимо також, що вже на четвертий день від початку масштабного російського вторгнення в Україну канцлер Німеччини Олаф Шольц публічно заявив про значне збільшення оборонних витрат у поточному році: витрати становитимуть приблизно 2,53% ВВП, що навіть більше за показник, рекомендований Північноатлантичним альянсом. Згодом подібне рішення щодо збільшення видатків на оборону ухвалили й інші європейські держави, серед яких, зокрема – Бельгія, Румунія, Італія, Польща, Норвегія, Швеція¹⁷. Цікаво, що із заявою щодо збільшення оборонного бюджету виступила навіть Швейцарія, яка з 1815 року дотримувалася політики військового нейтралітету¹⁸. Отже, таке різке підвищення витрат на оборону може започаткувати нарощування обсягів виробництва озброєння та військової техніки на території ЄС. Зауважимо, що за даними британських організацій CEOBS та SGR, ще у 2019 році, коли країни ЄС виробляли товари оборонного призначення у звичайних обсягах, викиди CO₂, що походять з військового сектору ЄС, становили 24,8 млн тонн¹⁹. Так, розширення світового оборонного виробництва значно поглибить кліматичну кризу, позаяк призведе до суттєвого збільшення карбонового сліду в порівнянні з минулими роками.

Доцільно зважити й на факт, що значне погіршення кліматичної ситуації у світі може відбутися внаслідок діяльності приватних компаній, які вже зараз анонсують про збільшення обсягу виробництва мілітариської продукції через стрімко зростаючий попит на неї. Так, Джеймс Д. Тейклет – президент і генеральний директор Lockheed Martin Corporation – в інтерв'ю телеканалу CBS News від 8 травня

¹⁷ Mackenzie, C. (2022, March 22). Seven European nations have increased defense budgets in one month. Who will be next? *Breaking Defense*. URL: <https://breakingdefense.com/2022/03/seven-european-nations-have-increased-defense-budgets-in-one-month-who-will-be-next>.

¹⁸ Klaunzer, P. (2022, May 9). Support grows for proposed Swiss army budget hike. *SWI swissinfo.ch*. URL: <https://www.swissinfo.ch/eng/support-grows-for-proposed-swiss-army-budget-hike/47579096>.

¹⁹ The Left in the European Parliament, Conflict and Environment Observatory, & Scientists for Global Responsibility. (2021). *Under the Radar. The carbon footprint of Europe's Military Sectors: A scoping study*. URL: https://ceobs.org/wp-content/uploads/2021/02/Under-the-radar_the-carbon-footprint-of-the-EUs-military-sectors.pdf.

2022 року анонсував намір компанії збільшити виробництво ракет протитанкового комплексу Javelin майже вдвічі²⁰.

Ще одним предметом стурбованості є транспортні викиди CO₂ в атмосферу, які поступово зростатимуть через постачання озброєнь в Україну, зокрема, з країн-членів ЄС. У цьому контексті зазначимо, що досягнення однієї з цілей ЄЗК – скоротити викиди парникових газів у транспортному секторі на 90% до 2050 року в порівнянні з 1990 роком²¹ – значно ускладняється. З іншого боку, зменшення обсягів пасажирських авіап перевезень, що спостерігається від початку російсько-української війни, мало б сприяти скороченню карбонового сліду.

Що стосується безпосередньо ситуації в Україні, підкреслимо, що «путінська воєнна машина» фактично повністю знецінила багаторічні зусилля держави, направлені на покращення стану атмосферного повітря: обстріли росіянами хімічних та нафтопереробних заводів по всій території країни, загоряння на військових складах, пожежі в зоні відчуження навколо Чорнобильської АЕС, а також численні вибухи та робота важкої техніки – все це провокувало та продовжує провокувати значні обсяги викидів забруднюючих речовин у повітря, віддаляючи Україну від досягнення довкільної та кліматичної стійкості.

Інші потенційні виклики та загрози для реалізації ЄЗК внаслідок агресивної політики російської влади. Дії російських окупантів на території України насторожують увесь світ. Побоювання викликають, з-поміж іншого, навмисні ураження, що може завдати Росія ядерним об'єктам України, зокрема, найбільшій в Європі атомній електростанції в Енергодарі, що нині перебуває під контролем російських сил. Ще однією потенційною загрозою є застосування державою-агресором зброї масового ураження проти України всупереч міжнародному праву: біологічної чи хімічної, а особливо тактичної ядерної зброї, що спровокує катастрофічні за своїми масштабами екологічні наслідки для

²⁰ Brennan, M. (2022, May 8). Transcript: Lockheed Martin CEO Jim Taiclet on "Face the Nation". *CBS News*. URL: <https://www.cbsnews.com/news/jim-taiclet-transcript-face-the-nation-05-08-2022>.

²¹ European Commission, COM/2021/550. (2021, 14 July). *'Fit for 55': delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550>.

всього континенту та, фактично, призупинить всі зелені трансформації, передбачені ЄЗК. І хоча, за оцінками багатьох провідних аналітичних центрів, серед яких Королівський інститут міжнародних відносин «Chatham House»²² та Інститут досліджень національної безпеки в Тель-Авіві²³, широкомасштабне використання російськими військовими зброї масового ураження на території України є малоймовірним, все ще залишаються застереження щодо точкових, цілеспрямованих хімічних та/або біологічних атак з боку РФ. Ці загрози посилюються внаслідок непередбачуваної агресивної політики російського державного керівництва.

Висновки. Воєнний екоцид, що здійснюється на території України від початку масштабного російського вторгнення, провокує незворотні наслідки для довкілля та здоров'я українського населення. Ба більше, віддаляє весь цивілізований світ від досягнення кліматичної нейтральності.

Суттєвих змін внаслідок російсько-української війни зазнав, з-поміж іншого, зелений курс, що успішно реалізовувався на рівні ЄС, починаючи з 2020 року. Протягом першого місяця після початку війни лідери європейських держав оновлювали план дій у межах ЄЗК та, зрештою, анонсували прискорення зелених трансформацій, визначивши такі пріоритетні цілі до кінця нинішнього десятиліття: позбутися залежності від російських енергоносіїв, скоротити річне споживання викопного газу до 40-45% у порівнянні з 1990 роком, поступово замінити автомобілі з двигунами внутрішнього згоряння на екологічно чисті види транспорту, прискорити перехід ЄС до відновлюваної енергетики та інші. З іншого боку, серед викликів та загроз, що можуть сповільнити заплановані екологічні перетворення в ЄС – зростання транспортних викидів CO₂ в атмосферу внаслідок постачання різних видів озброєння в Україну, нарощування обсягів виробництва озброєння та військової техніки

²² Wakefield, B., & Lewis P. (2022, March 30). Ukraine: Is a chemical or biological attack likely? *Publication of the Chatham House*. URL: <https://www.chathamhouse.org/2022/03/ukraine-chemical-or-biological-attack-likely>.

²³ Barel, H. (2022, March 24). Will Russia Use Nuclear Weapons in Ukraine? *Publication of the Institute for National Security Studies*. URL: <https://www.inss.org.il/publication/russia-nuclear>.

державами-членами об'єднання, відновлення роботи підприємств на території ЄС, які працюють на викопному паливі тощо.

Особливе занепокоєння викликають потенційне застосування Росією зброї масового ураження у війні з Україною, а також атаки на українські об'єкти ядерної інфраструктури з боку РФ — це не лише спричинить екологічну руйнацію населених пунктів країни та значну шкоду генофонду нації, але й унеможливить повноцінну реалізацію будь-яких природоохоронних ініціатив, зокрема, у межах ЄЗК.

Список літератури

- Abnett, K. (2022, April 20). European Commission analysing higher 45% renewable energy target for 2030. *Reuters: Breaking International News & Views*. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/european-commission-analysing-higher-45-renewable-energy-target-2030-2022-04-20>.
- Barel, H. (2022, March 24). Will Russia Use Nuclear Weapons in Ukraine? *Publication of the Institute for National Security Studies*. URL: <https://www.inss.org.il/publication/russia-nuclear>.
- Brennan, M. (2022, May 8). Transcript: Lockheed Martin CEO Jim Taiclet on “Face the Nation”. *CBS News*. URL: <https://www.cbsnews.com/news/jim-taiclet-transcript-face-the-nation-05-08-2022>.
- Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, C 325/1. (2002, 24 December). *Official Journal of the European Communities*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12002E/TXT&from=EN>.
- European Commission, COM(2019) 640. (2019, 11 December). *The European Green Deal*. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF.
- European Commission, COM(2022) 108. (2022, March 8). *REPowerEU: Joint European Action for more affordable, secure and sustainable energy*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A108%3AFIN>.
- European Commission, COM/2021/550. (2021, 14 July). *‘Fit for 55’: delivering the EU’s 2030 Climate Target on the way to climate neutrality*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550>.
- European Commission, COM/2021/557. (2021, 14 July). *Proposal for a Directive (EU) 2018/2001 on the promotion of the use of energy from*

- renewable sources*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0557>.
- European Commission, JOIN(2020) 7. (2020, March 18). *Eastern Partnership policy beyond 2020*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0007&from=EN>.
- European Commission. (2022, April 20). In focus: Reducing the EU's dependence on imported fossil fuels. *Official website*. URL: https://ec.europa.eu/info/news/focus-reducing-eus-dependence-imported-fossil-fuels-2022-apr-20_en.
- European Commission. (2022, March 8). REPowerEU: Joint European action for more affordable, secure and sustainable energy. *Official website*. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1511.
- European Parliament resolution on the climate and environment emergency, 2019/2930. (2019, November 28). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0078_EN.html.
- European Parliament resolution on the European Green Deal, 2019/2956. (2020, January 15). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005_EN.html.
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2014). *Climate Change 2014: Synthesis Report*. URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf.
- Klaunzer, P. (2022, May 9). Support grows for proposed Swiss army budget hike. *SWI swissinfo.ch*. URL: <https://www.swissinfo.ch/eng/support-grows-for-proposed-swiss-army-budget-hike/47579096>.
- Mackenzie, C. (2022, March 22). Seven European nations have increased defense budgets in one month. Who will be next? *Breaking Defense*. URL: <https://breakingdefense.com/2022/03/seven-european-nations-have-increased-defense-budgets-in-one-month-who-will-be-next>.
- The Left in the European Parliament, Conflict and Environment Observatory, & Scientists for Global Responsibility. (2021). *Under the Radar: The carbon footprint of Europe's Military Sectors: A scoping study*. URL: https://ceobs.org/wp-content/uploads/2021/02/Under-the-radar_the-carbon-footprint-of-the-EUs-military-sectors.pdf.
- United Nations. (2015). *Paris Agreement*. URL: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf
- Wakefield, B., & Lewis P. (2022, March 30). Ukraine: Is a chemical or biological attack likely? *Publication of the Chatham House*. URL: <https://www.chathamhouse.org/2022/03/ukraine-chemical-or-biological-attack-likely>.
- World Meteorological Organization. (2020). *Global Annual to Decadal Climate Update*. URL: https://hadleyserver.metoffice.gov.uk/wmolc/WMO_GADCU_2020.pdf.

МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ДОСВІД КРАЇН ЦСЄ ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. Механізм взаємодії «особа – суспільство – держава» ще залишається недостатньо вивченою проблемою. Велику небезпеку для стабільного розвитку держави можуть становити спроби формування «квазігромадянського суспільства», залежно від влади або політичної опозиції, шляхом створення, наприклад, неурядових організацій під вибори для «розкрутки» певних політиків. Таке «квазігромадянське суспільство» через брак реальної комунікації між політичним та громадським секторами підриває довіру громадян і до держави, і до неурядових організацій, що веде до послаблення соціального порядку в країні, дестабілізації суспільних відносин та процесів.

Важливою складовою частиною в оптимізації взаємовідносин «особа – суспільство – держава» може стати застосування референдумів як інституту прямої демократії, з урахуванням практики держав сталої та молододі демократії. Україні, як державі молододі демократії, необхідно уважно підходити до використання досвіду та практики країн ЦСЄ, які використовують у якості прямої демократії місцеві та загальнонаціональні референдуми, а також дотримуватися принципів прозорості та уніфікованості нормативно-правових вимог, якими регламентовано функціонування громадянського суспільства.

Ключові слова: децентралізація, взаємодія, громадський контроль, держава, громадянське суспільство.

MECHANISMS OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND CIVIL SOCIETY IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION: THE EXPERIENCE OF CEE COUNTRIES FOR UKRAINE

Summary. The mechanism of interaction "person – society – state" is still an insufficiently studied problem. Attempts to form a "quasi-civil society", depending on the government or the political opposition,

¹ Динник Ірина, кандидат наук з державного управління, асистент кафедри публічного управління та адміністрування Державного торговельно-економічного університету; dunnik.i@gmail.com

by creating, for example, non-governmental organizations for elections to "promote" certain politicians, can be a great danger to the stable development of the state. Such a "quasi-civil society", due to the lack of real communication between the political and public sectors, undermines the trust of citizens in the state and non-governmental organizations, which leads to weakening social order in the country, destabilizing social relations and processes. An important component in optimizing the relationship "person-society-state" can be the use of referendums as an institution of direct democracy, taking into account the practice of sustainable and young democracies. Ukraine, as a young democracy, needs to be careful about using the experience and practice of CEE countries that use local and national referendums as direct democracy. Ukraine should adhere to the principles of transparency and uniformity of legal requirements governing the functioning of civil society.

Key words: decentralization, interaction, public control, state, civil society.

Сьогодні актуальним вважається аналіз державної політики щодо розвитку громадянського суспільства в п'яти країнах Центрально-Східної Європи (ЦСЕ): Польщі, Чехії, Угорщині, Латвії та Естонії. Вибір цих країн зумовлений їхньою регіональною належністю та історико-політичним спадком: країни Балтії – Латвія та Естонія, одразу ж після здобуття незалежності, характеризувалися практично однаковим станом активності громадянських ініціатив, однак протягом більш як 20-річного періоду досягли різних показників розвитку громадянського суспільства та його взаємодії з органами державної влади. Постсоціалістичні Польща, Чехія та Угорщина (країни Вишеградської групи), у свою чергу, застосовували відмінні моделі державної стратегії підтримки ОГС². У Республіці Польща діяльність організацій громадянського суспільства (ОГС) регламентується значною кількістю законодавчих і підзаконних актів (закони «Про громадські об'єднання», «Про фонди», «Про лобістську діяльність» та «Про доступ до інформації»). Хоча політику національного уряду у сфері розвитку громадянського суспільства та взаємодії органів державної влади з неурядовими організаціями визначають не політичні

² Калінічева Г. Державна політика підтримки розвитку організацій громадянського суспільства в країнах ЦСЕ. № 20, жовтень 2013. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/3898/>.

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

документи, а Закон «Про суспільно корисну діяльність та волонтерство», який у країні вважають «конституцією НУО»³. Політика національного уряду Чехії у сфері розвитку громадянського суспільства здійснюється завдяки створенню Урядової ради у справах неурядових неприбуткових організацій (1992 рік) та розробці й реалізації схеми Інвестиційного фонду фондаций. Особливостями чеської Урядової ради вважається тривалість її існування (адже серед подібних установ у Східній Європі вона діє найдовше) та можливість вироблення рекомендацій не для окремого міністерства, а для уряду загалом (ради з аналогічними функціями є також у Словаччині та Польщі). До складу Ради входить рівна кількість представників уряду та неурядового сектору. Сфери, напрями й мету діяльності цього органу визначено в його Статуті⁴. Нині в Чеській Республіці функціонує найсильніший у ЦСЄ сектор фондаций (понад 300 фондаций), які надають гранти і, відповідно, полегшують навантаження на уряд у сфері фінансування малих або новостворених організацій, інноваційних пілотних проектів та інших ризикованих або економічно нежиттєздатних філантропічних акцій⁵. Естонська концепція розвитку громадянського суспільства (ЕКАК)⁶ – це унікальний у межах ЦСЄ політичний документ про співпрацю між урядом та ОГС, де визначено взаємодоповнювальну роль органів державної влади та громадських організацій; принципи їхньої співпраці; механізми та пріоритети співробітництва. ЕКАК – угода публічно-правового типу, ухвалена парламентом Естонії у 2002 р., почала реалізовуватися Міністерством внутрішніх справ країни. В Естонії регулярно (раз на два роки) проводяться парламентські слухання з питань реалізації ЕКАК.

³ Про діяльність суспільної користі і волонтерат : Закон Польщі від 29 трав. 2003 р. URL: <http://www.lawngo.net/index.php?itemid=129>.

⁴ Statute. The Government Council for Non-Government, Non-Profit Organisations/ 11 January 2010. URL: http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/statut_EN_1.pdf

⁵ Формування взаємовідносин “особа – суспільство – держава” в країнах Центрально-Східної Європи: досвід для України : аналіт. доп. / Кудряченко А.І., Піляєв І.С. та ін. ; Держ установа “Ін-т всевіт. історії Нац. акад. наук України”. Київ : Ін-т всевіт. історії НАН України, 2014. 55 с.

⁶ Естонська концепція розвитку громадянського суспільства. URL: <http://www.emy.ee/alusdokumendid/concept.html>.

За результатами порівняльного аналізу, який щорічно проводить USAID (Агентство США з міжнародного розвитку), естонський сектор ОГС є найбільш сталим у Східній Європі⁷. Натомість важливою складовою частиною в оптимізації механізмів взаємодії держави і громадянського суспільства в умовах децентралізації може стати застосування різноманітних форм прямої демократії, з урахуванням практики держав сталої та молоді демократії. Наразі, дотримуючись принципів прозорості та уніфікованості нормативно-правових вимог, якими регламентовано функціонування громадянського суспільства, більшість країн світу намагаються підвищувати роль різних інструментів прямої демократії як форми громадського контролю і реалізації народовладдя, зокрема через запровадження практики укладання двосторонніх договорів між владою та організаціями громадянського суспільства; забезпечувати можливу участь груп інтересів в обговоренні «політично чутливих рішень», які впливають на ці групи, зменшуючи таким чином напруженість та конфліктні ситуації в суспільстві; забезпечувати висвітлення результатів взаємодії з організаціями громадянського суспільства на веб-сайтах органів державної влади та місцевого управління тощо. Більшість науковців, з якими ми погоджуємося, вважають громадський контроль одним із видів соціального контролю і елементом соціального управління, який забезпечує саморегуляцію в соціальних системах (державі, суспільстві в цілому)^{8,9}. Визначальними рисами громадського контролю, особливо в умовах децентралізації, вважається те, що він є інструментом громадської оцінки ступеня виконання органами влади, комерційними та некомерційними структурами їхніх соціальних завдань і здійснюється організованою та неорганізованою громадськістю шляхом оцінювання

⁷ Калінічева Г. Державна політика підтримки розвитку організацій громадянського суспільства в країнах ЦСЄ. № 20, жовтень 2013. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/3898/>.

⁸ Яременко Т.Ф. Значення громадського контролю в управлінні державними справами. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2004. № 3(22). С. 82–86.

⁹ Крупник А.С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України. *Ефективність державного управління*: зб. наук. праць ЛПІДУ. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2007. Вип. 14. С. 146–154. URL: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/zarubizhnii-dosvid-gromadskogo-kontroliu-uroki-dlia-ukraiini1>.

рішень та дій підконтрольних суб'єктів, пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення¹⁰. Для України на шляху її євроінтеграційних спрямувань являє значний інтерес європейська політика у сфері громадського контролю. Необхідно відзначити, що Рада Європи приділяє достатньо уваги поширенню цієї форми участі громадян в управлінні, що знайшло відображення у Рекомендації № R (97)7 Комітету міністрів Ради Європи «Про місцеві громадські служби і права користувачів їхніх послуг», у якій всі важливі служби, що надають соціальні та адміністративні послуги, слід піддавати періодичному оцінюванню з погляду задоволення потреб користувачів із наступним публічним обговоренням підсумків цього оцінювання¹¹. А Європейська хартія місцевого самоврядування, яка була ратифікована Україною у 1997 р., від імені держав-членів Ради Європи визначає, що право громадян на участь в управлінні державними справами є одним із демократичних принципів, які поділяються всіма державами-членами Ради Європи. Останні переконані в тому, що це право безпосередньо може здійснюватися саме на місцевому рівні^{12,13}.

Цікавим для України є і досвід Польщі у сфері захисту прав споживачів соціальних та адміністративних послуг. З травня 2004 р., після вступу до ЄС Польща розпочала створення відповідних конс'юмерських структур, мета яких – надати споживачам всіляку допомогу у забезпеченні скарг на спільному європейському ринку. До таких інституцій належить Європейський центр інформування

¹⁰ Крупник А.С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України. Ефективність державного управління: зб. наук. праць ЛПІДУ. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2007. Вип. 14. С. 146–154. URL: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/zarubizhnii-dosvid-gromadskogo-kontroliu-uroki-dlia-ukraini1>.

¹¹ Про місцеві громадські служби і права користувачів їхніх послуг: Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R (97) 7. *Бюлетень бюро інформації Ради Європи в Україні*, 2005. № 11. С. 38–46.

¹² Європейська Хартія місцевого самоврядування. *Медиаполіс*. № 1-2. 1996. С. 56–59.

¹³ Крупник А.С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України. Ефективність державного управління: зб. наук. праць ЛПІДУ. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2007. Вип. 14. С. 146–154. URL: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/zarubizhnii-dosvid-gromadskogo-kontroliu-uroki-dlia-ukraini1>.

споживачів, що діє при Відділі захисту конкуренції і прав споживачів. Центр на 70% фінансується із коштів ЄС і надає також юридичну й організаційну допомогу у разі транскордонних спорів, зокрема несудового розв'язання суперечок щодо порушення прав споживачів¹⁴. Проведені дослідження вказують на брак знань закону, а інколи зневажання інтересів покупців надавачами товарів та послуг. У цьому контексті повний баланс наслідків членства Польщі у ЄС для захисту прав споживачів залежатиме від загального усвідомлення та захисту споживачами своїх прав. Як свідчить зарубіжний досвід, останнім часом у публічному секторі дедалі ширше для оцінювання політики застосовується методика так званого «Менеджменту людських ресурсів», тобто оцінювання політики через оцінювання людей, які цю політику здійснюють. Мета цієї стратегії – зміна людей з тим, щоб вони стали більш відданими, компетентними, ефективними¹⁵. Оцінка діяльності чиновників споживачами їхніх адміністративних послуг (зовнішній громадський контроль) враховується у публічних органах при встановленні розміру винагород чиновників, при атестації та підвищенні кваліфікаційного рівня. Стосовно застосування міжнародного досвіду в Україні, то ми не можемо оминати увагою такий інструмент у механізмі взаємодії держави і громадянського суспільства в умовах децентралізації, як робота комісій з питань майбутнього через застосування технології форсайтингу, як довгострокового тренду розвитку та ефективності форматів реалізації стратегій у всіх сферах діяльності, формування цільових пріоритетів, мобілізації акторів для досягнення результатів на перспективу¹⁶. Форсайт (від англ foresight – «погляд у майбутнє») можна визначити як сплановану спробу розширити межі сприйняття і підвищити

¹⁴ На шляху до Європейського Союзу. Досвід Польщі / ГО Фундація «Відкрите суспільство». Київ, 2006. 148 с.

¹⁵ Парсонс Т. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики. Київ : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. 520 с.

¹⁶ Іноземний досвід роботи комісій з питань майбутнього / Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/Infodovidka-Inozemnyj-dosvid-roboty-komisij-z-pytan-majbutnogo.pdf>.

обізнаність щодо виникаючих проблем і ситуацій. Він націлений на підтримку стратегічного мислення та прийняття рішень шляхом створення спектру можливих шляхів розгортання майбутнього¹⁷. Європейський основоположний документ з регіонального форсайту дає таке його тлумачення: це «процес активного пізнання майбутнього і створення бачення середньострокової і довгострокової перспективи, націленої на прийняття актуальних рішень і мобілізацію спільних зусиль. Він об'єднує ключових учасників змін і різні джерела знань для розробки стратегічного бачення і розвитку здібностей до прогнозування майбутнього»¹⁸. О. Пархоменко-Куцевіл, спираючись на визначене Л. Федуловою цільове призначення виникнення форсайту, вказує на взаємопроникнення тенденцій його розвитку у сфері політичного аналізу, стратегічного планування та вивчення майбутнього. Він об'єднує ключових учасників змін і різні джерела знань для розроблення стратегічного бачення й розвитку здібностей до прогнозування майбутнього^{19,20}. Особливістю Форсайта є його націленість на розробку практичних заходів по наближенню обраних стратегічних орієнтирів. Уряди багатьох розвинених країн активно використовують форсайт у політичному процесі та стратегічному плануванні. В одних державах він застосовується переважно у сфері оборони, прогнозування розвитку технологій і виявлення нових ризиків. В інших – вийшов за дані рамки, поширився на всі сфери суспільного життя і проник у процес прийняття стратегічних рішень.

У контексті нашого дослідження форсайтінг дозволяє розробити довгострокові стратегії реформування системи взаємодії держави

¹⁷ Іноземний досвід роботи комісії з питань майбутнього / Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/Infodovidka-Inozemnyj-dosvid-roboty-komisij-z-pytan-majbutnogo.pdf>.

¹⁸ Там само.

¹⁹ Федулова Л.І. Форсайт: сучасна методологія технологічного прогнозування. *Економіка і прогнозування*. 2008. № 4. С. 124–138.

²⁰ Пархоменко-Куцевіл О.І. Форсайтінг в системі управління персоналом публічної служби України: теоретико-методологічні засади. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 3. С. 6–11.

та громадянського суспільства, з обов'язковим включенням до кола «основних гравців» – приватного сектору та направлений на систематичний, спільний процес побудови бачення майбутнього, націлений на підвищення якості прийнятих у цей момент рішень і прискорення спільних дій. Особливо форсайт-технології широко застосовується при розробці стратегій, проєктів і програм регіонального та місцевого самоврядування²¹. Зазначимо, що методологія форсайтингу дуже різноманітна і включає в себе систему методів експертної оцінки стратегічних напрямів соціально-економічного та інноваційного розвитку, виявлення технологічних проривів, здатних вплинути на розвиток суспільства в середньо- і довгостроковій перспективі²². У цьому ракурсі цінною є думка С. Квітки, що до числа найбільш розповсюджених з них варто відносити: метод Дельфі, визначення критичних технологій, розробка сценаріїв, експертні панелі, колективна генерація ідей («мозкова атака») та ін. Разом із цим технології форсайту постійно поповнюються новими методами, в першу чергу тими, що пов'язані з розвитком інформаційно-комунікативних технологій. Як приклад – проведення опитувань експертів та організація зворотного зв'язку (через проведення 3–8 інтеракцій (опитувань) методом Дельфі з використанням мережі Інтернет²³ (з метою стимулювання обміну інформацією та об'єктивності оцінки), що дозволяє експертам оцінити актуальність кожної теми для розвитку суспільства, наявність ресурсів і потенційних бар'єрів для практичної реалізації. Таким чином, у контексті нашого дослідження використання технології форсайтингу та можливості її застосування сприятимуть посиленню прозорості взаємодії держави, інституцій громадянського суспільства та бізнесу щодо визначення форматів і механізмів стратегічного прогнозування, формування цільових пріоритетів у проєктуванні майбутнього та організації спільних дій для їх досягнення. Використання технологій Форсайта може відкрити

²¹ Cuosa T. Practicing strategic foresight in government. The cases of Finland, Singapore and European Union. Singapore: S.Rajaratnam Studies, 2011. 116 p.

²² Квітка С. А. Форсайт як технологія проєктування майбутнього: новітні механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 8. С. 5–15.

²³ Там само.

нові можливості державного управління до досягнення в українському суспільстві політичного консенсусу щодо подальших напрямів розвитку країни, сприятиме посиленню тенденцій до більшої децентралізації і автономії органів місцевого самоврядування. Цей перехід до перерозподілу повноважень місцевим органам влади пояснюється двома причинами: 1) зростанням потреби в демократії на місцевому рівні; 2) розосередженням фінансово-бюджетних функцій, які передаються від центру до органів влади на місцях. Натомість розвиток громадянського суспільства та підвищення можливості впливати на процес формування політики громадяни європейських країн отримали із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), а саме з розширенням доступу до Інтернет, розвитком соціальних мереж, створенням нових технологій за підтримки фондами ЄС та США. Тому ефективною технологією для покращення громадської участі та соціального капіталу є використання онлайн-платформ із метою залучення населення до прийняття рішень. На естонському порталі "osale.ee" можна дистанційно брати участь у громадських слуханнях муніципальних органах влади. У Латвії, починаючи з 2011 р., створена двома молодими підприємцями інтернет-платформа дозволила мешканцям представляти політичні ініціативи і проводити збір підписів-підтримки в режимі онлайн. Позитивною практикою підвищення громадської участі стала можливість включення такої ініціативи до порядку денного парламенту. Дана ініціатива повинна відповідати таким умовам: бути розміщеною на платформі *Mana Balss (My Voice)* і отримати підтримку більше 10 тис. мешканців²⁴. Із моменту запуску цього сайту 12 ініціатив зібрали необхідну кількість підписів, а 7 з них стали законами після дебатов у Сеймі. Уряд Македонії розробив три електронних платформи для залучення громадянського суспільства до процесу вироблення політики: *e-Demokratija.mk.*, платформа *ENER* та *Nvosorabotka.gov.mk.*²⁵.

²⁴ Rules of Procedure of the Saeima 2013. *Saeima of the Republic of Latvia*. URL: <http://www.saeima.lv/en/legislation/rules-of-procedure>.

²⁵ Necev Z., Nikolov A. Mechanisms used by the executive authorities to ensure stakeholders' participation in policy-making – evaluation and recommendations. *Research in Social Sciences in Macedonia*. 2012. URL: <http://www.rppp-westernbalkans.net/en/policy-dialogue/Macedonia/mainColu>.

Загалом, у країнах ЄС поступово відмовляються від формату засідань консультативно-дорадчих органів на користь онлайн-консультацій з громадськістю. Саме тому наша держава також може відмовитися від так званих «засідань у кабінетах» та перейти до консультування із громадськістю на Інтернет-ресурсах, що буде тим самим пришвидшувати вирішення різноманітних питань. Традиційні практики встановлення діалогу громадськості та державних структур передбачають проведення громадського обговорення. Зокрема, Кодекс практики консультацій Великобританії закріплює таку обов'язковість, наголошуючи, що просте оприлюднення урядом інформації чи переговори із зацікавленими сторонами виключно для збору фактичних даних з певної тематики не може вважатися реальними консультаціями з громадськістю. У Німеччині загальновідомою є практика збільшення шансів проходження законопроекту у парламенті через відображення результатів громадського обговорення у пояснювальній записці до нього.

Вважаємо доцільним внести такі зміни і в наше українське законодавство, а саме відобразити, що прийняття законопроекту без результатів громадського обговорення у пояснювальній записці є неможливим. Тобто якщо до законопроекту не будуть додаватися дані громадського обговорення чи їх буде недостатньо, то і реєструвати у парламенті його буде неможливо. Це збільшить участь громадян в обговоренні певного законопроекту, а особливо якщо це буде стосуватися питань місцевого значення. Для розвитку громадської участі через освіту та використання нових технологій у рамках реалізації стратегії ЄС «Партиципаторне громадянство» європейськими країнами здійснюється інкорпорація навчальних програм «активного громадянина» у систему середньої та вищої освіти. Прикладом таких програм є програма “Dream Citizen” (“Громадянин Мрії”) в Угорщині²⁶. Високу ефективність та результативність використання потенціалу за допомогою соціальних мереж громадянським суспільством можна спостерігати на прикладі громадської ініціативи «Санітарний день»

²⁶ Рудич С. Швейцарія : суспільно-політичний устрій. Наукові записки. Київ : ППІЕНД, 2004. 460 с. / Сер. «Політологія і етнологія». Вип. 25. С. 192–201.

у Фінляндії. Зміст її полягає в можливості надання непотрібним речам другого життя шляхом організації протягом одного дня за підтримки місцевої влади продажу або обміну останніх. Ініціатива, озвучена за допомогою Facebook, мала значну підтримку як з боку місцевих жителів, так і з боку місцевої влади. Робоча група підрахувала, що кількість бажаючих взяти участь у цій акції досягла 3 тис. продавців. Така ініціатива засвідчила ефективність партнерства громадянського суспільства та держави: здатність громади до мобілізації та готовність влади стати партнером у реалізації актуальних питань міста²⁷. Ми вважаємо, що така ініціатива є досить актуальною для України, оскільки в нас теж є достатня кількість громадських організацій, які мають свої сторінки в соціальних мережах і можуть, таким чином, за допомогою та у взаємодії з державою проводити різні акції та ініціативи, насамперед для таких важливих питань, як збір коштів на допомогу хворим дітям, продаж старих речей чи проведення акції для прибирання території свого міста від сміття. Було б доцільним, щоб органи державної влади та органи місцевого самоврядування висували свою ініціативу і кожний місяць проводили таку роботу. Загалом для України аналіз зарубіжного досвіду взаємодії громадянського суспільства з державою свідчить, що успішною і результативною ця форма участі громадян в управлінні може бути за умови обов'язкового запровадження публічних звітів про діяльність органів влади, включаючи створення реєстрів заходів взаємодії з громадськими організаціями-партнерами влади, підвищення рівня компетентності, інституційної спроможності та кваліфікації як посадових осіб органів влади, так і представників організацій громадянського суспільства щодо використання інструментів участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Усі ці заходи мають стати складовою частиною нової системи взаємодії держави і громадянського суспільства в умовах децентралізації, а також важливими чинниками формування відповідних ціннісних орієнтирів стосовно утвердження широкої демократії, де інтереси громадянина, суспільства і держави будуть взаємодіяти та гармонійно поєднуватися. Головним завданням

²⁷ Horelli L., Saad-Sulonen J., Wallin S., Botero A. When Self-Organization and Urban Governance Intersect: Two Cases from Helsinki. Helsinki : Aalto University, 2012. 18 p.

гармонійної взаємодії має стати досягнення того становища, коли справді громадянське суспільство виступає рівноправним партнером держави у вирішенні соціально-економічних, гуманітарних, культурних і політичних завдань. Необхідно підвищувати роль різних інструментів прямої демократії як форми громадського контролю і реалізації народовладдя, зокрема через запровадження практики укладання двосторонніх договорів між владою та організаціями громадянського суспільства, забезпечувати можливу участь груп інтересів в обговоренні «політично чутливих рішень», які впливають на ці групи, зменшуючи таким чином напруженість та конфліктні ситуації в суспільстві; забезпечувати висвітлення результатів взаємодії з організаціями громадянського суспільства на веб-сайтах органів державної влади. Обов'язково запроваджувати публічні звіти про діяльність органів влади, включаючи створення реєстрів заходів взаємодії з громадськими організаціями-партнерами влади. Підвищувати рівень компетентності, інституційної спроможності та кваліфікації як посадових осіб органів влади, так і представників організацій громадянського суспільства щодо використання інструментів участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики.

В аспекті процесів децентралізації, безперечно, важливим є вивчення досвіду зарубіжних країн та можливості його використання в Україні щодо вирішення проблем, пов'язаних зі зміцненням довіри громадян до влади та її спроможності забезпечувати належне управління. Провідний досвід країн світу свідчить і про необхідність формування моделі узгодженої взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства в Україні, яка б відповідала сучасним демократичним вимогам і забезпечувала права і свободи громадян, задоволення їх потреб та підвищення добробуту. Урахування світових підходів і корегування вітчизняної практики покликані сприяти більш успішній імплементації ціннісних засад об'єднаної Європи в нашій державі та суспільстві, побудові Європи вдома.

Список літератури

Естонська концепція розвитку громадянського суспільства. URL: <http://www.emy.ee/alusdokumendid/concept.html>.

- Європейська Хартія місцевого самоврядування. *Медіаполіс*. № 1-2. 1996. С. 56–59.
- Іноземний досвід роботи комісій з питань майбутнього / Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/Infodovidka-Inozemnyj-dosvid-roboty-komisij-z-pytan-majbutnogo.pdf>.
- Калінічева Г. Державна політика підтримки розвитку організацій громадянського суспільства в країнах ЦСЄ. № 20, жовтень 2013. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/3898/>.
- Квітка С.А. Форсайт як технологія проектування майбутнього: новітні механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 8. С. 5–15.
- Крупник А.С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України. *Ефективність державного управління*: зб. наук. праць ЛПІДУ. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2007. Вип. 14. С. 146–154. URL: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/zarubizhnyi-dosvid-gromadskogo-kontroliu-uroki-dlia-ukraini1>.
- На шляху до Європейського Союзу. Досвід Польщі / ГО Фондація «Відкриті суспільство». Київ, 2006. 148 с.
- Парсонс Т. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики. Київ : Вид. дім «Киево-Могилянська академія», 2006. 520 с.
- Пархоменко-Куцевіл О.І. Форсайтінг в системі управління персоналом публічної служби України: теоретико-методологічні засади. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 3. С. 6–11.
- Про діяльність суспільної користі і волонтерат : Закон Польщі від 29 трав. 2003 р. URL: <http://www.lawngo.net/index.php?itemid=129>.
- Про місцеві громадські служби і права користувачів їхніх послуг: Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R (97) 7. *Бюлетень бюро інформації Ради Європи в Україні*. 2005. № 11. С. 38–46.
- Рудич С. Швейцарія : суспільно-політичний устрій. Наукові записки : збірник. Київ : ППІЕНД, 2004. 460 с. / Сер. «Політологія і етнологія». Вип. 25. С. 192–201.
- Федулова Л.І. Форсайт: сучасна методологія технологічного прогнозування. *Економіка і прогнозування*. 2008. № 4. С. 124–138.
- Формування взаємовідносин «особа – суспільство – держава» в країнах Центрально-Східної Європи: досвід для України : аналіт. доп. / Кудряченко А.І., Пліяєв І.С. та ін. ; Держ установа «Ін-т всесвіт. історії Нац. акад. наук України». Київ : Ін-т всесвіт. історії НАН України, 2014. 55 с.

- Яременко Т.Ф. Значення громадського контролю в управлінні державними справами. *Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр.* Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2004. № 3(22). С. 82–86.
- Cuosa T. Practicing strategic foresight in government. The cases of Finland, Singapore and European Union. Singapore : S. Rajaratnam Studies, 2011. 116 p.
- Horelli L., Saad-Sulonen J., Wallin S., Botero A. When Self-Organization and Urban Governance Intersect: Two Cases from Helsinki. Helsinki : Aalto University, 2012. 18 p.
- Necev Z., Nikolov A. Mechanisms used by the executive authorities to ensure stakeholders' participation in policy-making – evaluation and recommendations. *Research in Social Sciences in Macedonia*. 2012. URL: <http://www.rppp-westernbalkans.net/en/policy-dialogue/Macedonia/mainColu>.
- Rules of Procedure of the Saeima 2013. Saeima of the Republic of Latvia. URL: <http://www.saeima.lv/en/legislation/rules-of-procedure>.
- Statute. The Government Council for Non-Government, Non-Profit Organisations. 11 January 2010. URL: http://www.vlada.cz/assets/ppov/rno/statut_EN_1.pdf.

Наталія Загребельна¹

МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ ТА ПОЛЬЩІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню особливостей механізму реалізації рішень Європейського суду з прав людини в судочинстві України та Польщі. Наразі всі сфери й галузі суспільно-правового життя ґрунтуються на прямому взаємозв'язку теоретичного й практичного, тобто їхньому діалектичному поєднанні. У цьому разі практику можна назвати певним критерієм або атрибутом, який відображає фактичну істинність теоретичних гіпотез та припущень. Таке ставлення до діалектичного підходу не останнім чином пояснюється юридичною природою судової практики, у зв'язку із чим зростає увага правової спільноти до проблеми її ефективного застосування. Останнє неможливо здійснити без вірної інтерпретації сутності судової практики в якості уніфікованої дефініції. Окрім того, все більше науковців, серед них і вітчизняні, визнають прецедентний характер судової практики, особливо крізь призму обов'язковості рішень Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

Ключові слова: ЄСПЛ, механізм реалізації, судочинство, право України, захист прав людини.

MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF JUDGMENTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS IN JUDICIARY OF UKRAINE AND POLAND: COMPARATIVE AND LEGAL ASPECT

Summary. The article is devoted to the study of the peculiarities of the mechanism of implementation of the decisions of the European Court of Human Rights in the proceedings of Ukraine and Poland. At present, all spheres and spheres of social and legal life are based on the direct interrelation of theoretical and practical, ie their dialectical combination. In this case, practice can be called a certain criterion or

¹ Загребельна Наталія, кандидат юридичних наук, методист навчально-методичного відділу Інституту післядипломної освіти Київського національного університету імені Тараса Шевченка; n.zagrebelsna@ukr.net

attribute that reflects the factual truth of theoretical hypotheses and assumptions. This attitude to the dialectical approach is not least explained by the legal nature of case law, which increases the attention of the legal community to the problem of its effective application. The latter cannot be done without a correct interpretation of the essence of judicial practice as a unified definition. In addition, more and more scholars, including domestic ones, are recognizing the precedent of case law, especially through the prism of binding decisions of the ECHR.

Key words: ECHR, implementation mechanism, litigation, law of Ukraine, protection of human rights.

Наразі всі сфери й галузі суспільно-правового життя ґрунтуються на прямому взаємозв'язку теоретичного й практичного, тобто їхнього діалектичного поєднання. У цьому разі практику можна назвати певним критерієм або атрибутом, який відображає фактичну істинність теоретичних гіпотез та припущень. Таке ставлення до діалектичного підходу не останнім чином пояснюється юридичною природою судової практики, у зв'язку із чим зростає увага правової спільноти до проблеми її ефективного застосування. Останнє неможливо здійснити без вірної інтерпретації сутності судової практики в якості уніфікованої дефініції. Окрім того, все більше науковців, серед них і вітчизняні, визнають прецедентний характер судової практики, особливо крізь призму обов'язковості рішень Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

ЄСПЛ було засновано 20 квітня 1959 р. Як і тоді, цей міжнародний судовий орган здійснює судочинство та функціонує на основі положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 (далі – ЄКПЛ²), де власне закріплені головні ідеали природних прав і засади плюралізму, свободи та верховенства права. Ратифікувавши ЄКПЛ, ставши повноправним членом Ради Європи у 1995 році, Україна як держава та суб'єкт міжнародної юрисдикції ЄКПЛ визнала її дію на своїй території в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування ЄКПЛ. Зазначене положення кореспондується з низкою національних правових актів, передусім ст. 9 Конституції України, відповідно до

² Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція № 995_004 від 04.11.1950. Рада Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 03.05.2022).

якої чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною радою України, є частиною національного законодавства України, а також ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»³, згідно з якою суди мають застосовувати під час розгляду справ Конвенцію та практику ЄСПЛ як джерело права.

Велика частка судових процесів громадян України в ЄСПЛ⁴, що становить 16% від загальної кількості, зумовлює винятковий інтерес до дослідження аспекту значення, ролі, перспектив, здобутків, переваг судової практики ЄСПЛ.

Власне виконання рішень ЄСПЛ для України є серйозною проблемою, оскільки на сьогодні наша держава є другою у рейтингу Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) за кількістю невиконаних рішень. У вересні 2020 року ПАРЄ прийняло резолюцію про виконання рішень ЄСПЛ. У доповіді, котру було покладено в основу резолюції зазначається, що «структурні проблеми юридичних систем у певних країнах стають причиною великої кількості подібних позовів». У документі також зазначається, що з часу останньої подібної резолюції «в Україні майже не спостерігається прогресу» з виконанням рішень ЄСПЛ.

На даний момент думка про місце ЄСПЛ як судової інстанції в Україні не є одностайною. Але той факт, що його судова практика наближається до визнання в подібні форми права є неспростовним. Наголошуючи на тому, що реальне утвердження верховенства права в суспільстві й забезпечення кожній особі права на справедливий судовий розгляд у незалежному й неупередженому суді є генетично невід'ємним ключем до демократизму, сутність верховенства права полягає в правах людини й основоположних свободах, котрі виступають тими цінностями, які формують зміст і спрямованість діяльності держави.

³ Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України № 3477-IV від 23.02.2006. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text> . Дата звернення: 03.05.2022.

⁴ Статистика за даними офіційного сайту ЄСПЛ. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2021_BIL.PDF.

Утім, врахування правозахисних і юрисдикційних механізмів ЄСПЛ логічно зумовлено відповідним Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», що стало маневром до зміни міркувань і відношення до судової практики ЄСПЛ.

Відповідно до статті 17 цього Закону «Суди України застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Європейського Суду з прав людини як джерело права», що офіційно говорить про засвідчення законодавцем заходів, які стимулюють можливість модернізації правової системи через переваги прецеденту.

Наразі найбільш вірогідною моделлю взаємодії ЄСПЛ та вітчизняної судової системи, яка має власне відображення на практиці, є так звана доктрина «не четверта інстанція».

Згідно з доктриною субсидіарної ролі ЄСПЛ останній не є «судом четвертої інстанції» відносно національних судів (маються на увазі трирівневі національні судові системи: перша інстанція, апеляція та касація, що функціонують в Україні на підставі ст. 3 Закону України «Про судоустрій та статус суддів»⁵). Відповідно, наразі будь-яке рішення ЄСПЛ фактично є правозахисним механізмом, який в подальшому потенційно може імплементуватися в законодавство хоча б на підзаконному рівні.

Рішення ЄСПЛ, у тому числі ті що мають нормативний (прецедентний) характер, приймаються у процесі вирішення конкретних справ та «прив'язані» до їх фактичних обставин. З цієї перспективи суди загальної юрисдикції більш придатні до застосування практики ЄСПЛ, оскільки вони також вирішують конкретні справи, а фактична прив'язка є найважливішим фактором, який визначає прецедентний характер рішень ЄСПЛ. Більшість правових позицій (стандартів) ЄСПЛ важко зрозуміти поза контекстом фактичних обставин конкретної справи та їх судової оцінки⁶.

Отже, підсумовуючи цю частину аналізу та характеристику

⁵ Про судоустрій та статус суддів : Закон України № 1402-VIII від 02.06.2016 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n11> (дата звернення: 03.05.2022).

⁶ Добвиш М.О. Прецедентне право ЄСПЛ та наближення України до європейського стандартів у сфері захисту прав людини. *Юридичний радник*. 2015. С. 47–55.

основних особливостей ЄСПЛ, базису, яким він керується, та поглядів щодо його місця як судової інстанції в Україні слід зауважити й підкреслити, що відсутність загальнообов'язковості правових позицій, що містяться в рішеннях ЄСПЛ, для національних судових систем, зокрема і для судів держав, проти яких такі рішення ухвалені, не означає, що самі такі рішення не є обов'язковими для цих держав.

Одним із найважливіших прав людини і громадянина України є право на справедливий суд, яке закріплене в ЄКПЛ. Водночас Україна, як вже наголошувалося, посідає третє місце за чисельністю подань громадян до ЄСПЛ. Кожна із шести скарг, що подається до ЄСПЛ, – українська. ЄСПЛ висвітлив статистику щодо діяльності у період за перші три квартали 2020 року. Скарги, що надходили від українців, які стосувались порушення їхніх прав та свобод зі сторони держави, «навантажують» суддів ЄСПЛ на 16,2 %⁷.

Для емпіричного дослідження конкретних рішень ЄСПЛ у справах проти громадян України було обрано деякі кейси, де розглядаються питання, особливо актуальні крізь призму правозахисної діяльності та природних прав людини.

Зокрема, передусім зупинимося на рішенні ЄСПЛ в справі «Юрій Іванов проти України»⁸. У справі містяться не тільки з'ясування та встановлення з боку ЄСПЛ проблем структури та системи, що криються у невиконанні в Україні рішень ЄСПЛ та рішень національних суддів (така ситуація триває вже більше десятиріччя). ЄСПЛ були надані рекомендації та роз'яснення нашій державі щодо усунення першоджерел проблематики та застосування заходів, що мають загальний характер, які були б ефективними на довгострокову перспективу та принесли користь нашій державі в майбутньому⁹.

⁷ Тихомирова Г.Є. Про питання значення практики ЄСПЛ та поняття «судова практика». Актуальні проблеми науки. Маріуполь, 2021. С. 58–65.

⁸ Справа «Юрій Миколайович Іванов проти України» (Заява № 40450/04). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479#Text.

⁹ Хатшук Н.С., Вікулів В.О. Виконання пілотного рішення ЄСПЛ в справі «Юрій Миколайович Іванов проти України»: вжиття заходів загального характеру. International scientific and practical conference «Modern trends in development science and practice». 2021. С. 203–211.

Найбільш відомим рішенням, яке виніс ЄСПЛ проти України та яке стосувалось структурної проблеми, була група справ Жовнір. Цим рішенням державу було зобов'язано запровадити ефективний засіб юридичного захисту, який би забезпечив адекватний та достатній захист від невиконання або затримки у виконанні рішень національних судів, за виконання яких вона несе відповідальність відповідно до принципів, встановлених практикою ЄСПЛ. У цій категорії заяв громадян України за період з 2004 року ЄСПЛ виніс понад 300 рішень щодо порушення нашою державою ЄКПЛ. Зважаючи на постійний структурний характер проблеми, ЄСПЛ виніс пілотне рішення у справі Іванов проти України, яке наразі об'єднує ще 2230 аналогічних скарг.

У пілотному рішенні у вищезгаданій справі ЄСПЛ визначив, що дана «пілотна справа» Іванов проти України складалася із двох проблем, що повторювалися, а саме: 1) протягом тривалого часу невиконання рішення суду; 2) відсутність на національному рівні дієвого засобу юридичного захисту.

На виконання такого рішення ЄСПЛ у цій справі наша держава мала вжити таких заходів загального характеру: 1) заходи, що передбачали створення засобів юридичного захисту на національному рівні; 2) розробка альтернативного механізму виконання рішень судів. Саме тому після прийняття «пілотного рішення» Комітет Міністрів Ради Європи в своїй більшості наголошував на питаннях: 1) створення на національному рівні засобів юридичного захисту; 2) проведення оцінки ефективності таких засобів.

До загального заходу, пов'язаного з встановленням на національному рівні правового захисту, відносилось те, що Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень»¹⁰ в 2012 році. Цим законом було встановлено гарантії держави, які були надані щодо виконання судових рішень, виконавчих документів, визначених Законом України «Про виконавче

¹⁰ Про гарантії держави щодо виконання судових рішень : Закон України № 4901-VI від 05.06.2012 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4901-17#Text> . Дата звернення: 03.05.2022.

провадження»,¹¹ та особливості їх виконання. Вищевказаним законом було запроваджено нову спеціальну процедуру щодо виконання рішень суддів, які були ухвалені проти держави, після того як останній набрав чинності. Саме тому вищевказаний закон розповсюджувався тільки на нові рішення, ухвалені після набрання чинності цим законом. Дія вищевказаного закону не розповсюджувалась на рішення, що були ухвалені до набрання ним чинності, тобто «старі рішення».

Органи державної влади в Україні в листі від 9 липня 2015 року надали таку аргументацію: Закон «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» є «одним із способів гарантування виконання рішень національних судів», це дозволяє дійти висновку про те, що нашою державою залишається виконаним пілотне рішення у справі «Юрій Іванов проти України», оскільки держава зобов'язана створювати ефективні засоби правового захисту на національному рівні, а не такі, що самими ж органами державної влади визнаються як «частково ефективні». Окрім того, держава була змушена визнати, що «кошти, передбачені для цієї мети, є недостатніми для негайного погашення всієї заборгованості». На основі вищевикладеного можна підсумувати, що ЄСПЛ через повторювальність звернень зі сторони громадян України зі скаргами з однаковим предметом спору з метою недопущення перевантаження суддів свого суддівського корпусу прийняв рішення застосувати опцію «пілотного рішення»,¹² яке дозволило об'єднати велику кількість скарг із спорідненим предметом спору в одне провадження та надати відповідні рекомендації із вирішення питань, що призвели до звернення до ЄСПЛ.

Таким чином, в Україні спостерігається тенденція уніфікації й конвергенції рішень ЄСПЛ як механізму реалізації прав людини до чинного законодавства. Тобто, реалізуючи резолюції ЄСПЛ Україна не просто компенсує збитки чи поновлює права, на які посягали, а й паралельно відповідними законодавчими ініціативами намагається

¹¹ Про виконавче провадження : Закон України № 1404-VIII від 02.06.2016 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text> (дата звернення: 03.05.2022).

¹² Гаврилюк О.К. Проблемні питання застосування практики ЄСПЛ національними судами. *Підприємництво, господарство і право*. № 4. 2018. С. 234–239.

діяти превентивно, аби в майбутньому запобігати аналогічним свавільним рішенням. Це підтверджується у тому числі й посиланням українських судів на рішення ЄСПЛ.

Що стосується Польщі, то тут насамперед причину відмінностей з Україною стосовно механізмів реалізації рішень ЄСПЛ необхідно вбачати, як мінімум, у членстві Республіки Польща в Європейському союзі (далі – ЄС). Як і більшість країн-учасниць ЄС, для забезпечення правової основи механізмів реалізації прав людей на основі рішень ЄСПЛ Польща внесла зміни до положень ст. 91 Конституції Польщі. Відповідно, це стало визнанням державою обов'язковою для неї юрисдикції Європейського суду з прав людини. Законодавча гілка влади має узгоджувати всі проекти законів із Конвенцією, вносити зміни чи доповнення або ж скасовувати законодавчі акти, що не відповідають їй. В іншому разі це порушуватиме положення Конвенції вже на стадії національної правотворчості. Виконавча гілка влади повинна розробити ефективний механізм реалізації Конвенції і дбати про її дотримання всіма органами й установами виконавчого спрямування. Судова гілка влади зобов'язана застосовувати положення цієї Конвенції¹³.

Крім цього, Конституційний трибунал Польщі має відповідну компетенцію й повноваження, аби тлумачити кожне індивідуальне чи «пілотне» рішення ЄСПЛ крізь призму національного права. Це дозволяє стверджувати, що реалізація рішень ЄСПЛ у Польщі має прерогативу у порівнянні з внутрішніми приписами нормативно-правових актів, через що останні регулярно переглядаються на наявність колізій і прогалин, особливо в контексті захисту прав та свобод людини і громадянина¹⁴.

Слід зауважити, що загалом питанню якості й ефективності механізмів реалізації рішень ЄСПЛ в судочинстві у Польщі приділяється колосальна увага. Одним із аргументів цьому також слугує те, що Польща є однією з перших держав-ініціаторів спеціальної резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи (далі – ПАРЄ). Приміром, 30 вересня 2015 року

¹³ Серета Т.М. Загальнотеоретична характеристика механізму імплементації рішень ЄСПЛ в законодавстві Польщі. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. № 2. 2013. С. 405–412.

¹⁴ Ліпська І.В. Поняття європейського судового простору та його впровадження на прикладі Польщі. *Science and Law*. № 3. Р. 25–30.

депутатами ПАРЕ було ухвалено резолюцію «Виконання рішень Європейського суду з прав людини». Основу резолюції становила доповідь щодо наявності структурних проблем в юридичних системах певних країн, які стають передумовами для великої кількості подібних позовів. Серед таких країн – Польща, Туреччина, Румунія, Франція¹⁵.

Однак необхідно визнати, що залишаються й деякі проблемні аспекти в плані реалізації рішень ЄСПЛ. Так, великий резонанс має те, що у Польщі 22 жовтня 2020 року Конституційний Суд Польщі прийняв рішення, яким ще більше обмежив перелік ситуацій, у яких жінки можуть легально зробити аборт. Суд ухвалив рішення, за яким аборти через захворювання чи нежиттєздатність ембріону вважаються неконституційними. Такий підхід до цього питання викликав обурення у польському суспільстві та у важливих інституціях об'єднаної Європи. Зокрема, Комісар Ради Європи з прав людини Дуня Міятович зазначила, що рішення Конституційного суду означає підпільні або закордонні аборти для тих, хто може це собі дозволити, і навіть серйозніші випробування для решти¹⁶.

Також у 2017 році проти Польщі Єврокомісією було подано позов до Суду ЄС стосовно порушень останньою вимог Договору про ЄС щодо принципу незалежності суду. Ухвалений Сеймом Польщі Закон про Верховний Суд зменшив віковий ценз виходу суддів Верховного Суду на пенсію з 70 до 65 років. Це призвело до гальмування діяльності судової системи, оскільки значна кількість суддів Верховного Суду була вимушена піти у відставку. Ця ситуація була визнана Єврокомісією як така, що підриває принцип незалежності національної судової системи і є абсолютно неприпустимою для члена Європейського Союзу^{17, 18}.

¹⁵ Здебська А., Мороз І. Виконання рішень Європейського суду з прав людини в різних державах. *Підприємництво, господарство і право*. № 4. 2020. С. 371–374.

¹⁶ Вартовнік О.М. Реалізація принципів та цінностей права ЄС у національних правових системах держав учасниць. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. № 64. 2021. С. 357–361.

¹⁷ Милоненко Ю.В. Дефіцит демократії як ознака неефективності функціонування ЄС. *Порівняльно-Аналітичне Право*. № 4. 2020. С. 826–831.

¹⁸ Брацук З.І. Теоретико-правові засади імплементації права Європейського Союзу в національне право держав-членів : монографія. Львів, 2016. 230 с.

Висновок. Таким чином, можна констатувати, що Польща та Україна мають спільні концептуальні засади, ідеали й принципи стосовно механізмів реалізації рішень ЄСПЛ у судочинстві та правовій системі держав. Проте Польща має набагато більше реальних успіхів і здобутків у плані вдосконалення законодавства саме крізь спектр рішень ЄСПЛ відносно громадян Польщі.

Список літератури

- Брацук З.І. Теоретико-правові засади імплементації права Європейського Союзу в національне право держав-членів : монографія. Львів, 2016. 230 с.
- Вартовнік О.М. Реалізація принципів та цінностей права ЄС у національних правових системах держав учасниць. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. № 64. 2021. С. 357–361.
- Гаврилюк О.К. Проблемні питання застосування практики ЄСПЛ національними судами. *Підприємництво, господарство і право*. № 4. 2018. С. 234–239.
- Добвиш М.О. Прецедентне право ЄСПЛ та наближення України до європейський стандартів у сфері захисту прав людини. *Юридичний радник*. 2015. С. 47–55.
- Здебська А., Мороз І. Виконання рішень Європейського суду з прав людини в різних державах. *Підприємництво, господарство і право*. № 4. 2020. С. 371–374.
- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція № 995_004 від 04.11.1950. Рада Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 03.05.2022).
- Ліпська І.В. Поняття європейського судового простору та його впровадження на прикладі Польщі. *Science and Law*. № 3. Р. 25–30.
- Милоненко Ю.В. Дефіцит демократії як ознака неефективності функціонування ЄС. *Порівняльно-аналітичне право*. № 4. 2020. С. 826–831.
- Про виконавче провадження : Закон України № 1404-VIII від 02.06.2016 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>. (дата звернення: 03.05.2022).
- Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України № 3477-IV від 23.02.2006 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text> (дата звернення: 03.05.2022).
- Про гарантії держави щодо виконання судових рішень : Закон України № 4901-VI від 05.06.2012 / Верховна Рада України. URL:

The formation and peculiarities of the implementation
of the European Union's Eastern policy

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4901-17#Text> (дата звернення: 03.05.2022).
- Про судоустрій та статус суддів : Закон України № 1402-VIII від 02.06.2016 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n11> (дата звернення: 03.05.2022).
- Середа Т.М. Загальнотеоретична характеристика механізму імплементації рішень ЄСПЛ в законодавстві Польщі. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. № 2. 2013. С. 405–412.
- Справа «Юрій Миколайович Іванов проти України» (Заява № 40450/04). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479#Text (дата звернення: 03.05.2022).
- Статистика за даними офіційного сайту ЄСПЛ. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2021_BIL.PDF (дата звернення: 03.05.2022).
- Тихомирова Г.Є. Про питання значення практики ЄСПЛ та поняття «судова практика». *Актуальні проблеми науки*. Маріуполь, 2021. С. 58–65.
- Хатнюк Н.С., Вікуліп В.О. Виконання пілотного рішення ЄСПЛ в справі «Юрій Миколайович Іванов проти України»: вжиття заходів загального характеру. *International scientific and practical conference «Modern trends in development science and practice»*. 2021. С. 203–211.

Анастасія Кириченко¹

ВПЛИВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ НА СИСТЕМУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Анотація. Розглянуто сутність та складові частини системи соціального захисту населення та запропоноване власне визначення досліджуваного поняття. Проаналізовано моделі соціального захисту в державах ЄС: континентальну, англосаксонську, скандинавську і південно-європейську. Усі вони є переважно соціально-орієнтованими. Ключовими показниками, що відображають стан соціального захисту, є ВВП на душу населення, державні видатки на соціальний захист та індекс соціального прогресу. У 2021 р. обсяг ВВП на душу населення в Україні дорівнював 3 561 євро, в той час як середнє значення в ЄС було більше 32 000 євро. У 2020 р. державні видатки на соціальний захист у ЄС становили 22,0% ВВП. Вони коливалися між державами-членами ЄС від 10,2% до 27,3%. Даний показник в Україні є значно нижчим, ніж в будь-якій державі ЄС (8,3% в 2020 р.). Важливим показником, що характеризує систему соціального захисту, є індекс соціального прогресу. У 2021 р. Україна піднялась на 15 позицій і посіла 48 місце зі значенням індексу 75,78 серед 168 держав. Євроінтеграційний вибір України передбачає наближення стандартів у соціальному захисті населення до європейських та побудову власної моделі соціального захисту.

Ключові слова: Євроінтеграція, соціальний захист, ВВП на душу населення, державні видатки на соціальний захист, індекс соціального прогресу.

THE IMPACT OF EUROPEAN INTEGRATION ON THE SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION

Summary. The essence and components of the system of social protection of the population are considered and the own definition of the studied concept is offered. Models of social protection in the EU countries: continental, Anglo-Saxon, Scandinavian and southern European are analyzed. All of them are mostly socially oriented. The key indicators that reflect the state of social protection are GDP per

¹ **Кириченко Анастасія**, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри організації підприємництва та біржової діяльності Національного університету біоресурсів і природокористування України; акугу@i.ua

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

capita, government spending on social protection and the index of social progress. In 2021, Ukraine's GDP per capita was € 3,561, while the EU average was more than € 32,000. In 2020, public spending on social protection in the EU amounted to 22.0% of GDP. They ranged from 10.2% to 27.3% between EU member states. This figure in Ukraine is much lower than in any EU country (8.3% in 2020). An important indicator that characterizes the social protection system is the index of social progress. In 2021, Ukraine rose by 15 positions and took 48th place with an index value of 75.78 among 168 countries. Ukraine's European integration choice presupposes the approximation of standards in social protection to European ones and the construction of its own model of social protection.

Key words: *European integration, social protection, GDP per capita, public spending on social protection, social progress index.*

Система соціального захисту населення є однією з головних умов розвитку економіки. Система соціального захисту охоплює заходи, спрямовані на зменшення нерівності в розподілі доходів і власності, захисті населення від безробіття, підвищенні цін, знеціненні праці, заощадженні і т.д. Реалізується через соціальні заходи та програми, що проводяться державними та місцевими органами влади. У нинішній економічній ситуації, у якій перебуває Україна (падіння ВВП через світову економічну кризу, вплив на розвиток економіки пандемії, яка спричинена розповсюдженням COVID-19, та російсько-української війни), реформи, які потребує система соціального захисту, є надзвичайно важливою запорукою економічного розвитку держави та євроінтеграційних перспектив. Україна вже давно визначилась зі своїм єроінтеграційним напрямком. Цей вибір передбачає наближення стандартів в різних сферах, в тому числі і в соціальному захисті населення. Процес реформування в Україні все більшою мірою набуває соціальної орієнтації відповідно до європейських стандартів², що, в майбутньому, допоможе підвищити рівень життя українців.

Для аналізу соціального захисту населення та впливу євроінтеграції на нього необхідно спочатку розібратись, що розуміється під цим

² Капітан О.І., Нестеренко А.О. Вплив євроінтеграційних процесів на розвиток соціальної сфери України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична.* 2021. № 29. С. 260–266.

поняттям. Пропонуємо під соціальним захистом розуміти комплекс державних та суспільних заходів, що застосовуються для перерозподілу суспільного багатства на користь людей, які постійно або тимчасово потребують підтримки з метою забезпечення основних соціальних прав кожного члена суспільства в певних економічних умовах. Серед складових частин системи соціального захисту виділяють державний та недержавний соціальний захист. Перший включає соціальні гарантії та соціальне забезпечення (рис. 1).



Рис. 1. Система соціального захисту населення

Джерело: розробка автора³.

Перші звернення до правового соціального захисту в Європейському Союзі закладені в 1957 р. Римським договором про заснування Європейського економічного співтовариства, а також Європейською соціальною хартією, яка була прийнята Радою Європи в 1961 р.⁴

³ Кириченко А.В. Розвиток соціального страхування в Україні : монографія. Київ : ЦП“КОМПРИНТ”, 2017. 197 с.

⁴ Капітан О.І., Нестеренко А.О. Вплив євроінтеграційних процесів на розвиток соціальної сфери України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична.* 2021. № 29. С. 260–266.

На перший погляд може здатися, що в національних системах соціального захисту країн ЄС більше відмінностей, ніж схожих ознак, оскільки кожна держава йшла своїм шляхом при формуванні соціальної політики. Разом із тим можливою є їх типологізація, що допомагає краще вивчити досвід європейських держав і застосувати його в Україні. В ЄС домінують чотири основні моделі: континентальна, англосаксонська, скандинавська і південно-європейська.

Континентальна модель (модель Бісмарка) встановлює жорсткий зв'язок між рівнем соціального захисту та тривалістю професійної діяльності. В основі цієї моделі лежить механізм соціального страхування, отже, соціальні видатки фінансуються переважно за рахунок страхових внесків роботодавців і застрахованих працівників. Англосаксонська модель (модель Беверіджа) здійснює фінансування як за рахунок страхових внесків, так і за рахунок державного бюджету. У скандинавській моделі отримання соціальних послуг і виплат, як правило, гарантується всім жителям держави й не обумовлюється зайнятістю й виплатою страхових внесків. Південно-європейська модель має відносно низький рівень соціальної захищеності, а завдання соціального захисту часто розглядається як справа родичів і сім'ї.

Не дивлячись на відмінності в моделях соціальної політики, держави Європейського Союзу є переважно соціально-орієнтованими державами. Їх відмінності полягають у рівні цієї «соціальності»⁵.

За стандартами Ради Європи соціальне забезпечення включає, крім матеріального забезпечення (завдяки соціальному страхуванню), також інші форми соціального захисту: державну соціальну допомогу, спеціальний і особливий (додатковий) соціальний захист тощо. Міжнародне бюро праці визначає важливість горизонтального (якомога повніше охоплення населення соціальними гарантіями) та вертикального (поступове забезпечення більш високих гарантій отримання доходу та охорони здоров'я з урахуванням економічного й соціального розвитку при виникненні соціальних ризиків – безробіття,

⁵ Ярова Л.В. Соціальна політика як чинник забезпечення європейської інтеграції України : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Одеса, 2011. 22 с.

хвороби, інвалідності, народження дитини, втрати годувальника, похилого віку тощо) компонентів соціального забезпечення⁶.

В ЄС наявний високий рівень соціальних стандартів і розвитку гуманітарної сфери, ефективний захист прав працівників. Наслідком інтеграції України в ЄС стануть суттєві зміни в забезпеченні права на вільне працевлаштування, адекватної оплати та безпеки праці, гарантій соціального забезпечення, належних умов життя громадян, охорони здоров'я, освіти, культури, соціального захисту і соціального страхування відповідно до європейських стандартів⁷.

На рівень соціального захисту впливає соціально-економічний розвиток держави. Ключовими показниками, що відображають стан соціального захисту, є ВВП на душу населення, державні видатки на соціальний захист та індекс соціального прогресу.

У 2021 р. обсяг ВВП на душу населення в Україні дорівнював 3 561 євро⁸, в той час як середнє значення в ЄС було більше 32 000 євро⁹.

У державах-членах ЄС соціальний захист залишається найважливішою функцією державних витрат. У 2020 р. державні видатки на соціальний захист у ЄС становили 2 943 млрд євро і були еквівалентні 22,0% ВВП. Порівняно з 1995 р. витрати на «соціальний захист» зросли на рівні ЄС як частка від загальних видатків (36,6% загальних видатків у 1995 р. та 41,3% загальних видатків у 2020 р.). У відсотках від ВВП витрати на «соціальний захист» зросли з 19,4% ВВП у 1995 р. до 22,0% ВВП у 2020 р. Найсильніше щорічне зростання коефіцієнта було зареєстровано у 2020 р. (2,7%) та 2009 р. (1,9%).

⁶ Кочемировська О.О., Пищуліна О.М. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні: аналіт. доп. Київ : НІСД, 2012. 88 с.

⁷ Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. Київ : Центр громадської експертизи, 2009. 104 с.

⁸ Міністерство фінансів України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/expense/>

⁹ Терешук А. Вступ України до ЄС: переваги для громадян та бізнесу. URL: https://jurliga.ligazakon.net/analytics/211004_vstup-ukrani-do-s-perevagi-dlya-gromadyan-ta-bznesu

Це стало наслідком зниження ВВП в обидва періоди, а також збільшення загальних витрат на «соціальний захист» для пом'якшення наслідків фінансової кризи та пандемії COVID-19 відповідно.

Найважливішою складовою частиною загальних державних витрат в ЄС є соціальні виплати в грошовій та натуральній формах. Грошові соціальні допомоги виплачуються домогосподарствам з метою звільнення їх від соціальних ризиків або потреб. Прикладами соціальних трансфертів є пенсійні виплати, допомога по безробіттю та допомога на дитину. У 2020 р. в ЄС соціальні виплати в грошовій та натуральній формах становили 45,6% загальних державних витрат або 3 243 млрд євро. Більшість соціальних трансфертів у натуральній формі віднесено до функції «соціальний захист», причому значні суми також відображаються в категорії «охорона здоров'я» та меншою мірою «освіта».

Державні видатки на соціальний захист до ВВП коливалися між державами-членами ЄС від 10,2% до 27,3%. Соціальний захист становив найбільшу сферу державних витрат у 2020 р. в усіх державах-членах ЄС. Співвідношення державних витрат на соціальний захист до ВВП коливалося від 10,2% ВВП в Ірландії до 27,3% у Франції.

Десять держав-членів ЄС – Франція (27,3% ВВП), Фінляндія (25,7% ВВП), Італія (25,2% ВВП), Австрія (22,9% ВВП), Бельгія (22,7% ВВП), Греція (22,5% ВВП), Данія (22,4% ВВП), Іспанія (22,1% ВВП), Німеччина (21,8% ВВП) і Люксембург (20,6% ВВП) – виділили щонайменше 20% ВВП на соціальний захист, причому Норвегія є найбільшою серед країн ЄАВТ (22,3%). Навпаки, Ірландія (10,2% ВВП), Мальта (12,0% ВВП), Болгарія (13,1% ВВП), Латвія (13,5% ВВП), Кіпр та Угорщина (обидві 13,6% ВВП) та Румунія (13,8% ВВП), а також Ісландія серед країн ЄАВТ (13,8% ВВП) кожна витрачала менше 14% ВВП на соціальний захист (рис. 2) ¹⁰.

¹⁰ Eurostat Statistics Explained. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_by_function_%E2%80%93_COFOG#General_government_expenditure_by_function

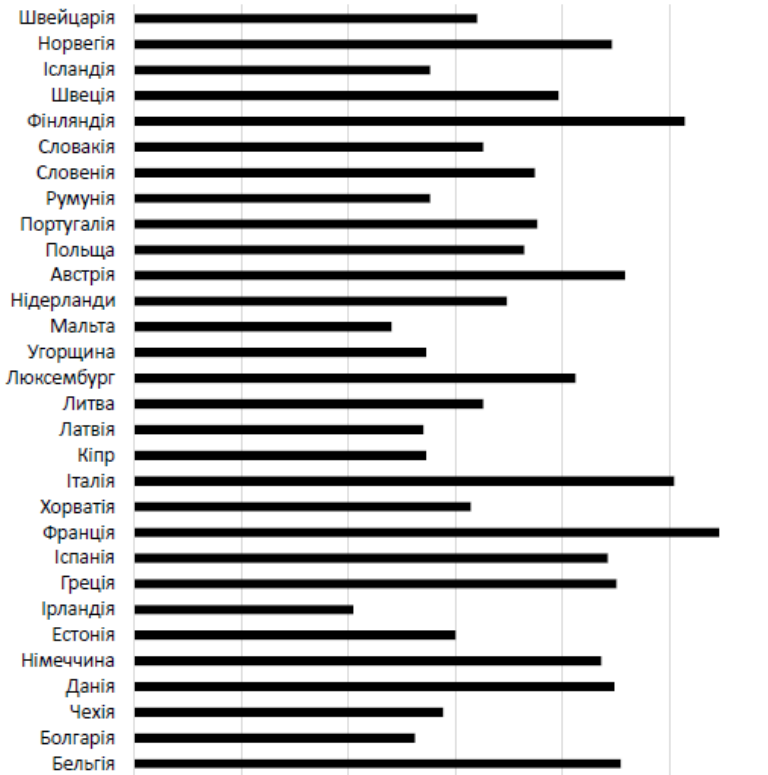


Рис. 2. Державні видатки на соціальний захист населення ЄС в розрізі держав в 2020 р. у% до ВВП

Джерело: побудовано автором за даними ¹¹.

Щодо складових частин соціального захисту, то до нього в ЄС відносять 9 груп: хвороба та інвалідність, похилий вік, виживання,

¹¹ Eurostat Statistics Explained. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_by_function_%E2%80%93_COFOG#General_government_expenditure_by_function

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

сім'я і діти, безробіття, житло, соціальні виключення, що не входять в інші групи, НДДКР у сфері соціального захисту, інші складові соціального захисту, що не входять в інші групи.

Державні видатки на соціальний захист в ЄС в розрізі поданих вище груп в 2020 р. у% ВВП подано на рис. 3. Аналіз даних свідчить, що найвищу частку в видатках на соціальних захист у% до ВВП в державах-членах ЄС займає підтримка осіб похилого віку (11,3%), далі, з великим відривом, підтримка хворих та інвалідів (3,0%), безробітних (2,2%) та сімей з дітьми (2,0%). Всі інші групи соціального захисту займають менше 2% ВВП.

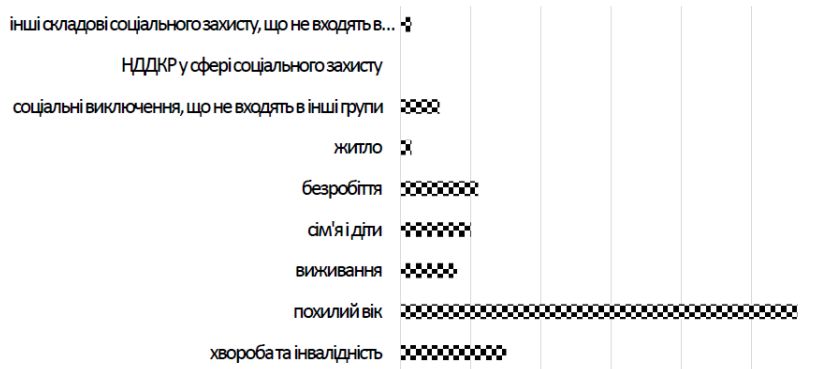


Рис. 3. Державні видатки на соціальний захист населення ЄС в розрізі груп в 2020 р. у% до ВВП

Джерело: побудовано автором за даними ¹².

Нами було обрано для аналізу соціального захисту саме показник державних видатків на соціальний захист населення у% до ВВП з метою можливості проведення порівняння соціального захисту в державах-членах ЄС та в Україні. Оскільки розмір як державних видатків

¹² Eurostat Statistics Explained. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_by_function_%E2%80%93_COFOG#General_government_expenditure_by_function

на соціальний захист так і розмір ВВП в Україні є не співставними з цими ж показниками в державах ЄС. Динаміка державних видатків на соціальний захист населення України у % до ВВП подано на рис. 4. Як видно з даних, цей показник в Україні є значно нижчим, ніж в будь-якій державі ЄС.

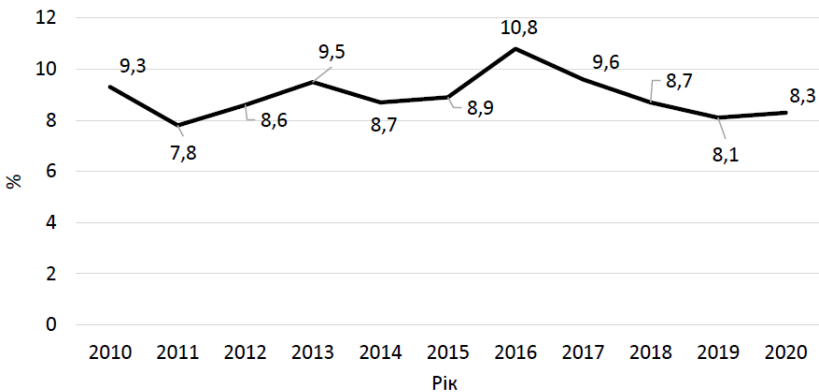


Рис. 4. Державні видатки на соціальний захист населення України у% до ВВП

Джерело: побудовано автором за даними ¹³.

Безпосередньо методи фінансового забезпечення в Україні реалізуються через три основні форми соціального захисту: соціальне страхування, соціальне забезпечення та соціальну допомогу. Сам процес фінансового забезпечення можна умовно поділити на два етапи: формування фінансових ресурсів; використання фінансових ресурсів. Основним джерелом фінансових ресурсів у соціальному захисті є ВВП, у процесі розподілу та перерозподілу якого формуються первинні та вторинні доходи інституційних секторів економіки, частина яких через сплату податків та соціальних внесків (обов'язкових чи добровільних) спрямовується на формування централізованих та децентралізованих

¹³ Державна служба статистики України. URL:http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/07/zb_szn_2020.pdf

фондів фінансових ресурсів. Ці джерела можна об'єднати у три великі групи: державні централізовані фонди (до них відносяться державний та місцеві бюджети, а також усі соціальні фонди, які входять до їх складу); державні децентралізовані фонди (до даної групи входять фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування); недержавні соціальні фонди (які формуються за рахунок добровільних внесків підприємств, населення та держави). Однією з головних умов успішного функціонування системи соціального захисту є збалансування потреби у фінансових ресурсах з наявними доходами¹⁴.

Фінансування соціального захисту в Україні протягом досліджуваного періоду займало найбільшу питому вагу в структурі зведеного бюджету (рис. 5).

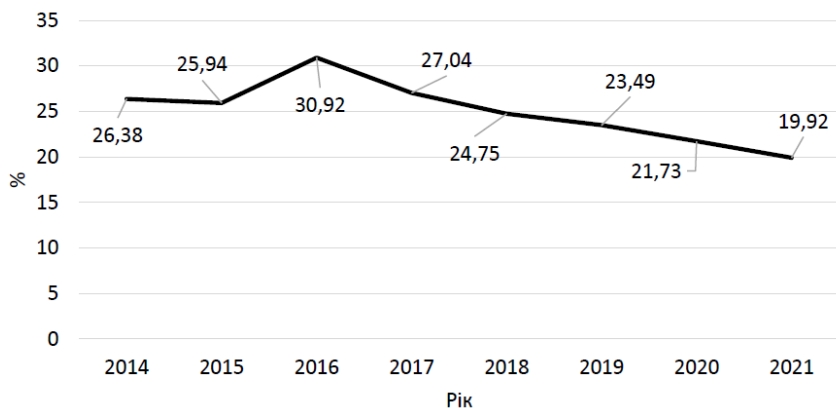


Рис. 5. Частка видатків зведеного бюджету на соціальний захист населення України в рр., %

Джерело: побудовано автором за даними¹⁵.

¹⁴ Смирнова І.І., Лихошва О.Ю., Рак Н.В., Горісва Л.А. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2021. № 2(64). С. 201–208.

¹⁵ Міністерство фінансів України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/expense/>

Щодо динаміки даного показника, то варто відмітити, що він досяг максимального значення в 2016 р. та мав тенденцію до зниження протягом 2016–2021 рр.

Крім того, варто наголосити, що обсяг видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, що відображається у зведеному бюджеті, не розкриває реального обсягу всього бюджетного фінансування, яке спрямовується в Україні на сферу соціального захисту та соціального забезпечення. Це пояснюється тим, що, відповідно до чинної системи бухгалтерського обліку, деякі складники видатків на фінансування соціальних послуг, соціальних виплат та інших заходів соціального захисту включаються до інших видаткових статей бюджету, а саме: видатків на житлово-комунальне господарство, освіту, духовний і фізичний розвиток, охорону здоров'я, громадський порядок та оборону тощо. Видатки на сферу соціального захисту та соціального забезпечення можна знайти практично в кожній із видаткових статей бюджету відповідно до функціональної класифікації видатків¹⁶.

Важливим показником, що характеризує систему соціального захисту, є індекс соціального прогресу, який у 2021 р. оцінював 168 держав за рівнем соціального прогресу. У ньому об'єднано 53 індикатори соціальних результатів, які включають показники охорони здоров'я, безпеки, освіти, технологій, прав тощо. Загалом, індекс соціального прогресу вимірює принаймні деякі аспекти соціального прогресу понад 99,97% населення світу. Держави групуються від найвищого до найнижчого соціального прогресу на шість рівнів від 1-6¹⁷.

2021 р. Україна піднялась на 15 позицій у світовому рейтингу за значенням індексу соціального прогресу (Social Progress Index) і посіла 48 місце зі значенням індексу 75,78 серед 168 держав.

Середнє значення індексу за всіма державами, що увійшли до дослідження, склало 65,05 бали. Кількість держав, які входять до перших трьох груп – з дуже високою якістю життя, високою якістю життя та помірно високою якістю життя,

¹⁶ Волошина О.О., Ковальова М.Ю., Боженко В.Є. Стан і тенденції розвитку фінансового забезпечення соціального захисту в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2021. № 2(64). С. 193–200, 195–196.

¹⁷ The Social Progress. URL: <https://www.socialprogress.org/>

– скоротилась із 104 до 78 за два роки. Це сталося переважно через пандемію, погіршення доступу до необхідних медичних послуг, а також через обмеження особистих прав. Україна не лише залишилась у третій групі, але і покращила свої результати на 32 місця (у 2019 році займала 80-е місце зі значенням індексу 66,97), випередивши Грузію, Вірменію, Білорусь, Македонію, Чорногорію, Казахстан, Молдову, Росію, Мексику, Перу, Колумбію, Парагвай та інші країни¹⁸.

Україна входить до 3-го рівня поряд з такими державами – членами ЄС, як Болгарія (78,81) та Румунія (78,41). Усі інші держави ЄС входять до 1-го та 2-го рівнів. До першого рівня входять: Норвегія (92,63), Фінляндія (92,26), Данія (92,15), Швеція (91,20), Нідерланди (90,57), Німеччина (90,32), Ірландія (89,47). До другого рівня: Люксембург (88,75), Бельгія (88,68), Франція (88,23), Іспанія (87,53), Естонія (87,38), Чехія (86,60), Італія (86,56), Португалія (85,97), Словенія (85,83), Литва (85,58), Мальта (85,24), Кіпр (85,03), Греція (84,37), Словачія (83,69), Латвія (83,43), Польща (83,08), Хорватія (82,82), Угорщина (80,15)¹⁹.

Важливо наголосити, що Польща за вихідними умовами і масштабом має багато спільного з Україною та, при цьому, є державою, яка успішно пройшла шлях європейської інтеграції. Тому доречно розглянути специфіку соціального захисту в цій державі та порівняти досвід Польщі та України²⁰.

Основними соціальними стандартами та гарантіями в Україні, що характеризують рівень соціального захисту, є прожитковий мінімум, мінімальна заробітна плата та мінімальна пенсія за віком. У Польщі поняття прожиткового мінімуму дуже відрізняється від українського. Прожитковий мінімум представлений двома параметрами: прожитковим мінімумом та соціальним мінімумом. Щоб краще зрозуміти складові частини цих показників в аналізованих державах, проведемо порівняння (табл. 1).

¹⁸ Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-za-dva-roki-pidnyalas-na-32-poziciji-v-globalnomu-rejtingu-za-indeksom-socialnogo-progresu-socpolitiki>

¹⁹ The Social Progress. URL: <https://www.socialprogress.org/>

²⁰ Леванда О.М. Порівняльний аналіз підходів до стандартів життя: Україна і Польща. *Проблеми економіки*. 2019. № 2(40). С. 15–24.

Таким чином, у Польщі, як і в Україні, функціонує така категорія, як прожитковий мінімум. Але масштаби і рівень потреб населення у Польщі розмежовують на два мінімальних пороги споживання: прожитковий мінімум – біологічний мінімум і соціальний мінімум – мінімально гідний рівень життя. Проте в Україні існує єдиний стандарт споживання: прожитковий мінімум – модель достатнього життєвого рівня. Аналіз таблиці 1 говорить, що за специфікацією кошика товарів і послуг метою, умовами і обраним способом життя український прожитковий мінімум відповідає польському соціальному мінімуму.

Таблиця 1

Спільні та відмінні складові параметрів моделей споживання

Параметр	Україна	Польща	
	Прожитковий мінімум	Соціальний мінімум	Прожитковий мінімум
Харчування	++	++	+
Квартира	++	++	+
Одяг і взуття	++	++	+
Охорона здоров'я (ліки)	++	++	+
Особиста гігієна	++	++	+
Освіта і виховання	++	++	+
Транспорт і зв'язок	+	+	-
Культура і відпочинок	+	+	-

Джерело: побудовано автором за даними^{21,22}.

Примітка: «++» – присутній в кількості мінімального добробуту; «+» – наявність; «-» – відсутність в кошику.

Проаналізуємо основні соціальні грантії та стандарти в Україні та Польщі (табл. 2).

²¹ Леванда О.М. Порівняльний аналіз підходів до стандартів життя: Україна і Польща. *Проблеми економіки*. 2019. № 2(40). С. 15–24, 18–19.

²² Леванда О.М. Порівняльний аналіз підходів до стандартів життя: Україна і Польща. *Проблеми економіки*. 2019. № 2(40). С. 15–24, 18–19.

Europortal. URL: <https://europortal.biz.ua/evropa/polshha/prozhytkovjy-minimum.html>.

Таблиця 2

Основні соціальні стандарти та гарантії в Україні та Польщі, євро

Показник	Україна	Польща
Прожитковий мінімум на одну працездатну особу*	67,32	127,13
Соціальний мінімум на одну працездатну особу*	-	255,13
Мінімальна заробітна плата**	160,17	610,79
Мінімальна пенсія**	56,67	249,15

Джерело: побудовано автором за даними²³.

*Примітка: *дані за 2019 р.; **дані за 2020 р.*

Оскільки польський соціальний мінімум відповідає українському прожитковому мінімуму, то варто зазначити, що мінімальне забезпечення в Україні менше в 3,8 рази, ніж у Польщі. Що стосується інших показників, то їх розміри також не на користь українцям: мінімальна заробітна плата нижча польської в 3,8 разів, а пенсія – в 4,4 рази.

Серед основних проблем соціального захисту населення України виділяють такі, як: низька адресність соціальних пілг (для вирішення необхідно з'ясувати рівень доходів людини, яка претендує на пільгу, і надання пільги тільки у разі, якщо її дохід є нижчим за середній); дефіцитність пенсійного фонду (детінізація заробітної плати дозволить збільшити базу для нарахування пенсійних внесків і таким чином нівелює проблему); залишкове фінансування медичного забезпечення (шляхом вирішення може стати запровадження обов'язкового медичного страхування, що дозволить зменшити навантаження на державний бюджет та водночас обмежити можливість покривати інші бюджетні видатки за рахунок видатків на охорону здоров'я)²⁴.

²³ Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/07/zb_szn_2020.pdf

Europortal. URL: <https://europortal.biz.ua/evropa/polshha/prozhytkovyj-minimum.html>
Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat>

²⁴ Смирнова І.І., Лихошва О.Ю., Рак Н.В. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2021. № 2(64). С. 201–208.

Підводячи підсумки, варто наголосити, що євроінтеграційний курс Україною обрано, тому зараз нагальною потребою є адаптація досвіду держав-членів ЄС до національних реалій з метою розвитку системи соціального захисту населення. Упровадження чинних в ЄС стандартів сприятиме підвищенню рівня життя українців, що, у свою чергу, матиме позитивний вплив на соціально- економічний розвиток України. Першими кроками має стати перемога в російсько-українській війні, відновлення економіки, гарантування соціальних цінностей. При побудові власної моделі системи соціального захисту важливо враховувати національні особливості та найкращий досвід ЄС.

Список літератури

- Волошина О.О., Ковальова М.Ю., Боженко В.Є. Стан і тенденції розвитку фінансового забезпечення соціального захисту в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2021. № 2(64). С. 193–200.
- Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/07/zb_szn_2020.pdf
- Капітан О.І., Нестеренко А.О. Вплив євроінтеграційних процесів на розвиток соціальної сфери України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2021. № 29. С. 260–266.
- Кириченко А.В. Розвиток соціального страхування в Україні : монографія. Київ : ЦП «КОМПРИНТ», 2017. 197 с.
- Кочеміровська О.О., Пищуліна О.М. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні: аналіт. доп. Київ : НІСД, 2012. 88 с.
- Леванда О.М. Порівняльний аналіз підходів до стандартів життя: Україна і Польща. *Проблеми економіки*. 2019. № 2(40). С. 15–24.
- Міністрство фінансів України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/expense/>.
- Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. Київ : Центр громадської експертизи, 2009. 104 с.
- Смирнова І.І., Лихошва О.Ю., Рак Н.В. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2021. № 2(64). С. 201–208.
- Терещук А. Вступ України до ЄС: переваги для громадян та бізнесу. URL: https://jurliga.ligazakon.net/analitics/211004_vstup-ukrani-do-s- perevagi-dlya-gromadyan-ta-bznesu.

The formation and peculiarities of the implementation
of the European Union's Eastern policy

- Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-za-dva-roki-pidnyalas-na-32-poziciyi-v-globalnomu-rejtingu-za-indeksom-socialnogo-progresu-minsocpolitiki>.
- Ярова Л.В. Соціальна політика як чинник забезпечення європейської інтеграції України : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Одеса, 2011. 22 с.
- Europortal. URL: <https://europortal.biz.ua/evropa/polshha/prozhytkovyj-minimum.html>.
- Eurostat Statistics Explained. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_by_function_%E2%80%93_COFOG#General_government_expenditure_by_function
- Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat>.
- The Social Progress. UR: <https://www.socialprogress.org/>.

UKRAINE IN THE CONCEPT OF A NEW POLITICAL THOUGHT BY YEZH Y GEDROYTS

***Summary.** The purpose of the work is the reproduction of documentary sources of the concept of Ye. Gedroits's new political thought. The research methodology uses the tools of the method of documentary reconstruction, which is based on general scientific methods: logical method, analysis, synthesis, grouping and systematization, system approach, method of visualization of research results. The application of the method of documentary reconstruction allowed reproducing the basic provisions and forming a holistic scientific concept of Ye. Gedroits's new political thought based on his statements scattered in retrospective documentary sources. The scientific novelty of the work is the use of the method of documentary reconstruction to reproduce the concept of a new political thought by Ye. Gedroits. Documentary reconstruction confirms that in the concept of Ye. Gedroits's new political thought the Ukrainian component has a particularly important position, because it contains geopolitical, security, historical and political, territorial, and cultural aspects.*

***Key words:** document, documentary reconstruction, documentary information.*

УКРАЇНА В КОНЦЕПЦІЇ НОВОЇ ПОЛІТИЧНОЇ ДУМКИ ЄЖИ ГЕДРОЙЦЯ

***Анотація.** Метою роботи є відтворення за документальними джерелами концепції нової політичної думки Є. Гедройця. Методологія дослідження використовує інструментарій методу документальної реконструкції, що ґрунтується на загальнонаукових методах: логічному методі, аналізі, синтезі, групуванні та систематизації, системному підході, методі візуалізації результатів дослідження. Застосування методу документальної реконструкції дало змогу відтворити базові положення та сформулювати цілісну наукову концепцію нової політичної думки Є. Гедройця на основі його висловів, розпорошених у ретроспективних документальних*

¹ **Komova Maria**, Doctor of Social Communication, Associate Professor at the Department of Social Communication and Information Science of Lviv Polytechnic National University; mariia.v.komova@lpnu.ua

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

джерелах. Наукова новизна роботи полягає у використанні методу документальної реконструкції для відтворення концепції нової політичної думки Є. Гедройця. Документальна реконструкція свідчить про те, що в концепції нової політичної думки Є. Гедройця український компонент займає особливо вагомій позиції, оскільки містить геополітичний, безпековий, історико-політичний, територіальний, культурний аспекти.

Ключові слова: документ, документальна реконструкція, документальна інформація.

Documentary sources show that among the key positions of the concept of the future independent Poland, presented for decades by Yezhy Gedroits (from Polish – Jerzy Giedroyc), the Polish journalist and the editor of the Parisian magazine “Kultura”, was the idea that there is no independent Poland without independent Ukraine. Ye. Gedroits, in demonstrating a state-owned way of thinking, called for a search for mutual understanding between the Polish and Ukrainian people, and establishment of partnering relationships despite challenging pages of common history. He considered it necessary to establish an interstate dialogue to build equal and mutually beneficial relations between independent Poland and independent Ukraine in the future. Ye. Gedroits's concept implies the pro-Ukrainian nature of Polish media as a key factor in the establishment of modernist geopolitical positions of Poland. Supporting Ukraine in its European context, its European integration, its membership in the Euro-Atlantic structures is becoming relevant today, which is the subject of both the civilizational choice of Ukraine, and the choice of geopolitical strategies of European countries and, in particular, Polish state being dynamic in its development.

The issues, which will be studied in this paper, are as follows:

1. Testing of documentary reconstruction methodology.
2. Studying, systematization and generalization of certified, but scattered in retrospective documentary sources scientific knowledge.
3. Representation of Ye. Gedroits's views as an integral system of new scientific knowledge.

The remarkable personality of Ye. Gedroits, his way of comprehension of social and historical processes has invariably attracted the public's attention.

A huge layer of Ukrainian national memory is associated with the name of Ye. Gedroits. For decades of his activity, Ye. Gedroits was in the orbit of the

Ukrainian cultural and literary space, and clearly and ardently protected his national identity. In the 1950s, with the aim of compiling and publishing an anthology of Ukrainian literature of the 1920s – 1930s, Ye. Gedroits used the advice of the prominent Ukrainian linguist Yuriy Sheveliov to choose the Ukrainian literary critic Yuriy Lavrinenko as the compiler of this anthology. It was in a letter to Yu. Lavrinenko of August 13, 1958 that Ye. Gedroits first used an expression, which became widely used in the Ukrainian public use due to its accuracy regarding the fate of the Ukrainian renaissance of the 1920s – the “Shot Revival”². In 1959, the Literary Institute (Instytut Literacki), headed by Ye. Gedroits, issued an anthology “Shot Revival 2008” in Paris on the initiative and at the expense of Ye. Gedroits. Even in exile, Ye. Gedroits had a significant influence on the formation of the Polish political thought by editing the *Kultura* magazine (1947–2000, Paris), giving interviews or speaking with the political situation reviews, which were published in the press in Poland, mostly after 1989. His journalistic archive, preserved in the form of clippings and manuscripts, formed the basis of the book “Giedroyc’s folders” (“Teczki Giedroycia”), prepared for publication by Prof. Iwona Hofman and Leopold Unger, and published due to the efforts of the Maria Curie-Skłodowska University (Lublin) and the Literary Institute (Paris)³.

Ye. Gedroits’s very special role in forming the system of values of the Ukrainian-Polish relations resulted in the translation into Ukrainian of the most important expressions of the editor placed in the “Giedroyc’s folders” and the publication of this collection entitled “From Editor’s notes” in 2013 within the framework of the “Ukraine Incognita” project which was embodied by the “Library of the newspaper “Day”⁴. The source base of the selected expressions of the distinguished journalist and editor have become the interviews, articles, published in the Polish mass media during the 1980s

² Berdykhovska, B. (2008). *Yezhy Gedroits ta ukrainska emigratsiia. Lystuvannia 1950–1982 rokiv [Jerzy Giedroyc and Ukrainian emigration. Correspondence of 1950–1982]*. Kyiv: Krytyka, 752 p. (in Ukrainian).

³ Hofman, I., Unger, L. (eds.) (2010). *Teczki Giedroycia [Giedroyc’s folders]*. Lublin: Uniwersytet Marii Curie-Skłodoskiej; Paris: Instytut Literacki, 352 p. (in Polish).

⁴ Gedroits, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor’s notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT “Ukrainska pres-hrupa”, 80 p. (in Ukrainian).

and 1990s: “Dziennik Polski”, “Czas Kultury”, “Magazyn Tygodniowy”, “Polityka”, “Powściągliwość and Prazą”, Rzeczpospolita, Spotkania, Przekroj, “Wpost”, “Wiadomości Polskie” (Stockholm), “Trybuna”, “Głos Poranny”, “Continent” (Paris), “Fifth Channel” of the Polish Radio, Polish service of the “Radio “Free Europe”, TV Channel “TVP”.

The “From Editor’s notes” collection is a kind of the author’s digest, which contains the main ideas of Ye. Gedroits about the fate of the homeland at a turning point – the period of the establishment and consolidation of Poland as a sovereign democratic, European state, aimed at dynamic development in the sociopolitical and economic fields. Systematized and generalized expressions by Ye. Gedroits, addressed to his contemporaries, formulate a diverse concept, which, in our opinion, could be called the concept of a new political thought “The Historical Chance of Poland”. These very words – “Poland has a huge chance”⁵ – the author repeatedly uses to emphasize the uniqueness and originality of the historical moment – Poland’s ability to become a strong European state. An autobiographical work by Ye. Gedroits “Autobiografia na cztery ręce” edited by Krzysztof Pomian and with containing his preface, which was repeatedly republished in Poland both during life and after the death of the thinker, has an important public interest⁶. Ye. Gedroits thought through his life and creative career, in particular as the editor of the journal “Kultura”. The memoirs illustrate photos from the archive of the Literary Institute. The remarkable axiological significance of this memoir work is evidenced by its reprinting by the Guardian Society

⁵ Gedroits, J. (2013). *Z notatki Redaktora [From Editor’s notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT “Ukrainska pres-hrupa”, p. 22 (in Ukrainian).

⁶ Giedroyc, J. (1994). *Autobiografia na cztery ręce (Archiwum “Kultury”) [Autobiography for four hands (Archives of “Culture”)]* / ed. by K. Pomian. Warszawa : Czytelnik, 325 p. (in Polish).

Giedroyc, J. (1996). *Autobiografia na cztery ręce (Archiwum “Kultury”) [Autobiography for four hands (Archives of “Culture”)]* / ed. by K. Pomian. Warszawa : Czytelnik, 340 p. (in Polish).

Giedroyc, J. (1999). *Autobiografia na cztery ręce (Archiwum “Kultury”) [Autobiography for four hands (Archives of “Culture”)]* / ed. by K. Pomian. Warszawa : Czytelnik, 388 p. (in Polish).

Giedroyc, J. (2006). *Autobiografia na cztery ręce [Autobiography for four hands]*. Warszawa: Olesiejuk, 390 p. (in Polish).

over the Literary Institute's Archives in the city of Perugia, Italy in 2010⁷. In a review of "Autobiografii na cztery ręce", Czesław Miłosz writes that Ye. Gedroits is one of the great historians who deserve to be honored by his contemporaries. His autobiographical history, as well as memoirs about a pleiad of writers, publicists, scientists, united by the collaboration in "Kultura" is of a significant interest. Ye. Gedroits's prediction about the development of social life, in particular the collapse of the Soviet state, was confirmed by political events. It influenced the assessment of the role and achievements of "Kultura" today. Although, as C. Miłosz points out, public recognition came later, not in his lifetime⁸.

The creative achievement of the editor Ye. Gedroits and of the *Kultura* magazine headed by him is of great importance, which determines the attention and interest of his contemporaries. Famous Ukrainianist and cultural historian Bogumiła Berdychowska works well for its preparation for publication and popularization. She prepares for publication the epistolary papers of the editor and his entourage, systematizes the most important articles, published in the journal, and presents them to society as a holistic political and cultural concept.

B. Berdychowska arranged a collection of letters of the philosopher and culturologist Ye. Gedroits to the figures of Ukrainian emigration, whom he held correspondence with during 1950–1982. There are letters to the leading representatives of the Ukrainian literary emigration: Bohdan Osadchuk, Borys Levytskyi, Ivan Lisiak-Rudnytskyi, Yurii Sheveliov, Yurii Lavrinenko, Ivan Koshelivets, Ivan Kedryn-Rudnytskyi⁹.

B. Berdychowska prepared the Ukrainian edition of the anthology "Space of freedom: Ukraine on the pages of the Parisian "Kultura". The

⁷ Giedroyc, J. (2010). *Autobiografia na cztery ręce [Autobiography for four hands]*. Warszawa: Towarzystwo Opieki nad Archiwum Instytutu Literackiego w Paryżu, 400 p. (in Polish).

⁸ Miłosz, Cz. (2001). O "Autobiografii na cztery ręce" Jerzego Giedroycia [About Jerzy Giedroyc's "Autobiography for four hands"]. *Gazeta Wyborcza – Wyborcza daily*. Retrieved from: <http://wyborcza.pl/1,75410,327998.html?disableRedirects=true> (in Polish).

⁹ Berdychovska, B. (2008). *Yezhy Gedroits ta ukrainska emigratsiia. Lystuvannia 1950–1982 rokiv [Jerzy Giedroyc and Ukrainian emigration. Correspondence of 1950–1982]*. Kyiv: Krytyka, 752 p. (in Ukrainian).

collection includes articles of the Polish and Ukrainian authors thematically related to Ukraine about the historical and contemporary issues of the Polish-Ukrainian relations in political and cultural aspects. These materials were published on the pages of the Polish emigration magazine “Kultura” for a long time – during 1949–1977, which were not marked by the best features in the relations between the two peoples. However, in the opinion of the compiler, the magazine greatly served the affirmation of the intellectual and moral atmosphere, where the foundations of the present-day Ukrainian-Polish relations were formed. The publication was prepared and made within the cultural program of the Year of Poland in Ukraine and the Scientific and Publishing Project of the Institute of Critics (Ukraine) with the support of the International Cultural Cooperation Center of the Adam Mickiewicz Institute (Poland) and the Ukrainian Research Institute at Harvard University (USA). The Literary Institute (France) granted permission to publish the materials contained in this publication¹⁰.

Some most significant fragments of the anthology were reprinted in electronic resources. Thus, the following lines were printed in “Slovianske chtyvo”: “Kultura”, which was published in during 1947–2000, was not only the most important magazine of Polish emigration, not only one of the most prominent and most interesting phenomena of Polish culture of the 20th century, but also a true a phenomenon of post-war European intellectual life. Although the Parisian magazine was associated with the most important names of the Polish intellectual life of the post-war period, as well as some of the most prominent figures of European culture, nobody doubts that it was, as a matter of fact, the author's work of one person, Ye. Gedroits¹¹.

The anthology “Space of freedom: Ukraine on the pages of the Parisian “Kultura” edited by B. Berdychowska, awoke an echo in journalistic circles.

¹⁰ Berdykhovska, B. (ed.) (2005). *Prostir svobody: Ukraina na shpaltakh paryzkoï “Kultury”* [Space of freedom: Ukraine on the pages of the Parisian “Culture”], transl. from Polish. Kyiv: Krytyka, 527 p. Retrieved from: <http://194.44.152.155/elib/local/sk802006.pdf> (in Ukrainian).

¹¹ Berdykhovska, B. (2009). *Ukraina v zhytti Yezhy Gedroitsia i na storinkakh paryzkoï “Kultury”* [Ukraine in the life of Jerzy Giedroyc and on the pages of the Parisian “Culture”]. *Slovianske chtyvo – Slavic reading material*. Retrieved from: <http://slovsvit.at.ua/load/39-1-0-51> (in Ukrainian).

Natalia Sniadanko, presenting the collection, emphasizes the expressive, extraordinary, controversial statements of the editor of “Kultura” at that time. She writes: “Ye. Gedroits, in addition to the famous concept of the ULB (Ukraine, Lithuania, Belarus) and the first attempts to discuss the painful issues of Ukrainian-Polish relations, to which both states are slowly coming back only now, is the author of not less proverbial and oft-quoted phrase: “Independent Ukraine is more important for us than joining NATO”, whose courage at the time does not have to be explained”¹².

Ye. Gedroits was repeatedly interviewed for promotion of his humanistic, political positions, in particular Polish journalists Leszek Szaruga and Joanna Szwedowska included a conversation with him on the pages of the *Nowaja Polska* magazine. The key idea of the interview has been aphoristically articulated: “My testament: to bet on culture”¹³.

Memoirs devoted to Ye. Gedroits consist of publications of various genres: books, articles, interviews, memoirs, published on the pages of numerous magazines, information resources.

The most prominent and well-known co-authors, colleagues and friends of Ye. Gedroits compiled a memorable collection of memoirs “Jerzy Giedroyc: Editor. Politician. Person” (“Jerzy Giedroyc: Redaktor. Polityk. Człowiek”), issued by the Guardian Society over the Literary Institute’s Archives in Paris and the publishing house of the Maria Curie-Skłodowska Lublin University. Carefully selected texts, photographs allow us to understand and comprehend the phenomenon of the titanic personality of Ye. Gedroits as editor, politician, person, one of the greatest Poles of the twentieth century¹⁴.

Memoirs on the formation of ideological, civilizational positions of Ye. Gedroits in the context of difficult political processes of the twentieth

¹² Berdykhovska, B. (ed.) (2005). *Prostir svobody: Ukraina na shpaltakh paryzkoï “Kultury”* [Space of freedom: Ukraine on the pages of the Parisian “Culture”], transl. from Polish. Kyiv: Krytyka, 527 p. Retrieved from: <http://194.44.152.155/elib/local/sk802006.pdf> (in Ukrainian).

¹³ Sharuga, L. (2001). Moy zavet: delat’ stavku na kul’turu. S Ezhi Gedroytsem besedyut Leshek Sharuga i Ioanna Shvedovskaya [My testament: to bet on culture. Leszek Sharuga and Joanna Shvedovska talk to Jerzy Giedroyc]. *Novaia Polsha – New Poland*, no. 3(18), pp. 3–6. Retrieved from: <https://novpol.org/pdf/2001/03.pdf> (in Russian).

¹⁴ Pomian, K. (ed.) (2001). *Jerzy Giedroyc: Redaktor. Polityk. Człowiek* [Jerzy Giedroyc: Editor. Politician. Person]. Lublin: UMCS, 302 p. (in Polish).

century, against the background of his editorial activity in the magazines “Rebellion of the young” (later “Politics”), “Kultura”, were published by the writer and historian Bohdan Osadchuk, the winner of the highest governmental award of Poland – Order of the White Eagle. In the first lines of his memoirs he writes: “Apparently, this is a rare case in the world history, when a person who lives in exile far from his native land has led to a radical change in interethnic relations: from hostility to cooperation”¹⁵.

Piotr Mitzner, a Polish poet, journalist, theatre historian, a German translator, reveals in his memoirs the peculiarities of Gedroits's personality as a colleague, notes the enormous influence of his personality: “Now, when I read his letters, I understand why they say the “Editor” about him. Not only because he chose this occupation and headed the magazine for half a century, but also because he really edited people who participate in the “Kultura” as well, although they were not always yielded to that. To some extent, I also feel that I was edited by Gedroits”¹⁶.

O. Hnatiuk believes that Ye. Gedroits is ranked high in Polish culture and political thought. He was one of the indisputable authorities that he gained due to his independence from the movers and shakers, due to his state-owned thinking and his hard work in favor of Poland, what is more, in favor of Ukraine, since Ye. Gedroits believed that the existence of the strong Ukrainian state was in Poland's public interests. Actually, we have to be indebted to Ye. Gedroits that Poland was the first to recognize the independence of Ukraine¹⁷.

¹⁵ Osadchuk, B. (2004). Mriia Yezhi Hedroitsa: “Polityka” i “Kultura” v polsko-ukrainskykh vzaiemynakh [Jerzy Giedroyc's dream: “Politics” and “Culture” in Polish-Ukrainian relations]. *Den – Day*. Retrieved from: <https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobici/mriya-iezhi-gedroyca> (in Ukrainian).

¹⁶ Mytsner, P. (2006). Redaktor [Editor]. *Novaia Polsha – New Poland*, no. 9, pp. 13–15. Retrieved from: <https://novayapolsha-pdfs.fral.digitaloceanspaces.com/2006/09.pdf> (in Russian).

¹⁷ Hnatiuk, O. (2006). Sto rokiv samotnosti. U lypni mynaie sto rokiv vid dnia narodzhennia Yezhy Giedroitsia. U veresni mynaie shist rokiv vid dnia yoho smerti [One hundred years of loneliness. In July, Jerzy Giedroyc's birthday will be one hundred years old. September marks six years since his death]. *Dzerkalo tyzhnia – Mirror of the week*. Retrieved from: https://dt.ua/CULTURE/sto_rokiv_samotnosti_u_lipni_minae_sto_rokiv_vid_dnya_narodzhennya_ezhi_gedroitsya_u_veresni_minae_s.html (in Ukrainian).

N. Horbanevska mentions the relationship between Ye. Gedroits and Czesław Miłosz, the Polish poet, translator, writer, winner of the Nobel Prize in Literature of 1980, the righteous man of the world. She emphasizes that it was Gedroits who helped the immigrant Cz. Miłosz by providing the opportunity to publish his works in “Kultura”, and in its publishing house – publish books for which the poet was awarded the Nobel Prize¹⁸.

A number of brilliant articles about Ye. Gedroits belong to the Ukrainian publicist Vitalii Portnikov¹⁹. He accurately emphasized the real complexity of the tasks that the editor set himself: “He was not afraid to create his Poland without a brush, but a scalpel, release the views to public, obviously offensive to “patriots” <...> How much focused on the future he had to be to begin to create – even with the publications of the “Shot Revival” writers – the European image of Ukraine, when Ukrainian emigration was obviously incapable of being unprovincial!”²⁰.

The personality of Ye. Gedroits became the object of comprehension by the modern intellectual elite. Historian, Professor Rafal Gabelsky of the University of Warsaw said that the ideas of the editor had a huge impact not only on political thought, but also on policy. The professor noted the deep ideological roots of Ye. Gedroits’s convictions, as evidenced by the idea of Eastern politics, which he preached as the editor of the pre-war “Bunt młodych” magazine and post-war “Kultura” magazine. This idea was the idea of the Polish-Ukrainian union. Ye. Gedroits formulates the Polish geopolitical idea back in the 1950s. The phenomena of Ye. Gedroits and of “Kultura” can be considered as:

Gedroits’s vision of building new relations between Poles and Ukrainians, Belarusians and Lithuanians is based on the thesis about the collapse of the

¹⁸ Horbanevskaia, N. (2004). Chelovek-epokha [Person-epoch]. *Novaia Polsha – New Poland*, no. 9, pp. 6–9. Retrieved from: <https://novayapolsha-pdfs.fral1.digital-oceanspaces.com/2004/09.pdf> (in Russian).

¹⁹ Portnikov, V. (2001). Zhovten. Hedroits [October. Gedroits]. *Dzerkalo tyzhnia – Mirror of the week*. Retrieved from: https://dt.ua/SOCIETY/zhovten_gedroyts.html (in Ukrainian).

²⁰ Portnikov, V. (2000). Veresen. Hedroits [September. Gedroits]. *Dzerkalo tyzhnia – Mirror of the week*. Retrieved from: https://dt.ua/SOCIETY/veresen_gedroyts.html (in Ukrainian).

USSR; he does not write, of course, when this would happen, but history has proved the correctness of his thesis and vision;

the ideas articulated by a small intellectual environment on the pages of the magazine could be embodied in the political practice;

Gedroits's awareness of the need to recognize the already existing borders, which provides opportunities for Polish-Ukrainian dialogue. He perceived "Kultura" as a place for meetings, sharing of thoughts, discussions. Ye. Gedroits invites Ukrainian writers and publicists to cooperate with the Parisian "Kultura" in order to show the willingness and readiness of the Polish party to dialogue and to clarification of the historical, territorial issues that are unclear, unpleasant, and painful in the views of both countries²¹.

The name of Ye. Gedroits as a humanist thinker is recognized and honored in wide public and scientific circles of Ukraine. His achievements are of interest not only in the referenced aspect – social-communicative, literary or political, but also have a significant scientific value. The heritage of Ye. Gedroits was comprehended and reproduced in the academic and domain-specific encyclopedias of Ukraine²².

The research of Ye. Gedroits' standpoints as the editor documented in numerous articles confirms that the idea of the necessity of the pro-Ukrainian nature of the Polish mass media is crystallized through the prism of the national and geopolitical needs of Poland itself: through the rethinking of the historical heritage, the vision of the present and the prospects of development. The starting basis for Ye. Gedroits's concept of the "historical chance

²¹ Oliinyk, N. (2010). In memoriam. Yezhy Giedroits (1906–2000) [In memoriam. Jerzy Giedroyc (1906–2000)]. *Polskie Radio – Polish Radio*. Retrieved from: <http://www2.polskieradio.pl/eo/dokument.aspx?iid=140594> (in Ukrainian).

²² Bednarek, Ye. (2011). Giedroits Yezhy [Giedroyc Jerzy]. *Politychna entsyklopediia [Political encyclopedia]* / Yu. Levenets, Yu. Shapoval et al. (eds.). Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo, pp. 172–173 (in Ukrainian).

Rublov, O. (2004). Giedroits Yezhy [Giedroyc Jerzy]. *Entsyklopediia istorii Ukrainy [Encyclopedia of the history of Ukraine]*, in 10 vols. / V. Smolii et al. (eds.). Kyiv: Naukova dumka, vol. 2, pp. 267–268 (in Ukrainian).

Rublov, O. (2007). Giedroits Yezhy [Giedroyc Jerzy]. *Entsyklopediia suchasnoi Ukrainy: elektronna versii [Encyclopedia of modern Ukraine: electronic version]* / I. Dziuba, A. Zhukovskiy, M. Zhelezniak et al. (eds.). Kyiv: Institute of Encyclopedic Research of the National Academy of Sciences of Ukraine. Retrieved from: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=25539 (in Ukrainian).

of Poland” is an assessment of the real state of Polish social and political thought. Without aiming to create a comprehensive, large-scale picture of Poland’s political life, the editor and the journalist in his journalistic works published at the turn of the 1980s and 1990s in various Polish mass media, marked painful benchmarks of the Polish domestic and foreign policy with individual strokes – accurate assessments, comparisons, reflections, and suggestions. He builds a scale of measurement at these benchmarks – a promising scale for the development of Poland. The basic starting provisions for the documentary reconstruct of the concept of Ye. Gedroits’s new political thought is the assessment of the historical heritage inherited by Poland and Ukraine, modernization of the views of the painful pages of the past, which unites the Ukrainian and Polish peoples and requires realistic understanding.

Ye. Gedroits, shaping his ideological system of values based on the national historical heritage, on the deep roots of Polish culture and spirituality, however having the opportunity to observe the development of Polish political thought from the shores of the European and global information space, spoke his words to the Polish reader, displaying civic stances in a dualistic way. His dualism is manifested in dogmatic patriotic statements about his belief that the Poles are a strong people who can withstand many things and have great potential²³. At the same time, Ye. Gedroits critically (even with irony or sarcasm) reviews the historical experience of Poland and the flaws of the national consciousness of the Poles²⁴, which prevented understanding of the geopolitical role and place of Poland in the modern world. Ye. Gedroits defined the archaic Polish political thought as an obstacle to Poland’s growth between late 1980s and early 1990s²⁵. He has repeatedly spoken about the mistakenness of imperialistic in its nature Pilsudski’s concept about the federation of Poland with Ukraine, Belarus, and Lithuania²⁶. He meant that the political

²³ Gedroits, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor’s notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT “Ukrainska pres-hrupa”, p. 19 (in Ukrainian).

²⁴ Gedroits, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor’s notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT “Ukrainska pres-hrupa”, p. 19 (in Ukrainian).

²⁵ Gedroits, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor’s notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT “Ukrainska pres-hrupa”, p. 20 (in Ukrainian).

²⁶ Gedroits, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor’s notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT “Ukrainska pres-hrupa”, p. 18, 20 (in Ukrainian).

concepts of the early 20th century, which have lost their relevance and correspondence to the realities of the late twentieth century long ago, remain attractive among the ordinary citizens and the Polish elite. These included the concept of Prometheism, which provided for the creation of a common federal state of Poland, Lithuania, Belarus and Ukraine, which would realize the goal of creating safe eastern borders from Russia. The restoration of the Polish-Lithuanian Commonwealth in the form of a superpower was supported by the theorists from the environment of J. Pilsudski²⁷. The concept of the national democracy of R. Dmowski, who relied on the idea of the Polish nationalist movement, was the same way archaic for the late twentieth century.

Documentary sources are indicative of the fact that Ye. Gedroits considered the idea of federalization to be deeply wrong, calling it “our constant mistake”, which is a significant obstacle to mutual understanding between peoples from both the point of view of state-building principles and mass consciousness. The advancement of federalist slogans is perceived by independent states to the east of Bug as masking virtually imperialistic intentions²⁸. Federalistic aspirations level off the great opportunities of the foreign-political situation in Poland, which was absent for centuries. This was due to the failure of the leadership to see the role and place of Poland²⁹; the lack of proper functioning of power centers³⁰; the lack of capacity for Poland to realize its potential through the inferiority complex, ignorance and attempts to reach the door of the great powers³¹; the vulnerability of Poland's international standing, which gave rise to consider Poland as a burdensome partner,

²⁷ Henyk, M. (1997). Kontseptsii federalizmu u skhidnii politytsi Polshchi (1918–1920) [Concepts of federalism in eastern politics of Poland (1918–1920)]. *Slavistychni studii – Slavic studies*, vol. 1, pp. 153–158 (in Ukrainian).

²⁸ Gedroits, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor's notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT “Ukrainska pres-hrupa”, p. 18 (in Ukrainian).

²⁹ Gedroits, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor's notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT “Ukrainska pres-hrupa”, p. 21 (in Ukrainian).

³⁰ Gedroits, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor's notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT “Ukrainska pres-hrupa”, p. 21 (in Ukrainian).

³¹ Gedroits, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor's notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT “Ukrainska pres-hrupa”, p. 22 (in Ukrainian).

which could cause complications with Russia, which is undesirable for the West and America³².

Thinking of factual and documentary information about the historical experience of Poland (majestic and tragic), Ye. Gedroits makes objective conclusions about the past, gives a realistic assessment of the present, offers pragmatic principles for building the state's future. He consistently produces and develops the ideas that are devoid of bondages and stereotypes of the past, suggests an algorithm for Poland's future path through establishing an informational and cultural exchange between the Polish and Ukrainian peoples, establishing inter-state communicational interaction and cooperation.

Documentary reconstruction of Ye. Gedroits's position under journalistic articles published at the turn of the 1980s and 1990s shows that he actively expressed his vision of ways of social development in Poland, emphasizing the need for the formation of the new Polish political thought. Summarizing the statements of the editor, one can formulate his vision of the fundamental principles of the new Polish political thought: the creation of conditions in which national political thought can develop; the adaptation of political thought to the current state of affairs, rather than relying on the past, on the irrelevant political concepts of the early twentieth century; acquiring dynamic, interactive features in politics; a sense of modernity and entry into social space and social time of the European level.

According to B. Berdychowska, the Ukrainian strategy of Ye. Gedroits consisted of several elements: a discussion on the issue of borders; a reflection on the historical heritage and a critical analysis of the Polish-Ukrainian past; systematic monitoring of changes in Ukraine and attempts to influence the processes that are taking place there; efforts to consider the Ukrainian issue at the international level; the widest representation of Ukrainian culture³³.

The documentary reconstruct of Ye. Gedroits's concept defines the actually "Polish" niche in geopolitical European interaction, covering the three main vectors, the organic component of each of which is the strategy of relations with Ukraine:

³² Gedroits, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor's notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT "Ukrainska pres-hrupa", p. 22, 23 (in Ukrainian).

³³ Berdykhovska, B. (2008). *Yezhy Gedroits ta ukrainska emigratsiia. Lystuvannia 1950–1982 rokiv [Jerzy Giedroyc and Ukrainian emigration. Correspondence of 1950–1982]*. Kyiv: Krytyka, 752 p. (in Ukrainian).

1. Eurointegration vector, which involves the construction and development of partnership with the West.

2. Central European vector aimed at the development of regional integration and stability.

3. Eastern vector, which involves achieving the positions of regional leadership through the introduction of a dynamic policy, a radical revision of the principles of relationship with the eastern powers, preservation of security positions.

Ye. Gedroits, thinking through the status initial and perspective positions of Poland, and representing them in the Polish and emigre media, formulated the concept of a new Polish political thought. The concept of Ye. Gedroits's new political thought, published on the pages of the Parisian magazine "Kultura" and the Polish emigre mass media, testifies to the pro-Ukrainian nature of the Polish mass media and corresponds to the cardinal interests of Polish society:

representation of Ukraine's interests in Eurointegration spaces is a significant component of Poland's acquisition of a new geopolitical status;

support of Ukraine as a strong and independent state is an important factor in securing Poland from the aggressive and imperial Russia's attacks;

Ukraine's inclusion in the Central European integration structures will strengthen the processes of regional economic cooperation, the formation of new economic projects, the domination of European values in the region; integration of Polish and Ukrainian culture, literature in the European context will promote mutual understanding and good neighborliness of the peoples.

References

- Bednarek, Ye. (2011). Giedroits Yezhy [Giedroyc Jerzy]. *Politychna entsyklopediia [Political encyclopedia]* / Yu. Levenets, Yu. Shapoval et al. (eds.). Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo, pp. 172–173 (in Ukrainian).
- Berdykhovska, B. (2008). *Yezhy Gedroits ta ukrainska emigratsiia. Lystuvannia 1950–1982 rokiv [Jerzy Giedroyc and Ukrainian emigration. Correspondence of 1950–1982]*. Kyiv: Krytyka, 752 p. (in Ukrainian).
- Berdykhovska, B. (2009). *Ukraina v zhytti Yezhy Gedroitsia i na storinkakh paryzkoï "Kultury"* [Ukraine in the life of Jerzy Giedroyc and on the pages of the Parisian "Culture"]. *Slovianske chtyvo – Slavic reading material*. Retrieved from: <http://slovsvit.at.ua/load/39-1-0-51> (in Ukrainian).

- Berdykhovska, B. (ed.) (2005). *Prostir svobody: Ukraina na shpaltakh paryzkoï "Kultury"* [Space of freedom: Ukraine on the pages of the Parisian "Culture"], transl. from Polish. Kyiv: Krytyka, 527 p. Retrieved from: <http://194.44.152.155/elib/local/sk802006.pdf> (in Ukrainian).
- Gedroïts, J. (2013). *Z notatok Redaktora [From Editor's notes]*, transl. from Polish ed. by L. Ivshyna. Kyiv: PrAT "Ukrainska pres-hrupa", 80 p. (in Ukrainian).
- Giedroyc, J. (1994). *Autobiografia na cztery ręce (Archiwum "Kultury") [Autobiography for four hands (Archives of "Culture")]* / ed. by K. Pomian. Warszawa: Czytelnik, 325 p. (in Polish).
- Giedroyc, J. (1996). *Autobiografia na cztery ręce (Archiwum "Kultury") [Autobiography for four hands (Archives of "Culture")]* / ed. by K. Pomian. Warszawa: Czytelnik, 340 p. (in Polish).
- Giedroyc, J. (1999). *Autobiografia na cztery ręce (Archiwum "Kultury") [Autobiography for four hands (Archives of "Culture")]* / ed. by K. Pomian. Warszawa: Czytelnik, 388 p. (in Polish).
- Giedroyc, J. (2006). *Autobiografia na cztery ręce [Autobiography for four hands]*. Warszawa: Olesiejuk, 400 p. (in Polish).
- Giedroyc, J. (2010). *Autobiografia na cztery ręce [Autobiography for four hands]*. Warszawa: Towarzystwo Opieki nad Archiwum Instytutu Literackiego w Paryżu, 400 p. (in Polish).
- Henyk, M. (1997). Kontseptsii federalizmu u skhidnii politytsi Polshchi (1918–1920) [Concepts of federalism in eastern politics of Poland (1918–1920)]. *Slavistychni studii – Slavic studies*, vol. 1, pp. 153–158 (in Ukrainian).
- Hnatiuk, O. (2006). Sto rokiv samotnosti. U lypni mynaie sto rokiv vid dnia narodzhennia Yezhy Giedroïtsia. U veresni mynaie shist rokiv vid dnia yoho smerti [One hundred years of loneliness. In July, Jerzy Giedroyc's birthday will be one hundred years old. September marks six years since his death]. *Dzerkalo tyzhnia – Mirror of the week*. Retrieved from: https://dt.ua/CULTURE/sto_rokiv_samotnosti_u_lipni_minae_sto_rokiv_vid_dnya_narodzhennya_ezhi_gedroytsya_u_veresni_minae_s.html (in Ukrainian).
- Hofman, I., Unger, L. (eds.) (2010). *Teczki Giedroïcia [Giedroyc's folders]*. Lublin: Uniwersytet Marii Curie-Skłodскеiej; Paris: Instytut Literacki, 352 p. (in Polish).
- Horbanevskaia, N. (2004). Chelovek-epokha [Person-epoch]. *Novaia Polsha – New Poland*, no. 9, pp. 6–9. Retrieved from: <https://novayapolsha-pdfs.fra1.digitaloceanspaces.com/2004/09.pdf> (in Russian).
- Miłosz, Cz. (2001). O "Autobiografii na cztery ręce" Jerzego Giedroïcia [About Jerzy Giedroyc's "Autobiography for four hands"]. *Gazeta Wyborcza – Wyborcza daily*. Retrieved from: <http://wyborcza.pl/1,75410,327998.html?disableRedirects=true> (in Polish).

The formation and peculiarities of the implementation
of the European Union's Eastern policy

- Mytsner, P. (2006). Redaktor [Editor]. *Novaia Polsha – New Poland*, no. 9, pp. 13–15. Retrieved from: <https://novayapolsha-pdfs.fra1.digitaloceanspaces.com/2006/09.pdf> (in Russian).
- Oliinyk, N. (2010). In memoriam. Yezhy Giedroits (1906–2000) [In memoriam. Jerzy Gedroits (1906–2000)]. *Polskie Radio – Polish Radio*. Retrieved from: <http://www2.polskieradio.pl/eo/dokument.aspx?iid=140594> (in Ukrainian).
- Osadchuk, B. (2004). Mriia Yezhi Hedroitsa: “Polityka” i “Kultura” v polsko-ukrainskykh vzaiemynakh [Jerzy Gedroyc's dream: “Politics” and “Culture” in Polish-Ukrainian relations]. *Den – Day*. Retrieved from: <https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobici/mriya-iezhi-gedroyca> (in Ukrainian).
- Pomian, K. (ed.) (2001). *Jerzy Giedroyc: Redaktor. Polityk. Człowiek [Jerzy Giedroyc: Editor. Politician. Person]*. Lublin: UMCS, 302 p. (in Polish).
- Portnikov, V. (2000). Veresen. Hedroits [September. Gedroits]. *Dzerkalo tyzhnia – Mirror of the week*. Retrieved from: https://dt.ua/SOCIETY/veresen_gedroyts.html (in Ukrainian).
- Portnikov, V. (2001). Zhovten. Hedroits [October. Gedroits]. *Dzerkalo tyzhnia – Mirror of the week*. Retrieved from: https://dt.ua/SOCIETY/zhovten_gedroyts.html (in Ukrainian).
- Rublov, O. (2004). Giedroits Yezhy [Giedroyc Jerzy]. *Entsyklopediia istorii Ukrainy [Encyclopedia of the history of Ukraine]*, in 10 vols. / V. Smolii et al. (eds.). Kyiv: Naukova dumka, vol. 2, pp. 267–268 (in Ukrainian).
- Rublov, O. (2007). Giedroits Yezhy [Giedroyc Jerzy]. *Entsyklopediia suchasnoi Ukrainy: elektronna versiia [Encyclopedia of modern Ukraine: electronic version]* / I. Dziuba, A. Zhukovskyi, M. Zhelezniak et al. (eds.). Kyiv: Institute of Encyclopedic Research of the National Academy of Sciences of Ukraine. Retrieved from: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=25539 (in Ukrainian).
- Sharuga, L. (2001). Moy zavet: delat' stavku na kul'turu. S Ezhi Gedroytsem besedyut Leshek Sharuga i Ioanna Shvedovskaya [My testament: to bet on culture. Leszek Sharuga and Joanna Shvedovska talk to Jerzy Giedroyc]. *Novaia Polsha – New Poland*, no. 3(18), pp. 3–6. Retrieved from: <https://novpol.org/pdf/2001/03.pdf> (in Russian).

PROSPECTS FOR EXPANDING COOPERATION BETWEEN UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION IN THE SPACE INDUSTRY

Summary. This article considers the issues of co-operation and expansion of prospects of partnership between Ukraine and the European Union in the development and use of outer space. Space systems have become an integral part of the new information and cognitively determined technological system to which the transition is taking place in developed countries and to which the newly industrialized countries are striving. The leading trend of world space activity is the intensification and increasing importance of international co-operation in the development and use of outer space. Close co-operation between the European Union and Ukraine in the field of space projects began in 2003 after the formation of the Joint Working Group on Ukraine's co-operation with the European Union in space research and peaceful uses of space within the EU-Ukraine Co-operation Committee. Ukraine has all the necessary pre-requisites in the field of space technology to ensure that its co-operation with the European Union in the space sphere is mutually beneficial and promising. The main directions of co-operation between Ukraine and the European Union, in space, exploration are, outlined. In particular, in the programs of Earth research, environmental monitoring, meteorology, aeronomy, geodesy, disaster prevention; in the development and use of the terrestrial segment of the space industry; in the production of launch vehicles; in the exchange of specialists to participate in research and promote educational activities in the field of space sciences and technologies. New directions of international co-operation in the field of space allows to, establish ties, to unite the potentials of countries to achieve significant results.

Key words: space, space industry, international co-operation, European Space Agency, European Union.

¹ **Koshova Svitalana**, Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor at the Department of Healthcare Management and Public Administration of Shupyk National Healthcare University of Ukraine; svet.lana.koshova@gmail.com; <https://orcid.org/0000-0002-7637-4311>

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗШИРЕННЯ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ

***Анотація.** У статті розглянуто питання співробітництва та розширення перспектив партнерства України та Європейського Союзу в освоєнні й використанні космічного простору. Уже сьогодні космічні системи стали невід'ємними елементами нового інформаційно та когнітивно детермінованого технологічного устрою, до якого відбувається перехід у розвинених країнах та до якого прагнуть нові індустриальні країни. Доведено, що провідною тенденцією світової космічної діяльності є активізація та підвищення значення міжнародної співпраці в освоєнні й використанні космічного простору. Зазначено, що тісна співпраця Європейського Союзу та України у сфері космічних проектів розпочалася у 2003 році після формування Спільної робочої групи з питань співробітництва України з Європейським Союзом у сфері космічних досліджень та використання космосу в мирних цілях у межах Комітету Україна – ЄС з питань співробітництва. Доведено, що Україна має всі необхідні передумови в галузі космічних технологій для того, щоб її співпраця з Європейським Союзом у космічній сфері була взаємовигідною та перспективною. Окреслено основні напрями співпраці України та Європейського Союзу в освоєнні космосу, зокрема програмах дослідження Землі, моніторингу довкілля, метеорології, аеронавтики, геодезії, запобігання стихійним лихам; у розробленні та використанні наземного сегмента космічної галузі; у виробництві ракет-носіїв; в обміні фахівцями для участі в дослідженнях та сприянні освітній діяльності у сфері космічних наук і технологій. Доведено, що нові напрями міжнародної взаємодії в галузі космосу дають можливість налагодити зв'язки, об'єднати потенціали країн для досягнення значних результатів.*

***Ключові слова:** космос, космічна галузь, міжнародна співпраця, Європейське космічне агентство, Європейський Союз.*

Introduction. An important aspect in the activities of the space sector of Ukraine is the development of International co-operation. The issue of prospects for the development of the space industry at the International and National levels has recently become quite relevant owing to the leading trend in the space industry is the presence of private business and active International co-operation. The development of International relations in space exploration is due to increasing competition in the space sector. At present, almost all countries in the world need to attract additional technologies and resources to improve the efficiency of space activities.

Space research on the use of outer space resources, conducted by the countries of the world in close co-operation, could help solve the global problems of Mankind.

The principle of international co-operation is an integral part of international law. This provision is, confirmed by the norms of international law.

Article 1 of the Charter of the United Nations (hereinafter – UN) emphasizes that the United Nations pursues the goal of international co-operation in solving international problems of economic, social, cultural and humanitarian nature, which should become a centre for co-ordinating the actions of nations to achieve common goals.

The Declaration on the Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation between States under the UN Charter of 1970 enshrines the, obligation of states to co-operate with each other².

One of the high-tech and competitive industries of the country is the space industry, as it includes a number of enterprises that can represent the state at the global level. The space sector is constantly evolving and has a significant impact on the life of society, opening up promising opportunities for its potential.

Currently, experts in the leading drivers of innovation in space include:

- state space programs in the field of science and national security;
- expanding the use of space-related technologies and services;
- desire to explore space.

The geo-political interests of countries will always play a key role in the development and implementation of state space programs. For a number of scientific research and development, the impetus for development is government support for space science and research. The possibility of space activities for most countries is a matter of prestige and leadership.

The development of the space industry transforms the competitive advantages of the state not only in the international market of space goods and services, but also in world markets for goods and services of other industries, having a multiplier effect on domestic development and the country's position in the world economy.

² The European Space Agency. Retrieved from: <https://www.esa.int/> (accessed 16 May 2022) (in English).

The main economic, technological and social priorities of international co-operation in space exploration is the integration of the domestic space industry into the international division of labour as a market participant, which contributes to obtaining financial resources for research programs and projects and reducing the burden on the state budget.

One of the main sources of scientific and technological progress and a factor in ensuring national security is the space industry, for which a large number of countries allocate significant financial resources. Further development of civilization is, directly related to the co-operation of the world in the development and use of outer space.

The main trend in world astronautics is its assistance in resolving global problems facing states, which in general contributes to the growing importance of International co-operation in the field of space exploration and use.

The world space activity should be, understood as a dynamically developing process, manifested in the sustainable development of civilization.

Currently, one of the urgent issues of state development is to expand the prospects of International co-operation and ensure the stable development of the domestic space industry, which is an important part of the strategic security of national security and occupies a leading position in the state economy.

Certain achievements of the country in the space industry provide it with a leading position in the global high-tech market, as well as add significant importance in the development and use of outer space.

Therefore, obviously, Ukraine's co-operation with the rest of the world in the field of space exploration is an important and urgent issue to ensure effective development of this high-tech sector, which can create the conditions for long-term strategic growth and technological leadership.

Analysis of recent research and publications. The work of domestic scientists is devoted to the problematic issues of formation, development trends and prospects of international co-operation of the space industry of Ukraine, in particular Yu. Alekseeva, M. Bendikova, V. Degtyareva, O. Dzhur, S. Koshova, E. Kuznetsov, N. Meshko, V. Prysyazhny, I. Sazonets, L. Soroka and others.

However, taking into account, the views of these authors, it should be noted that Ukraine currently has some unresolved issues regarding the prospects of international co-operation of the domestic space sector with European Union (hereinafter – EU) member states, which determines the relevance of the topic and requires further research and systematization.

The **purpose of the article** is to study the interaction and prospects for expanding co-operation between Ukraine and the European Union in the development and use of outer space.

Presenting main material. The development of the world space market has covered most countries. Economic conditions determine the level of development and influence of the state in Space activities around the world, its status as a highly developed in scientific and technological terms of the state.

The state interests of Ukraine are to increase and use competitive advantages in the field of space activities, to occupy prestigious positions in the world market of space goods and services, the formation and development of the commercial sector of domestic space activities.

The importance and significance of space activities lies in several positions:

a) space exploration is a priority for the development of human civilization in general;

b) the leading positions of the state in some areas of space activities is a leading factor that determines the country's participation in the international division of labour and strengthens the state's position in foreign policy;

c) the development of the space industry as the flagship of the national economy stimulates the development of related industries, helps to increase the competitiveness of its own products, thus ensuring high-quality economic growth.

Recently, there has been a trend of active involvement in the development and use of outer space of new countries, which in general contributes to increased competition, stimulating the development of the global space sector and opening opportunities for new technologies.

Currently, the key trends in world space activities include:

- study of outer space;
- solving national security problems;

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

- solving socio-economic problems with the use of space;
- use of scientific and technical results of astronautics in all spheres of development of modern society;
- solving problems of creation and development of promising spacecraft, etc.³

In fig. 1 shows the leading directions of development of the world space sector.

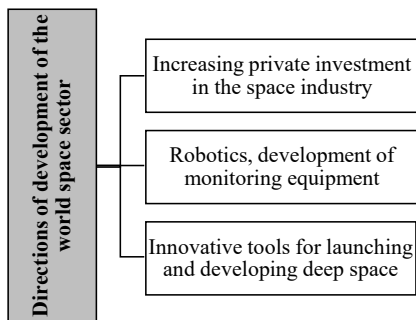


Fig. 1. Leading directions of development of the world space sector⁴

Modern space activities are an important component of the world economy, science and security sector, it combines infrastructure and “breakthrough” areas. In 2021, the global space market amounted to 340 billion US dollars, 56% of this amount is terrestrial satellite equipment and services, 37% – satellite services, 5% – the production of spacecraft, and 2% – launch services. Currently, about 3 380 spacecraft are in orbit (compared to 2 700 in 2020).

Recently, competition in the field of space exploration has increased significantly – both due to the development of a number of countries and

³ Koshova, S. (2022). Rozvytok kosmichnoi haluzi v Ukraini [Space industry development in Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, vol. 3, pp. 81–87 (in Ukrainian).

⁴ Komitet Verkhovnoi Rady Ukrainy z pytan zovnishnoi polityky ta mizhparlamentskoho spivrobotnytstva [Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Foreign Policy and Inter-Parliamentary Cooperation]. Retrieved from: <https://komzak.rada.gov.ua/> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).

the entry into the market of many new companies. After all, digitalization and industrial development are increasingly opening up space for small companies.

According to experts, in 2021 Europe has invested about 7,7 billion euros in the development of space programs. While NASA has almost 20 billion dollars, and the US Department of Defence another 24 billion⁵.

The international market of space goods and services has a number of specific features (see fig. 2).

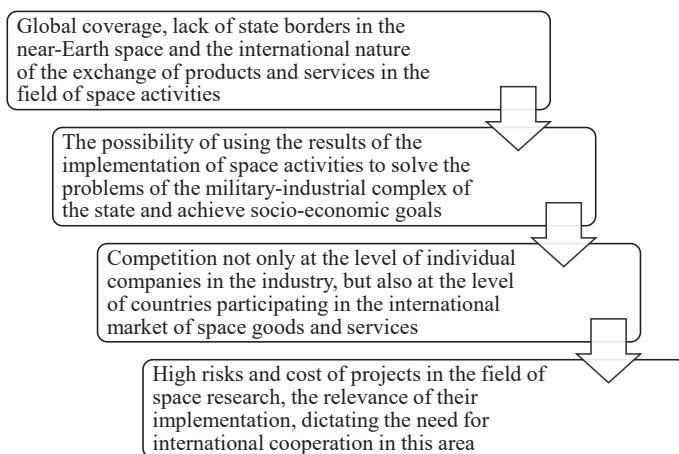


Fig. 2. Specific features of the international space market⁶

The current stage of development of space activities is, characterized by the emergence of new challenges of understanding and design.

This is due to the recent increase in the share of the private sector in the space market, its new formats, promising uses of near-Earth resources, as well as the emergence of space entrepreneurs “new wave” – New Space.

⁵ Statista: The Statistics Portal. Retrieved from: <https://www.statista.com/> (accessed 16 May 2022) (in English).

⁶ Derzhavne kosmichne ahentstvo Ukrainy [State Space Agency of Ukraine]. Retrieved from: <https://www.nkau.gov.ua/> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).

These companies have developed technologies, attracted investment and earn money by providing services to the state and private clients.

These new technologies can be, satellite imagery, rocket launches or targeted products based on new technologies.

This distinguishes them from space economy companies with a stricter division into “Iron” producers, operators and service operators. A striking example of New Space is “Space X” of Ilon Mask, created in 2002 to reduce the cost of space travel.

The formation of the space industry of Ukraine began in 1992, when the President of Ukraine L. Kravchuk established the National Space Agency of Ukraine, which in 2010 was renamed the State Space Agency of Ukraine⁷. At that time, the key tasks for the development of the space sector were:

- a) formation of state space policy;
- b) search for vectors of conservation and development of the space industry;
- c) development of the management structure of enterprises in this sector.

In order to perform these tasks, the State Space Agency of Ukraine was granted the status of a central executive body⁸.

The main tasks of the State Space Agency of Ukraine are:

- implementation of state policy in the field of space activities;
- systematization of the practice of application of legislation, development of proposals for its improvement, preparation of draft legislation, implementation of measures to adapt domestic legislation to the norms of the European Union in the field of space activities;
- ensuring the creation and operation of terrestrial and space segments of satellite communication, broadcasting and remote sensing systems;

⁷ Derzhavne kosmichne ahentstvo Ukrainy [State Space Agency of Ukraine]. Retrieved from: <https://www.nkau.gov.ua/> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).

⁸ Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine (2019). Pro zatverdzhennia polozhen pro strukturni pidrozdily upravlinnia koordynatsii kosmichnoi diialnosti departamentu stratehichnoho rozvytku sektoru oborony ta bezpeky: Nakaz Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy vid 13 serpnia 2019 r. № 1384 [On approval of regulations on structural units of the department for coordination of space activities of the department of strategic development of the defense and security sector: Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine of August 13, 2019 № 1384]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1384731-19#Text> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).

- control and analysis of space conditions and coordinate-temporal and navigation support;
- taking measures, to promptly, identify sources of danger, assistance within its powers to achieve the appropriate level of reliability and efficiency of public administration systems in a special period;
- support and improvement of space activities;
- ensuring the effective use of scientific, technical and production potential of enterprises, institutions and organizations belonging to the sphere of its management;
- creation of conditions for the introduction of space technologies in the production of competitive products for the needs of the domestic and foreign markets;
- organization of scientific, scientific and technical, investment, information and publishing activities, creation and implementation of modern information technologies and computer networks in the field of space activities;
- exercise of other powers specified by law⁹.

International co-operation with the European Space Agency and NASA is a promising area for the development of the domestic space industry. Currently, Ukraine co-operates with 30 countries and participates in 12 international space organizations. After all, only international cooperation in the field of space exploration and use will help Ukraine to implement future programs and projects¹⁰.

In the direction of European integration, the main goal of domestic space policy is active cooperation with the European Space Agency (hereinafter –

⁹ Cabinet of Ministers of Ukraine (2011). Pro skhvalennia Kontseptsii realizatsii derzhavnoi polityky u sferi kosmichnoi diialnosti na period do 2032 roku: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30 bereznia 2011 r. № 238-p [On the approval of the Concept of implementation of the state policy in the field of space activities for the period until 2032: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 30, 2011 № 238-p]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/238-2011-%D1%80#Text> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).

¹⁰ Atamanenko, B., Fedoniuk, R. (2014). Mizhnarodne spivrobitnytstvo yak instrument uchasti v hlobalnykh kosmichnykh proektakh [International cooperation as a tool of participation in global space projects]. *Kosmichna nauka i tekhnolohiia – Space science and technology*, vol. 20, no. 3(88), pp. 3–13 (in Ukrainian).

ESA) and space agencies of the European Union, which will allow Ukraine to participate in promising international space projects and gain membership in ESA in the future.

The European Space Agency is the main regulator of the European space market, whose mission is to manage the development of the European space industry and ensure that public investment will ensure socio-economic impact and national security¹¹.

Over the decades, ESA has developed and implemented the principles and rules of co-operation between countries, which allowed for the efficient use of financial resources of member states. ESA's strategic goal is the peaceful development and use of outer space by all states.

In fig. 3 shows the key tasks of ESA.

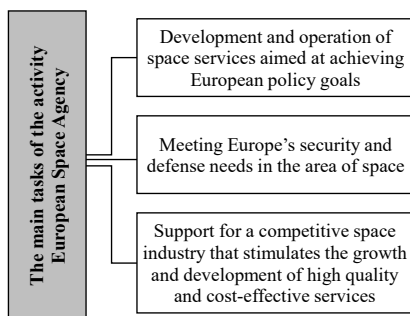


Fig. 3. The main tasks of the European Space Agency¹²

ESA is currently implementing three space programs:

1. Copernicus is the world's leading Earth observation system focused on climate monitoring.

2. Galileo, Europe's own European global navigation satellite system, which provides highly accurate global positioning data, consists of a grouping of 24 operating satellites.

¹¹ The European Space Agency. Retrieved from: <https://www.esa.int/> (accessed 16 May 2022) (in English).

¹² The European Space Agency. Retrieved from: <https://www.esa.int/> (accessed 16 May 2022) (in English).

3. EGNOS – European Geostationary Navigation Service, a pan-European safety and navigation system for aviation, maritime and ground users in most European countries¹³.

A Joint Working Group on Ukraine’s co-operation with the EU, in space research and peaceful uses of space, was, established, in March 2003, in Brussels by ESA and the European Commission.

In accordance with Chapter 8 of Section V of the Association Agreement between Ukraine and the EU, the parties to this agreement promote the development of mutually beneficial cooperation in the field of civil space research and the use of outer space in the following areas:

- global navigation satellite systems;
- Earth observation and global monitoring;
- space science and research;
- applied space technologies, in particular launch technologies and rocket engine technologies.

The process of Ukraine’s integration into ESA consists of three main stages (see fig. 4).

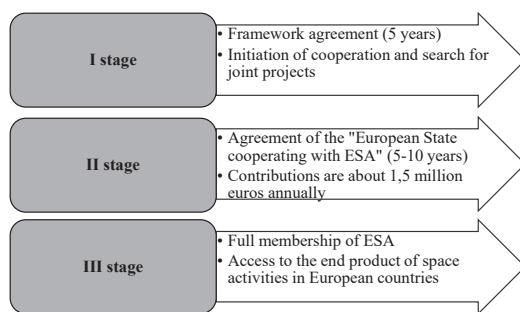


Fig. 4. Stages of Ukraine’s integration into the European Space Agency¹⁴

¹³ The European Space Agency. Retrieved from: <https://www.esa.int/> (accessed 16 May 2022) (in English).

¹⁴ Комитет Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва [Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Foreign Policy and Inter-Parliamentary Cooperation]. Retrieved from: <https://komzak.rada.gov.ua/> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).

In 2015, the Spanish National Institute of Aerospace Technology and the State Space Agency of Ukraine completed work on the EU Twinning technical assistance project in Ukraine, according to which experts participated in the approximation of domestic legislation to EU norms and standards, the budget was 1 450 000 euros. According to the results of this project were:

1. The legislative base in the space sphere was, developed taking into account the European experience (draft laws of Ukraine on state regulation in the field of satellite navigation and remote sensing of the Earth, etc.).

2. Implementation of European satellite navigation systems EGNOS / Galileo on the territory of Ukraine, discussion of Ukraine's participation in the European Earth observation system Copernicus and development of a draft Action Plan for monitoring the territory of Ukraine.

3. Study of the basic principles and standards of project management applied in the EU countries, and development of a roadmap for the establishment of the Project Management Office in the State Space Agency of Ukraine.

4. Support for domestic space institutions to participate in European space programs.

5. Obtaining expert recommendations on further actions of the State Space Agency of Ukraine to ensure Ukraine's gradual accession to the European Space Agency, etc.

Ukraine has identified promising areas of co-operation with European countries in the space sector, in particular:

1. Space sciences, namely astronomy and astrophysics, solar system research and solar-terrestrial physics.

2. Earth exploration programs and their applications, namely environmental monitoring, meteorology, aeronomy and geodesy, disaster prevention.

3. Telecommunications, namely the provision of services and satellite navigation.

4. Microgravity research, namely space biology and medicine, data processing.

5. Development and use of the terrestrial segment.

6. Launch vehicles.

7. Exchange of specialists to participate in research and promote educational activities in the field of space sciences and technologies.

8. Providing assessment and expert assistance in space project management¹⁵.

In 2019, the State Space Agency of Ukraine signed an Agreement on the technical operation of the Copernicus space component with ESA.

In the Strategy of Ukraine's space activities for the period up to 2022 developed by the State Space Agency of Ukraine, one of the main areas of implementation is Ukraine's gradual acquisition of ESA membership status and active participation in the, Space Debris Control Program and implementation of European Space Standards in Ukraine¹⁶.

Expanding the prospects of co-operation between the domestic space industry and the EU in the development and use of outer space for Ukraine has a number of advantages:

- access to scientific and technological European space programs;
- stimulating the development of domestic entrepreneurship;
- Ukraine's place in the international arena as a high-tech state;
- increase investment attractiveness.

The development of space technologies is an effective means of ensuring the state's competitiveness on the world stage and stimulating the activities of high-tech industries. Carrying out space activities for Ukraine is an effective tool for integration into European space structures and an important factor in ensuring the prestige of the domestic space industry.

Conclusions. Ukraine's cooperation with European countries in the field of space technology will allow the domestic space sector to effectively implement and use the achievements in the development and use of outer space in the interests of national economy, defence and welfare.

The multifaceted focus and expansion of promising areas of cooperation between Ukraine and the EU in the field of innovation and technological development, including strategic areas such as space exploration, maintain

¹⁵ Derzhavne kosmichne ahentstvo Ukrainy [State Space Agency of Ukraine]. Retrieved from: <https://www.nkau.gov.ua/> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).

¹⁶ Derzhavne kosmichne ahentstvo Ukrainy [State Space Agency of Ukraine]. Retrieved from: <https://www.nkau.gov.ua/> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).

a stable long-term platform for strengthening economic relations and contribute to a competitive economy for Ukraine and EU countries.

There is no doubt that as a result of the implementation of space projects based on international co-operation, Ukraine will be able to successfully develop the space industry, which will be a key driver of the domestic economy.

References

- Atamanenko, B., Fedoniuk, R. (2014). Mizhnarodne spivrobitnytstvo yak instrument uchasti v hlobalnykh kosmichnykh proektakh [International cooperation as a tool of participation in global space projects]. *Kosmichna nauka i tekhnolohiia – Space science and technology*, vol. 20, no. 3(88), pp. 3–13 (in Ukrainian).
- Cabinet of Ministers of Ukraine (2011). Pro skhvalennia Kontseptsii realizatsii derzhavnoi polityky u sferi kosmichnoi diialnosti na period do 2032 roku: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30 bereznia 2011 r. № 238-p [On the approval of the Concept of implementation of the state policy in the field of space activities for the period until 2032: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 30, 2011 № 238-p]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/238-2011-%D1%80#Text> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).
- Derzhavne kosmichne ahentstvo Ukrainy [State Space Agency of Ukraine]. Retrieved from: <https://www.nkau.gov.ua/> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).
- Komitet Verkhovnoi Rady Ukrainy z pytan zovnishnoi polityky ta mizhparlamentskoho spivrobitnytstva [Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Foreign Policy and Inter-Parliamentary Cooperation]. Retrieved from: <https://komzak.rada.gov.ua/> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).
- Koshova, S. (2022). Rozvytok kosmichnoi haluzi v Ukraini [Space industry development in Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, vol. 3, pp. 81–87 (in Ukrainian).
- Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine (2019). Pro zatverdzhennia polozhen pro strukturni pidrozdily upravlinnia koordynatsii kosmichnoi diialnosti departamentu stratehichnoho rozvytku sektoru oborony ta bezpeky: Nakaz Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy vid 13 serpnia 2019 r. № 1384 [On approval of regulations on structural units of the department for coordination of space activities of the department of strategic development of the defense and security sector:

Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine of August 13, 2019 № 1384]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1384731-19#Text> (accessed 16 May 2022) (in Ukrainian).

Statista: The Statistics Portal. Retrieved from: <https://www.statista.com/> (accessed 16 May 2022) (in English).

The European Space Agency. Retrieved from: <https://www.esa.int/> (accessed 16 May 2022) (in English).

Юрій Ліннік¹

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВЕКТОР УКРАЇНИ – ПЕРСПЕКТИВА ВСТУПУ ДО ЄС

***Анотація.** У статті досліджено історію взаємин між Україною та Європейським Союзом під час каденції президентів України: Л. Кравчука, Л. Кучми, В. Ющенка, В. Януковича та В. Зеленського. Автор робить спробу проаналізувати кроки, які були зроблені нашою країною в процесі інтеграції до європейської організації. Дослідження насичене прикладами країн, які в минулому були кандидатами до ЄС, а сьогодні є повноцінними членами.*

***Ключові слова:** Україна, Європейський Союз, інтеграція, зовнішня політика, реформи.*

EUROPEAN VECTOR OF UKRAINE – PROSPECTS OF EU ACCESSION

***Summary.** The history of relations between Ukraine and the European Union during the term of office of the Presidents of Ukraine: L. Kravchuk, L. Kuchma, V. Yushchenko, V. Yanukovich and V. Zelensky are researched in the article of Linnik Yu. V. The author makes an attempt to analyze the steps taken by our country in the process of integration into the European organization. The study is full of examples of countries that were candidates for the EU in the past and are now full members.*

***Key words:** Ukraine, European Union, integration, foreign policy, reforms.*

Вступ. Після отримання незалежності Україна проголосила європейський вектор, а євроінтеграцію як пріоритетний напрям зовнішньої політики країни. Вже у Постанові Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. «Про основні напрями внутрішньої та зовнішньої політики України» затверджувалися пріоритет європейського вектора та прагнення домагатися вступу до Європейського Союзу². На жаль,

¹ Ліннік Юрій, кандидат філософських наук, доцент кафедри суспільно – гуманітарних дисциплін КЗВО «Рівненська медична академія»; future.of.ukraine87@gmail.com

² Сидоренко С. Кандидатский максимум: как Еврокомиссия будет подталкивать Украину к членству в ЕС 2022. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2022/03/19/7136258/>.

зовнішня політика Л. Кравчука – першого українського Президента вирізнялася декларативністю та крайньою розмитістю формулювань. Діяльність другого президента суттєво не відрізнялася, вона характеризувалася багатовекторністю, правда, серед європейських лідерів Л. Кучма сприймався як молодий та енергійний політик, «політик-виробничник», хоча він, як і його попередник, був представником старої комуністичної номенклатури.

Протягом тривалого часу правовою основою відносин між Україною та Європейським Союзом була Угода про партнерство та співробітництво від 1994 року, що набула чинності у 1998 році та діяла до 2008 року. Ця угода започаткувала співпрацю з широкого кола політичних, торговельно-економічних та гуманітарних питань³. Єврокомісія подала на розгляд Європарламенту План дій щодо України, метою якого стали розвиток партнерських відносин, продовження демократичних перетворень у країні, а саме: підтримка економічних реформ, розширення регіонального співробітництва, поглиблення договірних відносин та реформування енергетичного сектору. План дій передбачав збільшення кількості політичних контактів усіх рівнів, включаючи проведення багатосторонніх зустрічей; розширення політичного діалогу з питань безпеки та вироблення спільних з Україною орієнтирів у сфері міжнародних відносин на основі спільних інтересів; поглиблення контактів із Західноєвропейським союзом та взаємодія в рамках ОБСЄ для поступової інтеграції України до європейської системи безпеки.

Схвалення Європарламенту цей документ отримав лише навесні 1998 року, після набуття чинності Угоди про партнерство та співробітництво між ЄС та Україною. План дій щодо України 1996 року констатував включення України до сфери інтересів європейської зовнішньої політики як самостійного суб'єкта. Намічаючи для України шляхи реформування для наближення до європейських стандартів, документ, однак, не передбачав ні терміни, ні форми, ні навіть можливість вступу України до Європейського Союзу.

У 2002 році Президент України Кучма окреслив мету підписання угоди про асоціацію України з ЄС і таким чином формально розпочав

³ Чому Україні нужен ЕС, а ЕС сейчас нужна Украина. 2022. URL: <https://ukrainer.net/es-ukrayna/>.

процес євроінтеграції. У 2004 році Європейська комісія ухвалила план дій ЄС – Україна щодо поглиблення співпраці, зокрема, в таких сферах, як енергетика, транспорт, довкілля, полегшення візового режиму тощо.

З приходом до влади Віктора Ющенка на початку 2005 року євроінтеграційні процеси були позначені як пріоритети зовнішньої політики України на найближчі роки, проте процес зрушив з місця лише у 2007 році, коли постало питання про укладання ширшої угоди між Україною та ЄС.

З 2007 року Єврокомісія розпочала переговори з Україною щодо нової базової угоди – «Про асоціацію України та Європейського Союзу». У 2008 році розпочалися переговори щодо підготовки угоди про поглиблену та всебічну зону вільної торгівлі (DCFTA) як частини Угоди про асоціацію.

У липні 2012 року Україна та ЄС домовилися про внесення доповнень до угоди про спрощення візового режиму. У березні–квітні 2013 року Верховна Рада України та Європарламент ратифікували ці домовленості.

У листопаді 2013 року відбулася подія, яка змінила хід історію нашої держави. 29 листопада у Вільнюсі мала бути підписана угода між Україною та ЄС, де надано статус асоційованого члена. Правда, це ще не вступ, але з'явилася перспектива. Президент України В. Янукович відмовився її підписувати під приводом мінімізування економічних ризиків та погіршення торговельно-економічних відносин з РФ. Це стало причиною масових протестів, які увійшли в історію як Революція Гідності, а для ЄС «дзвіночком» для згортання процесів інтеграції України до ЄС⁴.

Зрештою, В. Янукович втік з країни, пройшли демократичні вибори, влада змінилася, декларували прозахідний курс України. Тим часом РФ окупувала Крим та частину Донбасу. Згодом, в 2017 році, Україна отримала можливість подорожувати країнами Європи без візи, пізніше – авіаційний безвіз, а у березні 2022 року приєдналася до енергосистеми Європи ENTSO-E (продавати та купляти електроенергію).

⁴ Заха Д., Люкке М. Трудовая миграция из Украины в ЕС может замедлиться, однако, скорее всего, будет продолжаться. *Немецкая консультативная группа*. 2020. № 5.

У лютому 2021 року Європарламент схвалив доповідь про виконання Україною своїх зобов'язань перед ЄС, автори якої наголосили на «значному прогресі у виконанні зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію та інтеграцію з ЄС», але констатували відсутність суттєвого прогресу у реформуванні цілої низки галузей. Реформи, за їхніми словами, «гальмуються внутрішньою інституційною нестабільністю та протиріччями», «відсутністю чітких орієнтирів», обмеженістю ресурсів, зовнішніми факторами, а також «відсутністю політичної рішучості прийняти та забезпечити повну незалежність судових та економічних інститутів». У доповіді було заявлено, що в Україні все ще «дуже поширена» корупція (згідно з індексом сприйняття корупції Transparency International, у 2020 році Україна посіла 117-е місце зі 180)⁵. Автори доповіді висловили «особливе занепокоєння» прийнятим у жовтні 2020 року Конституційним Судом рішенням про скасування низки статей Кримінального кодексу щодо боротьби з корупцією. Було наголошено також на проблемах у сфері гендерної рівності та проблемах зі свободою преси. Автори доповіді закликали «послабити жорстку хватку олігархів над ЗМІ, заохотити редакційну незалежність та боротися з безкарністю за злочини, пов'язані з насильством проти журналістів». На думку авторів, слабкий прогрес у здійсненні реформ частково виправдовується тим, що Україна змушена проводити їх в умовах «цільових кампаній дезінформації, кібератак та інших гібридних загроз», спричинених «російською військовою агресією», «частковою окупацією Донбасу» та «анексією Криму».

Повномасштабне вторгнення Російської Федерації (РФ) в Україну вранці 24 лютого 2022 року стало пусковим механізмом інтеграції нашої країни до Європейського Союзу (ЄС). З 1991 року до часу анексії Криму та частини Донецької та Луганської областей Україна зберігала свій нейтральний статус, до речі, який був закріплений в Основному Законі нашої держави – Конституції.

Тепер безпосередньо розглянемо механізм вступу до ЄС, який відбувається в декілька етапів:

⁵ Портников В. Украина – Европейский Союз: трудное партнерство. *Радіо Свобода*. 2020. № 7.

- 1) підписання угоди про асоціацію;
- 2) включення в офіційну програму розширення ЄС;
- 3) подача заявки на вступ;
- 4) отримання статусу кандидата в члени ЄС;
- 5) вступ у ЄС⁶.

Україна перебуває зараз на третьому етапі. Президентка Європейської комісії Урсула фон дер Ляєн передала опитувальник, половину з якого вже заповнено і відправлено. А в червні 2022 року Україна очікує отримання статусу кандидата в члени ЄС. Правда, дорога ще довга. Наприклад, Болгарія, подавши заявку про вступ в 1994 року, стала членом ЄС аж у 2007.

Традиційно в Україні не було багато противників європейської інтеграції, а з початком війни на Донбасі і вторгнення російських військ на територію нашої країни зовсім немає. З одного боку, вступ України до ЄС відкрив двері до фінансової допомоги в процесі розбудови нашої країни, на наш погляд, було б доцільно, якби певна держава взяла ініціативу щодо розбудови міста, області чи цілого регіону. З іншого боку, ЄС потребує модернізації, певних точкових змін, аж до змін центрів прийняття рішень та поважного ставлення до цілей та цінностей організації (наприклад, якщо одна країна явно не дотримується санкцій і підігрує іншій країні, вона повинна бути виключена з ЄС). Існування ЄС повинно базуватися на спільних цінностях (демократії, верховенства права).

Швидше за все, зважаючи, що в Україні триває війна, вступ до ЄС не буде дуже довгим, його швидкість – політично вмотивована. Але впровадження реформ є необхідним кроком, щоб відповідати критеріям ЄС. Офіційно їх назва “*acquis communautaire*” (“надбання спільноти”). Ця система створювалася більше 50 років та містить понад 14000 різних видів правових актів і майже 9000 рішень Суду ЄС. Вони є обов’язковими в усіх країнах – членах ЄС. Таким чином, країни-кандидати на членство в ЄС повинні прийняти всі ці закони (реформи),

⁶ Сидоренко С. Кандидатский максимум: как Еврокомиссия будет подталкивать Украину к членству в ЕС. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2022/03/19/7136258/>.

а весь процес суворо лінійний – кожний наступний розділ (усього 35!) обговорюється лише після того, як попередній остаточно закритий з позитивною оцінкою. Ось ці всі форми, які Україні потрібно буде впровадити (за попередні 8 років велику частину вже здійснили, але багато чого потрібно перевіряти). Наприклад, лише в 2021 році Верховною Радою України було здійснено перевірку більше 10000 різних законів та підзаконних актів, які прийняті починаючи з 1991 року, на відповідність Конституції України та актуальності до сьогоденних реалій. Розділи охоплюють усі сфери життя суспільства, починаючи з економічної, соціальної та закінчуючи зовнішньою політикою, співпрацею між країнами⁷.

Перепоною може стати небажання деяких країн бачити Україну повноправним членом ЄС, наприклад, Угорщина, яка весь час декларує проросійську політику, ФРН (правда, після того, як крісло під Канцлером О. Шольцом «захиталося», риторика стала більш прозахідною, демократичною). На словах здавалося, що всі країни хочуть бачити нашу країну у своїй європейській сім'ї, але як доходить до справи, то вже вони вагаються.

Повномасштабне вторгнення РФ в Україну змінило риторику Заходу, тому вступ нашої країни до ЄС буде мати політичні причини і відбуватиметься швидко. Країни ЄС розглядають скасування всіх митних зборів щодо українських товарів з метою підтримки економіки, до речі, це зробила вже Великобританія. Таким чином, на міжнародному ринку наша продукція стала конкурентоздатнішою. Також розглядається відміна роумінгу у всіх країнах ЄС для українських абонентів. Ці всі шляхи ще більше зблизили Україну з ЄС.

Україна завжди сприймалася як буферна держава між європейським заходом та Росією, а тепер, у час активних бойових дій, настав час це все змінити.

28 лютого 2022 року Президент В. Зеленський направив заяву про вступ до ЄС. Визнання європейських прагнень нашої держави відбулося у Версалі в березні 2022 року під час неформального саміту. Згодом Єврокомісія має надати свій висновок щодо цієї заявки, згідно

⁷ Гомонай В.В. Конституційно-правове забезпечення набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору : дис. докт. юр. наук : 12.00.02. Ужгород, 2020.

зі всіма положеннями Договорів ЄС. Чому саме подія у Версалі для нас є важливою? Незважаючи, на те, що там не було згадано про статус кандидата, але Україні не відмовлено. Ми не повинні забувати, що процес інтеграції до ЄС довгий та тернистий, навіть у наших обставинах може тривати до 2 років⁸.

Багато питань виникає щодо процедури вступу до ЄС; чи можна це зробити за пришвидшеною процедурою. Вся складність полягає у тому, що її не існує. Кожна країна має свої терміни вступу, які формуються стосовно відповідності критеріїв. Деякі високопосадовці висловлювали думки, що пришвидшену процедуру вже застосовували, наприклад країни Західних Балкан. Правда, на практиці все набагато складніше.

Після готового висновку Єврокомісії Рада ЄС буде вирішувати: надавати чи ні статус кандидата, для цього потрібна підтримка всіх країн – членів ЄС. Сподіваємося, що всі проголосують одноголосно «так».

Ми вже говорили, що йдеться про перенесення всього права ЄС у законодавство країни, а це копітка праця. Це майже 90000 законодавчих актів. Обійти цю норму неможливо, бо право ЄС діє у всіх країнах-членах. Незважаючи на постійну імплементацію норм ЄС, цей процес далекий від завершення. Звісно, в майбутньому, ми переконані, всі законодавчі норми ЄС будуть перенесені.

Загалом, для практичного вступу в ЄС Україна повинна відповідати Копенгагенським критеріям, яких є всього три:

- наявність стабільних державних інституцій, які гарантують демократію, верховенство права людини та захист меншин;
- дієва ринкова економіка;
- здатність ефективно виконувати обов'язки члена ЄС (політичного, економічного та монетарного союзів).

Повноцінне виконання цих критеріїв є умовою для членства. Частково Україна виконала ці критерії, але ще є багато роботи.

Ми вже писали, що зі вступом до ЄС Україні буде наданий певний фінансовий ресурс, який допоможе відбудувати країну, зруйновані будинки війною. Ця ініціатива буде фінансуватися з бюджету фонду

⁸ Заха Д., Люкке М. Трудовая миграция из Украины в ЕС может замедлиться, однако, скорее всего, будет продолжаться. *Немецкая консультативная группа*. 2020. № 5.

допомоги країнам – кандидатам до вступу до Європейського Союзу (Instrument for Pre-accession Assistance). Він становить 14162 мільярди євро. Зараз ці гроші розподіляються між 7 країнами-кандидатами ЄС: Албанією, Боснією і Герцеговиною, Косово, Чорногорією, Північною Македонією, Сербією та Туреччиною⁹. Після того, як наша країна отримає статус членства ЄС, вона матиме доступ до цих грошей, але на практиці, після закінчення війни. Ці кошти мають цільовий аспект, їх не можна витратити на військові потреби, а на боротьбу з корупцією, економіку, транспорт, екологію та забезпечення енергією тощо. У нашому випадку післявоєнну відбудову України.

Не всі країни-члени ЄС з однаковою щирістю сприймають нашу державу. Ще донедавна декілька з них були прихильниками РФ або займали нейтральну позицію. Вплинути на їхній світогляд зміг лише їхній виборець. У Європі сталася парадоксальна ситуація, коли пересічний громадянин, звичайна людина змогла донести до високопосадовців вимогу допомагати Україні. З цією метою Президент України В. Зеленський виступав не лише перед парламентами інших країн, а й їхнього народу. До них донести інформацію набагато швидше та простіше. Якщо Україна отримає статус країни-кандидата у червні, це стане сигналом для всіх. Те, що здавалося неможливим до 24 лютого, стало предметом обговорення та повністю реальною, хоч і віддаленою перспективою.

Перспектива членства окреслює подальший шлях України і мотивує подальші реформи. Досвід нашої країни не є відмінним від інших членів-кандидатів.

Після подання країною заявки на вступ, термін її розгляду Радою ЄС чітко не визначений і може зайняти від кількох днів до кількох місяців. Наприклад, Чорногорія подала заявку на членство у грудні 2008 року, а Рада ЄС звернулася до Комісії із запитом про висновок лише у квітні 2009-го. У випадку Сербії цей процес тривав майже рік (грудень 2009 – жовтень 2010). На цьому тлі заявка України на членство в ЄС була розглянута Радою із блискавичною швидкістю – лише за сім днів. Єврокомісія також обіцяє якнайшвидше надати висновок щодо готовності України до членства. Сприяння європейців у проходженні

⁹ Портников В. Украина – Европейский Союз: трудное партнерство. *Радіо Свобода*. 2020. № 7.

Україною бюрократичних процедур дозволить нам виграти місяці, якщо не роки. Європейський шлях Україна починає не з чистого аркуша. Євроінтеграційні реформи (які є передумовою для набуття членства) розпочалися вже з 2014 року, коли українці вибороли на Євромайдані підписання Угоди про асоціацію¹⁰.

За ці роки було прийнято десятки важливих законів, що імплементували норми права ЄС до вітчизняного законодавства, розроблено підзаконні акти, а також здійснено реформи відповідних секторів суспільного життя. Зрештою, Україна налаштувала євроінтеграційну «інфраструктуру» на рівні міністерств: у кожному міністерстві створено посади заступника міністра з питань європейської інтеграції. Є посада віцепрем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, нині її обіймає О. Стефанішина.

Велика частина європейського законодавства вже імплементована в Україні. І оскільки імплементация законодавства потребує найбільше часу у разі просування до ЄС, то саме в цьому є основна перевага України. Український центр європейської політики здійснює щорічну оцінку прогресу України в напрямі виконання Угоди про асоціацію. Станом на середину 2021 року загальний прогрес виконання Угоди становив 49%. Причому в деяких секторах реформування наближалось до завершення¹¹.

Водночас у певних секторах Україна стикнулася з відсутністю достатньої мотивації для впровадження євроінтеграційних реформ. Наприклад, ухвалення нового Трудового кодексу, який би узгоджувався з *acquis* ЄС, історично не мало підтримки в українському соціумі, оскільки він обмежував би права найманих працівників порівняно з наявними. І хоча переваги для працівників, гарантовані чинним українським законодавством, часто не дотримуються на практиці, непопулярність усе одно залишається перешкодою для його прийняття. Або ж як у випадку імплементации Митного кодексу Союзу реформи

¹⁰ Сидоренко С. Кандидатский максимум: как Еврокомиссия будет подталкивать Украину к членству в ЕС. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2022/03/19/7136258/>.

¹¹ Заха Д., Люкке М. Трудовая миграция из Украины в ЕС может замедлиться, однако, скорее всего, будет продолжаться. *Немецкая консультативная группа*. 2020. № 5.

є настільки комплексними та складними, що вимагають повної зміни законодавства, а також десятків підзаконних актів. І що принципово важливо – повної зміни філософії роботи у цих напрямках.

І тут наявність статусу кандидата на вступ і чітка європерспектива дозволили б зрушити ці завдання з мертвої точки. Угода про асоціацію між Україною та ЄС охоплює не всі частини європейського законодавства та не у повному обсязі, а тому після початку переговорів щодо приєднання до ЄС обсяг зобов'язань України зросте.

Відповідно, виконання цих зобов'язань потребуватиме більше часу та зусиль, аніж імплементація Угоди про асоціацію.

У зв'язку з цим після початку переговорного процесу щодо вступу до ЄС потрібно буде суттєво посилити інституційну структуру, залучивши потужну команду експертів і юристів до євроінтеграційної урядової команди.

Таким чином, попередній досвід України та політична воля європейських країн дозволять виграти кілька років у просуванні до ЄС. Однак швидкість просування все ж залежатиме від темпів реалізації необхідних євроінтеграційних реформ.

Список літератури

- Гомонай В.В. Конституційно-правове забезпечення набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору : дис. докт. юр. наук : 12.00.02. Ужгород, 2020.
- Заха Д., Люкке М. Трудовая миграция из Украины в ЕС может замедлиться, однако, скорее всего, будет продолжаться. *Немецкая консультативная группа*. 2020. № 5.
- Кривогуз М. Украинские трудовые мигранты: стимул или тормоз для экономики? *Россия и новые государства Евразии*. 2019. № 3.
- Портников В. Украина – Европейский союз: трудное партнерство. *Радіо Свобода*. 2020. № 7.
- Почему Украине нужен ЕС, а ЕС сейчас нужна Украина. 2022. URL: <https://ukrainer.net/es-ukraina/>.
- Сидоренко С. Кандидатский максимум: как Еврокомиссия будет подталкивать Украину к членству в ЕС. URL: <https://www.euointegration.com.ua/rus/articles/2022/03/19/7136258/>.

ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО СТАТУСУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ВЗАЄМОДІЇ З ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ ТА В УКРАЇНІ

***Анотація.** Здійснено спробу аналізу напрацювань країн Європейського Союзу в забезпеченні гарантій права громадян бути захищеними від зловживань суб'єктів публічної адміністрації за допомогою адміністративних судів.*

Зокрема, зауважено, що головними принципами Європейського Союзу є забезпечення дотримання прав громадян, тому адміністративні суди забезпечують достатні процесуальні умови для порядку реалізації регулятивних, охоронних та процедурних норм. Належний розвиток адміністративного судочинства є показником високого рівня розвитку суспільства, тому необхідно імплементувати досвід європейських країн в адміністративне судочинство України.

Резюмовано, що у сфері публічно-правових відносин важливо для розвитку України, як інтегрованої частини Європи, забезпечити належний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

***Ключові слова:** адміністративне судочинство, верховенство права, принципи, доктрина, права людини.*

DETERMINATION OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF ADMINISTRATIVE COURTS AS SUBJECTS OF INTERACTION WITH PUBLIC AUTHORITY IN THE EUROPEAN UNION AND IN UKRAINE

***Summary.** An attempt is made to analyze practice of the European Union, which guarantees the right of citizens to be protected from abuse by public administration authority through administrative courts.*

¹ **Мілієнко Олена**, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарського та адміністративного права Донецького національного університету імені Василя Стуса; milienkoolena@gmail.com

In particular, it is noted that the requirements of the principles of the European Union are to ensure respect for the rights of citizens, so administrative courts provide sufficient procedural conditions for the implementation of regulatory, protective and procedural rules. Proper development of administrative justice is an indicator of a high level of development of society, so it is necessary to implement the best practices of European countries in the administrative justice of Ukraine.

It is summarized that for the development of Ukraine, as integrated part of Europe, it is important to ensure proper protection of rights, freedoms and interests of individuals, rights and interests of legal entities from violations by public administration authority.

Key words: *administrative proceedings, rule of law, principles, doctrine, rights and freedoms, interests, guarantees, man, administrative court, state.*

Вступ. Процес інтеграції України в європейський правовий простір та адаптація до законодавства Європейського Союзу передбачає впровадження в правову систему України принципів та стандартів, що сформувались на загальноєвропейському рівні. Без нормативного врегулювання відносин органів публічного адміністрування із приватними (фізичними та юридичними) особами важко уявити цей процес.

У відповідь на виклики, які постали нині перед Україною, правова система нашої держави, на противагу країни-агресора, повинна продемонструвати готовність дотримуватися міжнародних стандартів та впроваджувати їх. Адже, якщо говорити про характер і межі відповідальності Росії, можна звертатися до позицій вченого П.М. Куріса²: «Покладання відповідальності на державу, яка порушила норму міжнародного права, має на меті виключити можливість вчинення нею нових правопорушень, а також вплинути на інші держави, спонукати їх до сумлінного дотримання міжнародних зобов'язань і поваги до міжнародного права». Л.Г. Гусейнов³ зазначає, що у разі встановлення точного нормативного змісту зобов'язань

² Куріс П.М. Международные правонарушения и ответственность государства. Вильнюс : Минтис, 1973. С. 88.

³ Гусейнов Л.Г. Международная ответственность государств за нарушения прав человека. Киев : Ин-т государства и права НАН Украины, 2000. С. 39.

держав у галузі прав людини слід керуватися принципом ефективного (і динамічного) тлумачення, ставлячи на чільне місце мету ефективного захисту прав і свобод людини.

Стандарти адміністративного права та процесу є невід'ємною частиною міжнародних стандартів прав людини. В тому числі і щодо захисту прав людини, оскільки основною метою є забезпечення належного рівня здійснення органами публічної влади своїх функцій та ефективного судового захисту прав і свобод людини у відносинах, у тому числі і з органами державної влади та місцевого самоврядування.

Розробка нормативної бази регулювання адміністративного судочинства, аналіз та удосконалення нормативно-правових актів щодо здійснення суб'єктами владних повноважень своїх функцій відбуваються із врахуванням у цих процесах міжнародних стандартів, окремих теоретичних положень доктрини та позитивного практичного досвіду зарубіжних держав.

Досвід багатьох європейських країн доводить, що адміністративні суди є доступним і ефективним інструментом захисту прав, свобод і інтересів людини від порушень з боку органів державної влади та місцевого самоврядування. Європейські стандарти оскарження в адміністративно-правовій сфері відіграють важливу роль у переході та інтеграції вітчизняного законодавства до європейського рівня захисту прав, свобод людини та громадянина у адміністративно-правовій сфері, в тому числі йдеться не лише про судові оскарження, а й позасудові оскарження. Врахування здобутків європейських держав у сфері адміністративного процесу, правових стандартів, вироблених на загальноєвропейському рівні, дослідження кращих практик є необхідним для розробки і вдосконалення теоретичного та нормативного підґрунтя функціонування адміністративних судів та суб'єктів публічної адміністрації в Україні.

Здебільшого правові стандарти, в тому числі стандарти у сфері адміністративного процесу, урегульовуються та закріплюються в таких правових галузях, які потребують уніфікації та узагальнення практики поведінки суб'єктів права, в тому числі європейської практики та досвіду інших демократичних держав світу, основна мета яких – усунення юридичних колізій у правових нормах, підвищення рівня

ефективності діяльності органів публічної влади з метою нівелювання порушення прав людини та громадянина з метою забезпечення надання адміністративних послуг та здійснення державного управління відповідно до європейських стандартів та забезпечення права на оскарження у разі порушення прав, що є важливим складником забезпечення відповідальності органів державної влади і місцевого самоврядування перед громадянином, що визнається одним з основних та ґрунтовних принципів адміністративного права в Європі.

Адміністративно-правовий спір між громадянином і суб'єктом владних повноважень виникає внаслідок дії незаконного нормативно-правового акта. Публічно-правовий характер цієї категорії справ має дві сторони: з однієї сторони – суб'єкт владних повноважень, який видав нормативно-правовий акт; з другої – особа, щодо якої застосовано нормативно-правовий акт, а також особи – суб'єкти правовідносин, у яких буде застосовано цей акт⁴.

Значна кількість нормативно-правових актів, що приймаються публічною адміністрацією в Україні, не відрізняється належною якістю, інколи містять суперечливі та колізійні положення, які не тільки важко застосовувати, але й якими порушуються права людини. Важливим інструментом захисту прав людини від таких неякісних рішень суб'єктів владних повноважень є адміністративне судочинство. Для оскарження нормативно-правових актів суб'єктів владних повноважень закон передбачає особливий порядок адміністративного провадження.

До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які нормативні та індивідуальні правові акти з мотивів їхньої незаконності чи невідповідності правовому акту вищої юридичної сили, крім випадків, коли до таких актів передбачено застосування іншого порядку судового провадження.

Після закінчення війни з метою забезпечення в Україні верховенства права необхідно створити правову культуру дотримання законодавства на всіх рівнях, а принцип верховенства права варто розглядати

⁴ Рябченко Я.С. Оскарження нормативно-правових актів в адміністративному судочинстві : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. С. 20.

як правовий принцип у рамках міжнародних та європейських інтеграційних процесів, який охоплює критерії, що виокремлюються дотриманням прав і свобод та законних інтересів громадян⁵. Одним з аспектів принципу верховенства права, на якому базується право на судовий розгляд, є принцип правової певності (legal certainty), який, зокрема, передбачає, що «якщо судом остаточно вирішено спір, це рішення не може піддаватись сумніву» (рішення Європейського суду з прав людини у справі *Brumărescu v. Romania* [GC], № 28342/95, § 61, ЄСПЛ, 1999-VII від 28 жовтня 1999 року). Відповідно до пункту 1 Розділу II Рекомендації 16(2003) щодо виконання адміністративних та судових рішень у сфері адміністративного права у разі невиконання адміністративним органом судового рішення в національному законодавстві має бути передбачена можливість примусового виконання, в тому числі шляхом судового наказу або накладення штрафу. В національному законодавстві, таким чином, має бути передбачена відповідальність адміністративних органів у разі невиконання чи неналежного виконання судового рішення, а також відповідальність окремих посадових осіб цих органів. Відповідно до пункту 2 Розділу II зазначеної Рекомендації у випадку, якщо згідно з рішенням суду адміністративний орган зобов'язаний сплатити певну грошову суму, то він повинен зробити це протягом розумного строку. У разі невиконання рішення суду розмір відсотку, який має сплатити адміністративний орган, не може бути меншим, ніж для приватних осіб у такому випадку. Адже держава не лише визнає права людини, а покликана їх активно захищати.

Частиною великих завоювань сучасної історії є права людини, які повинні передусім обмежувати, проте також і визначати порядок діяльності держави. Для прикладу, в Основному законі Німеччини зазначено, що владне повноваження держави має бути обмежене правом: «Законодавство зв'язане конституційним порядком, виконавча влада і правосуддя – законом і правом». Конституція України унормовує цей принцип у ст. 6 і розширює його у ст. 8 та ст. 19. У правовій

⁵ Адміністративне судочинство : навчальний посібник / за заг. ред. проф. О.П. Рябенко. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2014. С. 213.

державі важливим є забезпечення захисту прав людини та незалежна інстанція, в якій громадяни можуть отримати захист від порушення їхніх прав, і від якої вони можуть вимагати забезпечення їх дотримання. Конституції Німеччини та України унормовують це право в тих своїх частинах, що присвячені основоположним правам. Цим самим обидві конституції наголошують на тому, що права людини та їх ефективний захист з боку незалежних судів не можуть бути відокремлені один від одного, а право на судовий захист саме по собі також є правом людини.

Більшість держав Європи, у тому числі Німеччина, створили самостійну систему адміністративної юстиції. З огляду на спеціалізацію та істотні відмінності в процесуальному праві саме запровадження самостійного адміністративного судочинства є найкращим рішенням та сприймається майже як безальтернативне. В минулому суди не являли собою незалежну гілку влади для здійснення контролю та обмеження державної влади, будучи, навпаки, складником державної владної діяльності, створення нового самостійного адміністративного судочинства може означати зміну у системі відносин «громадянин – держава» та реальний перехід до демократичної правової держави.

Н. Олефіренко⁶ визначає адміністративно-правовий статус адміністративних судів як логічну систему взаємопов'язаних, взаємозумовлених та взаємодоповнюючих елементів, що характеризують його з точки зору призначення, предметних і функціональних повноважень та особливостей здійснення правосуддя у сфері державного управління.

Можливість оскарження нормативно-правових актів є гарантією забезпечення законності в державі, створює в державі механізм контролю з боку судової влади за законністю рішень, які приймаються органами державної влади та місцевого самоврядування, а також уповноваженими на це іншими суб'єктами. Значення провадження щодо оскарження нормативно-правових актів дає особі широкі можливості захистити свої порушені права та інтереси шляхом звернення до суду у разі прийняття незаконних та неправомірних рішень, що містять норми права, суб'єктами владних повноважень, що є свідченням ступеня розвитку демократії в нашій державі.

⁶ Олефіренко Н. Адміністративно-правовий статус адміністративного суду в Україні. *Слово національної школи суддів України*. 2013. № 3 (4). С. 152.

Практики реалізації повноважень суб'єктами публічної адміністрації в надзвичайних ситуаціях, під час воєнного стану, а також у дистанційній електронній формі стали надзвичайно важливими в період обмежень щодо пересування громадян, комендантської години та інших обмежувальних заходів, викликаних поширенням коронавірусної хвороби в усьому світі та війни в Україні. Компонентом системи соціального захисту населення є соціальні гарантії держави – реалізація державою конституційних прав громадян отримувати найважливіші соціальні товари та послуги, захист фундаментальних прав людини. А у разі порушення прав громадян саме адміністративна юстиція стає важливою гарантією законності реалізації державними і місцевими органами, їх службовими особами встановлених повноважень; дає можливість визначити якість виконання встановлених для посадових осіб обов'язків; дозволяє реалізувати норми, що встановлюють відповідальність державних органів та посадових осіб за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків; сприяє поновленню порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Основна причина, чому вважається, що адміністративні суди відіграють найважливішу роль у реалізації принципу дотримання належних процедур, полягає в тому, що коли такі суди справедливо ставляться до всіх учасників процесу і дотримуються належних процедур, тим самим вони здійснюють просвітницьку функцію серед громадян, демонструючи, що правова система країни є справедливою. А якщо громадяни вірять у справедливість правової системи, вони більш схильні дотримуватися законодавства та йти до суду зі своїми конфліктами, а не намагатися їх вирішувати у будь-який інший спосіб⁷.

Адміністративний суд в Україні став вагомим політичним чинником, причому не тільки у справах за позовами до вищих органів влади, а й в інших, які через постійне зростання їх кількості свідчать про катастрофічне незадоволення громадян іншими суб'єктами владних повноважень⁸.

⁷ Гресько О. Особливості адміністративно-правового статусу адміністративних судів як суб'єктів взаємодії з органами публічного адміністрування. *Наукові записки. Серія: Право*. 2021. Випуск 10. С. 73.

⁸ Смокович М. Адміністративне судочинство як елемент конституційного ладу. *Юридична Україна*. 2011. № 9. С. 24.

Н. Бабяк⁹ зазначає, що створення умов ефективного функціонування адміністративних судів для якісного виконання покладених на них завдань, пов'язаних із захистом прав громадян у відносинах з органами державної влади і місцевого самоуправління, потребує чітких орієнтирів стосовно того, яке місце адміністративний суд посідає у системі судоустрою України.

Слід зазначити, що правосуддя як основний напрям діяльності судової влади, безумовно, є найбільш досконалим засобом правової охорони інтересів держави і людини¹⁰. Адміністративні суди забезпечують правозастосовчу та правоохоронну діяльність, зобов'язані здійснювати вирішення індивідуальних справ за позовом особи, що носять характер адміністративно-правових конфліктів, та незалежно й об'єктивно оцінюють правомірність поведінки сторін конфлікту і право на застосування заходів юридичної відповідальності. Юрисдикційна діяльність адміністративних судів визначає сферу реалізації їх влади та повноважень як складника судової гілки влади в питаннях забезпечення захисту прав особи в публічно-правових спорах.

М. Петришина¹¹ визначає адміністративну юрисдикцію як певну категорію справ, яка підпадає під компетенцію адміністративних органів; це діяльність органів державного управління та посадових осіб із розгляду адміністративних справ, винесення з них рішень (постанов), а також застосування санкцій в адміністративному порядку (без звернення до суду).

Адміністративна юрисдикція являє собою адміністративно-процесуальну діяльність, що здійснюється в позасудовому або судовому порядку з метою розгляду і вирішення адміністративно-правових спорів і застосування адміністративно-примусових заходів¹².

⁹ Бабяк Н.В. Місце і роль адміністративних судів щодо захисту прав людини та юридичних осіб як важлива умова розвитку демократичних та правових засад української держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. № 23. С. 42.

¹⁰ Пипяк М.І. Адміністративний суд у системі державних органів України : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2016. С. 57.

¹¹ Петришина М.Д. Сутність юрисдикції адміністративного суду. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2017. № 29. Том 1. С. 98.

¹² Административное право : учебник / Под ред. Ю.М. Козлова и Л.Л. Попова. Москва, 2001. С. 413.

Юрисдикцію, на переконання А. Апарова¹³, можна визначити як процесуальну діяльність компетентних органів влади (суб'єктів адміністративної юрисдикції), що здійснюється в установленому порядку (судовому або позасудовому), з метою розгляду і вирішення адміністративно-правового конфлікту, який може виступати у двох правових формах: адміністративно-правовий спір; адміністративне правопорушення.

Адміністративній юрисдикції, з точки зору М. Петришиної¹⁴, притаманні такі риси, як: наявність правопорушення (правового спору), розгляд та вирішення юридичних справ, зумовлених позитивними обставинами, не охоплюються юрисдикційною діяльністю. Юрисдикція виникає лише тоді, коли необхідно вирішити питання про застосування заходів адміністративного примусу (адміністративної відповідальності зокрема) чи спір про право, порушення встановлених правових норм. Стосовно адміністративної юрисдикції такого роду спори виникають між сторонами суспільних відносин, що регулюються адміністративно-правовими нормами, набуваючи характеру адміністративно-правових спорів.

Резюмуємо, що у сфері публічно-правових відносин важливо для розвитку України, як інтегрованої частини Європи, забезпечити належний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Європейські стандарти оскарження в адміністративно-правовій сфері відіграють важливу роль у переході та інтеграції вітчизняного законодавства до європейського рівня захисту прав, свобод людини та громадянина у адміністративно-правовій сфері. Врахування здобутків європейських держав у сфері адміністративного процесу, правових стандартів, вироблених на загальноєвропейському рівні, дослідження кращих практик є необхідним для розробки і вдосконалення теоретичного та нормативного підґрунтя

¹³ Апаров А.М. Поняття і особливості адміністративної юрисдикції. *Європейські перспективи*. 2013. № 10. С. 76–80.

¹⁴ Петришина М.Д. Сутність юрисдикції адміністративного суду. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2017. № 29. Том 1. С. 98.

функціонування адміністративних судів і суб'єктів публічної адміністрації в Україні.

Список літератури

- Адміністративне судочинство : навчальний посібник / за заг. ред. проф. О.П. Рябченко. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2014. 304 с.
- Административное право : учебник // Под ред. Ю.М. Козлова и Л.Л. Попова. Москва, 2001. 560 с.
- Апаров А.М. Поняття і особливості адміністративної юрисдикції. *Європейські перспективи*. 2013. № 10. С. 76–80.
- Бабяк Н.В. Місце і роль адміністративних судів щодо захисту прав людини та юридичних осіб як важлива умова розвитку демократичних та правових засад української держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. № 23. С. 42–45. URL: <http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc23/13.pdf>.
- Гресько О. Особливості адміністративно-правового статусу адміністративних судів як суб'єктів взаємодії з органами публічного адміністрування. *Наукові записки. Серія: Право*. 2021. Випуск 10. С. 70–74.
- Гусейнов Л.Г. Международная ответственность государств за нарушения прав человека. Киев : Ин-т государства и права НАН Украины, 2000.
- Курис П.М. Международные правонарушения и ответственность государства. Вильнюс : Минтис, 1973.
- Махаринець Д.Є. Юрисдикційна діяльність адміністративних судів в умовах формування правового суспільства. *Наукові записки. Серія: Право*. 2021. Випуск 10. С. 75–79.
- Олефіренко Н. Адміністративно-правовий статус адміністративного суду в Україні. *Слово національної школи суддів України*. 2013. № 3 (4). С. 152–155.
- Рябченко Я.С. Оскарження нормативно-правових актів в адміністративному судочинстві : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07, Харків, 2010. С. 158.
- Петришина М.Д. Сутність юрисдикції адміністративного суду. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2017. № 29. Том 1.
- Пипяк М.І. Адміністративний суд у системі державних органів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2016. 191 с.
- Смокович М. Адміністративне судочинство як елемент конституційного ладу. *Юридична Україна*. 2011. № 9. С. 23–28.

Владислав Негребецький¹

ПЕРСПЕКТИВИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В ГАЛУЗІ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

***Анотація.** Із глобалізацією світових процесів, розвитком технологій, швидкості передачі інформації, нагальною проблемою стало утворення злочинності поза межами однієї держави та вихід її на міжнародний рівень, що стало викликом у протидії такій злочинності та необхідності спрямування криміналістичних та судово-експертних знань на допомогу правозастосовній діяльності. Особливістю протидії розслідуванню злочинів стало створення міжнародного співробітництва криміналістів та судових експертів. Активна діяльність у сфері Європейської інтеграції України до світового правового простору ставить перед судово-експертними установами величезне коло завдань зі здійснення міжнародного співробітництва, розширення взаємодії з профільними судово-експертними установами світу. У статті розглянуті історія, правові основи міжнародного співробітництва судово-експертних установ України та країн ЄС, показані основні перспективні напрями взаємодії, окреслені шляхи підвищення ефективності цієї діяльності. Показана роль міжнародного співробітництва експертів під час військової агресії.*

***Ключові слова:** судова експертиза, судово-експертні установи, протидія розслідуванню злочинів, міжнародне співробітництво, євроінтеграція.*

THE PROSPECTS FOR EUROPEAN INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIELD OF FORENSIC SCIENCE

***Summary.** With the globalization of world processes, technological development, speed of information transfer, the urgent problem was the formation of crime outside the state and its entry into the international level, which was a challenge in combating such crime and the need to direct forensic and forensic knowledge to assist law enforcement. A feature of countering the investigation of crimes was the creation of international cooperation between forensic scientists and forensic*

¹ **Негребецький Владислав**, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри криміналістики Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого; vladislavnegrebetsky@gmail.com

experts. Active activity in the field of European integration of Ukraine into the world legal space poses for forensic institutions a huge range of tasks for international cooperation, expanding cooperation with relevant forensic institutions of the world. The article considers the history, legal bases of international cooperation of forensic institutions of Ukraine and EU countries, shows the main promising areas of cooperation, outlines ways to improve the effectiveness of this activity. The role of international cooperation of experts during military aggression is shown.

Key words: forensic examination, forensic institutions, countering the investigation of crimes, international cooperation, European integration.

Вступ. Особливістю протидії розслідуванню злочинів стало створення міжнародного співробітництва криміналістів та судових експертів ще до утворення практичних інституцій, які могли б ним протидіяти на практиці. Історично це пов'язано з роллю судової медицини та експертизи у фіксації слідів злочинів, їх аналізі та формуванні юридичних, судових та експертних висновків свідків. Яскравим історичним прикладом у цьому контексті є діяльність видатного фахівця-криміналіста Р.А. Рейсса щодо фіксації слідів міжнародних злочинів, скоєних під час Першої світової війни². Історія криміналістики має й інші приклади міжнародного співробітництва криміналістів та судових експертів: міжнародний союз судово-медичних експертів ("IFU")³.

1. Міжнародне співробітництво в галузі судових експертиз на сучасному етапі

Європейська мережа інститутів судової експертизи (ENFSI) була заснована в 1995 році з метою поліпшення взаємного обміну інформацією в галузі судової експертизи. Це, а також підвищення

² RODOLPHE ARCHIBALD REISS. URL: <https://crimcongress.com/portretnaya/rejs-rudolf-archibald/>.

³ Shepitko M. Ukrainian Group of International Union of Penal Law: Way from Vienna to Paris. *A First Printed Criminalist*, 2019. 18, 43–61; Shepitko, V.Y., Olkhovsky V.O., Shepitko M.V. The process of scientific knowledge integration in crime prevention and trends of medical criminalistics development in Ukraine in XIX – early XX century. *Wiadomosci lekarskie* (Warsaw, Poland: 1960), 2020. No. 73(1), pp. 176–179.

якості надання судово-медичних послуг у Європі стали основними проблемами мережі. Крім загальної роботи в галузі управління якістю і компетенціями, досліджень і розробок, освіти та професійної підготовки, різними судовими експертизами займаються 17 різних експертних робочих груп⁴. ENFSI – найбільша у світі об'єднана організація судово-експертних установ, що отримала міжнародне визнання. Серед країн, інститути яких входять в європейську мережу, – Вірменія, Австрія, Азербайджан, Бельгія, Болгарія, Великобританія, Угорщина, Греція, Грузія, Данія, Іспанія, Ірландія, Італія, Литва, Латвія, Нідерланди, Норвегія, Польща, Румунія, Сербія, Словаччина, Словенія, Туреччина, Швеція, Швейцарія. Найбільш відомими установами ENFSI, що проводять експертні дослідження, є Нідерландський, Польський, Празький і Угорський судово-експертні інститути.

Наявні також профільні міжнародні судово-експертні організації. Так, стосовно криміналістичного дослідження вогнепальної зброї можна виділити дві найбільші міжнародні організації, об'єднання експертів-балістів: це – Асоціація експертів у галузі криміналістичного дослідження вогнепальної зброї та слідів інструментів (AFTE – Асоціація експертів з вогнепальної зброї та інструментів) та робоча група, що присвячена дослідженням вогнепальної зброї та продуктів вистрілу в європейській мережі інститутів судової експертизи, – Європейська мережа інститутів судової експертизи (робоча група ENFSI Firearm/GSR)⁵.

AFTE є найбільшою міжнародною професійною організацією об'єднаних експертів-балістів. Вона нараховує майже 1300 членів із 40 країн світу. Асоціація проводить щорічний шестиденний навчальний семінар, в останньому з яких, що проходив у серпні 2021 року, було понад 450 учасників. Асоціація випускає спеціалізований науково-практичний журнал.

Робоча група експертів у галузі досліджень вогнепальної зброї та продуктів, що вистрілюють, в ENFSI об'єднує спеціалістів із країн

⁴ European Network of Forensic Science Institutes. URL: <https://enfsi.eu/>.

⁵ Pavel Giverts. Обзор тем, обсуждаемых международной ассоциацией экспертов-баллистов (AFTE). 2021.

Європи та при цьому відкрита для спеціалістів з інших регіонів світу. У рамках роботи робочої групи виконуються дослідницькі проекти і проводиться щорічна конференція. У конференції, яка проходила у віртуальному форматі в жовтні 2021 року, взяло участь більше 180 спеціалістів.

2. Перспективні форми міжнародного співробітництва у галузі судової експертизи

Наявні різні форми міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи. Зокрема, до основних з них належать: 1) обмін інформацією (науково-інформаційний обмін); 2) спільні наукові та практичні заходи (конференції, симпозіуми, конгреси тощо); 3) підготовка експертних кадрів та підвищення кваліфікації за кордоном; 4) взаємодія в рамках підвищення якості судових експертиз у різних країнах; 5) міжнародна стандартизація судово-медичної діяльності; 6) взаємодія в рамках міжнародних експертних асоціацій (організацій); 7) залучення судових експертів з різних країн до розслідування і судового розгляду міжнародних злочинів⁶.

Так, 16–17 вересня 2021 року відбувся в режимі online 17-й Міжнародний конгрес «Криміналістика і судова експертологія: наука, навчання, практика». 17-й Міжнародний конгрес був організований Академією поліцейських сил у Братиславі, товариством словацьких криміналістів, Литовським криміналістичним товариством та Центром судової експертизи Литва. У заході взяли участь понад 100 учасників з Австрії, Чехії, Естонії, Німеччини, Греції, Угорщини, Ізраїлю, Казахстану, Латвії, Литви, Польщі, Словаччини та України⁷.

Також 5–16 вересня 2021 року в Польщі відбулася (в online-форматі) Міжнародна конференція «Сучасні методи ідентифікації зниклих безвісти».

Модераторами заходу виступила Alicija Tomaszewska, президент The ITAKA Foundation-Centre for Missing People, проф. Ireneusz Sołtyszewski та проф. Ewa Gruza. У конференції взяли участь

⁶ Shepitko V.Y., Shepitko M.V. The role of forensic science and forensic examination in international cooperation in the investigation of crimes. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 2021. No. 28(1), pp. 179–186 (in English).

⁷ Criminalists Congress. URL: <https://crimcongress.com/category/news/>.

учасники з Хорватії, Німеччини, Польщі та інших країн. Міжнародна конференція складалася з трьох секцій: Кримінологічні та правові аспекти пошуку зниклих безвісти; Методи впізнання невідомих осіб, трупів і людських останків; Перспективи розвитку пошуку зниклих безвісти і методи ідентифікації⁸.

Формою міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи є участь судових експертів з різних держав у розслідуванні та судовому розгляді злочинів у галузі гуманітарного права та інших злочинів міжнародного характеру⁹. Так, Нідерландський інститут судової експертизи (NFI) є однією з провідних світових криміналістичних лабораторій¹⁰. Це – Національний інститут судової експертизи Нідерландів, розташований у Гаазі. Він є автономним підрозділом міністерства безпеки та юстиції Нідерландів, що підпорядковується Генеральному директорату з відправлення правосуддя та забезпечення правопорядку. Спектр експертної діяльності – більше 30 судово-експертних напрямів, включаючи судово-медичні дослідження, у тому числі експертизи по ДНК. Ведеться база даних ДНК Нідерландів. NFI має три основні напрями діяльності: проведення судових експертиз у кримінальних провадженнях; розробка нових методів судової експертизи; підготовка експертів і підвищення їх кваліфікації. Експерти NFI брали участь у роботі Спільної слідчої групи (Joint Investigation Team, JIT) у складі представників України, Нідерландів, Малайзії, Австралії та Бельгії під час розслідування обставин катастрофи пасажирського авіалайнера Boeing-777 рейсу MH17 Малайзійських авіаліній 17 липня 2014 року¹¹.

⁸ International conference “Contemporary methods to identify missing persons”. URL: <https://crimcongress.com/category/news/>.

⁹ Shepitko V.Y., Shepitko M.V. The role of forensic science and forensic examination in international cooperation in the investigation of crimes. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 2021. No. 28(1), pp. 179–186 (in English).

¹⁰ Netherlands Forensic Institute (NFI). URL: <https://www.forensicinstitute.nl/>.

¹¹ Последние данные уголовного расследования катастрофы авиалайнера Boeing-777 рейса MH17. 24.05.2018. URL: <https://www.prosecutionservice.nl/latest/news/2018/05/24/последние-данные-уголовного-расследования-катастрофы-авиалайнера-boeing-777-рейса-mh17>.

Формою міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи є участь судових експертів з різних держав у розслідуванні та судовому розгляді злочинів у галузі гуманітарного права та інших злочинів міжнародного характеру¹². Верховна Рада України та Європейський Парламент 16 вересня 2014 року ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС.

Правила процедури Міжнародного кримінального суду (The Rules of Procedure and Evidence of the International Criminal Court) містять норми, зокрема статті 42, 43, 56, 93, які передбачають можливість залучення експертів до діяльності Міжнародного кримінального суду¹³. До Міжнародного суду в Гаазі через злочини Росії проти України уже звернулось 38 країн світу¹⁴. Міжнародний кримінальний суд проводитиме незалежне розслідування воєнних злочинів в Україні, прагнучи встановити істину. Правила процедури і доказування Міжнародного кримінального суду (The Rules of Procedure and Evidence of the International Criminal Court) також передбачають використання спеціальних знань. Так, правило 19 “Expertise in the unit” регулює можливість звернення за експертизою в різних випадках¹⁵.

3. Особливості співробітництва криміналістів і судових експертів під час військової агресії в Україні

На сьогодні Президентові України, Верховній Раді України і Кабінетові Міністрів України вдалося задіяти легітимні міжнародно-правові механізми, насамперед Міжнародний кримінальний суд і Раду Безпеки ООН, для притягнення РФ за порушення міжнародного

¹² Shepitko Valery, Shepitko Mykhaylo. The role of forensic science and forensic examination in international cooperation in the investigation of crimes. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, Vol. 28, No. 1, 2021. p. 179–186 (in English).

¹³ Rome Statute of the International Criminal Court. URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>.

¹⁴ United Kingdom government official. 2022. URL: <https://twitter.com/BorisJohnson/status/1499123882296582149>.

¹⁵ The Rules of Procedure and Evidence of the International Criminal Court. URL: https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/F1E0AC1C-A3F3-4A3C-B9A7-B3E8B115E886/140164/Rules_of_procedure_and_Evidence_English.pdf.

гуманітарного права та скоєння військових злочинів в Україні. При цьому на територіях України, звільнених з-під окупації російської армії (Буча, Гостомель, Ірпінь і ін.), уже сьогодні вдається реалізувати спеціальний механізм правосуддя, що полягає у спільній роботі національних та міжнародних фахівців: експертів, слідчих, прокурорів та суддів зі збору об'єктивних і неупереджених доказів грубого порушення міжнародних законів і звичаїв ведення РФ війни в Україні.

Члени Литовського товариства криміналістів, Польського товариства криміналістів та Міжнародного конгресу криміналістів (Україна) 04.03.2022 р. звернулись до світової наукової спільноти для об'єднання зусиль європейських учених і практиків для забезпечення безпеки та миру Європейського континенту. Вони закликають колег докласти всіх зусиль, щоб зупинити агресію проти України як найближчої сусідньої держави, допомогти нашим братам і сестрам в Україні подолати труднощі війни, показати, як важливо бути справжніми друзями, бути зараз разом. За нашу і вашу свободу, за наше спільне майбутнє в ЄС, за наші спільні плани та прагнення¹⁶. В Україні атакують і бомбардують не лише військові частини, але й варварськи руйнують критичну інфраструктуру, зокрема житлові квартали, гинуть мирні жителі та навіть діти. Порушуються основні принципи міжнародного співробітництва та норми міжнародного права. Український народ захищає не лише свою країну, націю, а й незалежність інших європейських держав, а також фундаментальні принципи міжнародного права: демократію, права і свободи людини, верховенство права та нашу спільну безпеку на поточний момент і назавжди, майбутнє всього людства.

Київський науково-дослідний інститут судових експертиз Міністерства юстиції України (далі – КНДІСЕ) перебуває у міжнародних зв'язках з науковими установами, навчальними закладами зарубіжних країн, міжнародними та неурядовими організаціями відповідно до ст. 24 Закону України «Про судову експертизу», проводячи спільні конференції, симпозиуми, семінари, та здійснює обмін спеціалістами в рамках міжнародних проєктів і програм та поза межами відповідних

¹⁶ Звернення. 04.03.2022. URL: <https://crimcongress.com/news/звернення/>.

програм. У 2017 році КНДІСЕ став членом Європейської мережі судово-експертних установ (European Network of Forensic Science Institutes (ENFSI)). Зауважимо, що Національний науковий центр «Інститут судових експертиз ім. засл. проф. М.С. Бокариуса» (м. Харків) став членом Європейської мережі судово-експертних установ у 2018 році¹⁷.

Постійні контакти експертів КНДІСЕ в рамках роботи робочих груп ENFSI дозволяють отримувати актуальну інформацію про нові досягнення в експертній галузі, обмінюватися досвідом з колегами та привносити кращі досягнення в практику роботи КНДІСЕ. У 2019 року КНДІСЕ став першою установою серед експертних науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції України, що бере участь у програмі обміну CEPOL – Агентство Європейського Союзу з підготовки співробітників правоохоронних органів (CEPOL – European Union Agency for Law Enforcement Training)¹⁸. CEPOL дає можливість ставати учасниками програми обміну судовим експертам і фахівцям КНДІСЕ, які стали активними учасниками програми обміну та навчання на освітній платформі Leed CEPOL. CEPOL сприяє співпраці та обміну знаннями серед працівників правоохоронних органів ЄС (у тому числі і третіх країн), а тепер уже і судово-експертних установ з питань, які впливають із пріоритетів ЄС у сфері безпеки, зокрема в частині Політики ЄС у сфері боротьби з організованою злочинністю. У країнах, які співпрацюють із CEPOL, діють Національні підрозділи CEPOL (національні контактні пункти). Пріоритетом у міжнародній діяльності КНДІСЕ є також залучення інструменту TAIEХ (Technical Assistance Information Exchange). Це вид зовнішньої допомоги, що надається Європейською Комісією для обміну інформацією з метою розбудови інституціональної спроможності, необхідної для адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*. У рамках інструменту TAIEХ експертами КНДІСЕ здійснюються навчальні візити, що дають змогу вивчати

¹⁷ Делегація КНДІСЕ на щорічній зустрічі ENFSI у місті Будапешті. 2018. URL: <https://www.hniise.gov.ua/14143-delegatsya-xndse-na-shchorchni-zustrch-enfsi-u-mst-budapesht.html>.

¹⁸ КНДІСЕ: Міжнародна діяльність. URL: <https://kndise.gov.ua/mizhnarodna-diyalnist/>.

досвід країни-члена ЄС, організуються та проводяться семінари та робочі зустрічі з відповідними партнерами країн-членів ЄС у галузі судової експертизи.

Експерти КНДІСЕ беруть участь у Проєкті «ДІЯ-ЄС: Заходи ЄС з питань протидії наркотикам та організованій злочинності, інтенсивне співробітництво та нарощування потенціалу для боротьби з організованою злочинністю у сфері наркоторгівлі вздовж героїнового маршруту» EU–ACT (EU Action Against Drugs and Organised Crime). З 2017 року фахівці Інституту залучені до активної роботи Робочої Групи проєкту EU-ACT. У рамках роботи цього проєкту фахівці КНДІСЕ проводять спільні науково-практичні заходи, семінари, вебінари та здійснюють навчальні візити до країн ЄС щодо покращення взаємодії в межах проєкту EU-ACT та вивчення передового досвіду.

Починаючи з 2020 року експерти Київського науково-дослідного інституту судових експертиз стали учасниками програми International Quality Assurance Programme (IQAP) International Collaborative Exercises (ICE) UNODC. Управління ООН з наркотиків і злочинності – спеціалізована установа ООН, що займається боротьбою з поширенням наркотиків і пов'язаною з ними злочинністю. Програма міжнародних спільних завдань (ICE) спрямована на те, щоб допомогти лабораторіям з тестування на наркотики в усьому світі оцінити свою роботу й вжити коригуючих заходів, коли це необхідно.

Крім вищезазначених програм, працівники КНДІСЕ постійно обмінюються досвідом з фахівцями різних країн світу, в тому числі шляхом проведення робочих зустрічей. Так, у 2019 році представники КНДІСЕ були запрошені в INTERPOL, а у 2018 році брали участь (єдині серед усіх експертних установ України) у конференції Європейської академії криміналістичних наук (EAFS), що проходила в Ліоні, Франція. В рамках співробітництва з іншими судово-експертними установами України та світу КНДІСЕ були підписані численні договори про співробітництво.

Активна діяльність Київського науково-дослідного інституту судових експертиз Міністерства юстиції України у галузі міжнародної інтеграції та партнерські стосунки в рамках досягнутих домовленостей дозволяють втілювати міжнародні стандарти

в роботу установи, сприяють більш ефективному вирішенню складних теоретичних та практичних завдань, сприяють обміну інформаційними ресурсами, забезпечують високу якість проведення експертиз.

26 квітня 2022 року за ініціативою Міністерства юстиції України, Київського науково-дослідного інституту судових експертиз та Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. заслуженого проф. М.С. Бокаріуса» відбувся міжнародний круглий стіл «Судово-експертна діяльність: виклики війни»¹⁹. До учасників засідання звернулися заступник Міністра юстиції України із питань виконавчої служби Андрій Гайченко, який високо оцінив роботу українських судових експертів щодо встановлення шкоди і збитків, завданих агресією РФ проти України, і міжнародну допомогу в частині посилення судово-експертної діяльності зі збору доказів військових злочинів РФ в Україні з боку Франції та інших зарубіжних партнерів України і міжнародних організацій.

Із доповіддю перед учасниками Міжнародного круглого столу виступив також директор Центру проф. В. Федоренко, який привітав учасників заходу з Міжнародним днем інтелектуальної власності та звернув увагу, що Центр на сьогодні займається проведенням експертних досліджень не лише об'єктів права інтелектуальної власності, а і судових експертиз з економічних, товарознавчих, комп'ютерно-технічних та телекомунікаційних видів досліджень. Очевидно, що це ті види судової експертизи, які теж будуть потрібні для встановлення шкоди і збитків від військової агресії в Україні. Тому методична допомога від зарубіжних колег і партнерів через Міністерство юстиції України, а також у формі участі в таких цікавих науково-комунікативних заходах, як цей чудовий та змістовний Міжнародний круглий стіл, видається важливою та своєчасною.

Таким чином, українська судово-експертна спільнота отримала важливу методичну допомогу від зарубіжних колег та заручилась допомогою на майбутнє.

¹⁹ Міжнародний круглий стіл «Судово-експертна діяльність: виклики війни». 26 квітня 2022 року. URL: <https://kndise.gov.ua/forensic-and-expert-activity-ua/>.

Свої доповіді на Міжнародному круглому столі презентували представники судово-експертних установ зарубіжних країн. Зокрема, з доповідями та презентаціями виступили: представник Інституту судово-медичної експертизи Федерального управління кримінальної поліції Німеччини, керівник підрозділу КТ 4, заступник директора, постійний представник ENFSI та член правління 25-го ENFSI доктор Беккер Стефан; директор Інституту судових експертиз ім. проф. Я. Зегна у Кракові Даріуш Зуба; координатор проєкту, представник відділу злочинів проти людства та військових злочинів Міністерства юстиції Канади Сідні Лінк-Мельник; начальник центрального підрозділу оперативної координації, суперінтендант Головного штабу судової поліції Іспанії Сільвія Перес Павія; старший радник з міжнародних судових експертиз/координатор наукової підтримки Інституту судових експертиз Нідерландів Доріс Ерхарт; директор Національного бюро експертиз Вірменії, кандидат медичних наук Аргам Овсепян; директор Криміналістичного центру Чорногорії професор, доктор Александр Іванович; криміналіст поліції Ізраїлю по центральному округу, та інші відомі вчені та практики.

Список літератури

- Boris Johnson. United Kingdom government official. 02.03.2022. URL: <https://twitter.com/BorisJohnson/status/1499123882296582149>.
- European Network of Forensic Science Institutes. URL: <https://enfsi.eu/>.
- Criminalists Congress. URL: <https://crimcongress.com>.
- Netherlands Forensic Institute (NFI). URL: <https://www.forensicinstitute.nl/>.
- Pavel Giverts. Обзор тем, обсуждаемых международной ассоциацией экспертов-баллистов (AFTE). 2021. URL: https://www.researchgate.net/publication/355478269_Obzor_tem_obsuzdaemyh_mezdunarodnoj_associaciej_ekspertov_ballistov_AFTE.
- RODOLPHE ARCHIBALD REISS. URL: <https://crimcongress.com/portretnaya/rejs-rudolf-archibald/>.
- Rome Statute of the International Criminal Court. URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>.
- Shepitko M. Ukrainian Group of International Union of Penal Law: Way from Vienna to Paris. *A First Printed Criminalist*, 2019. 18, 43–61.
- Shepitko V.Y., Shepitko M.V. The role of forensic science and forensic examination in international cooperation in the investigation of crimes.

Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, 2021. No. 28(1), pp. 179–186 (in English).

Shepitko V.Y., Olkhovsky V.O., Shepitko M.V. The process of scientific knowledge integration in crime prevention and trends of medical criminalistics development in Ukraine in XIX – early XX century. *Wiadomosci lekarskie* (Warsaw, Poland: 1960), 2020. No. 73(1), pp. 176–179 (in English).

The Rules of Procedure and Evidence of the International Criminal Court. URL: https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/F1E0AC1C-A3F3-4A3C-B9A7-B3E8B115E886/140164/Rules_of_procedure_and_Evidence_English.pdf.

United Kingdom government official. 2022. URL: <https://twitter.com/BorisJohnson/status/1499123882296582149>.

Делегация ХНДІСЕ на щорічній зустрічі ENFSI у місті Будапешті. 2018. URL: <https://www.hniise.gov.ua/14143-delegatsya-xndse-na-shchorchni-zustrch-enfsi-u-mst-budapesht.html>.

КНДІСЕ: Міжнародна діяльність. URL: <https://kndise.gov.ua/mizhnarodna-diyalnist/>.

Міжнародний круглий стіл «Судово-експертна діяльність: виклики війни». 26 квітня 2022 року. URL: <https://kndise.gov.ua/forensic-and-expert-activity-ua/>.

Ауріка Паскар¹

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ДОСТУПНОСТІ ПРАВОСУДДЯ В АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО УКРАЇНИ

***Анотація.** Метою цього дослідження є вивчення особливостей імплементації європейських стандартів доступності правосуддя у діяльність адміністративних судів, уточнення змісту цього поняття, виявлення сучасних проблем та тенденцій вдосконалення. Аргументовано, що подальший розвиток адміністративного судочинства орієнтовано на імплементацію європейських стандартів верховенства права, справедливого судового розгляду, підвищення доступності та ефективності правосуддя, утвердження засад незалежного та безстороннього суду. Автором підсумовано, що дотримання стандартів доступності правосуддя в адміністративних справах є запорукою підвищення рівня захисту прав особи та ефективності правосуддя. Процес імплементації європейських стандартів доступності правосуддя в адміністративне судочинство проявляється у формі закріплення у нормах адміністративного процесуального права вимог щодо права на судовий захист та доступ до суду, процесуального порядку здійснення правосуддя, організації адміністративних судів тощо.*

***Ключові слова:** доступність правосуддя, адміністративне судочинство, імплементація, стандарти судочинства, справедливий суд.*

IMPLEMENTATION OF EUROPEAN STANDARDS ON ACCESS TO JUSTICE IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIARY OF UKRAINE

***Summary.** The purpose of this study is to investigate the features of the implementation of European standards on access to justice in the activities of administrative courts, clarify the content of this concept, identify current problems and trends. It is argued that the further development of administrative justice is focused on the implementation of European standards of the rule of law, fair trial, improving the availability and efficiency of justice, establishing*

¹ **Паскар Ауріка**, кандидат юридичних наук, доцент кафедри процесуального права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича; a.pascar@chnu.edu.ua

the principles of independent and impartial justice. The author concludes that compliance with the standards of access to justice in administrative cases is the key to improving the protection of individual rights and the efficiency of justice. The process of implementation of European standards on access to justice in administrative judiciary is manifested in the form of enshrining in the administrative procedural law requirements for the right to judicial protection and access to court, order of administration of justice, organization of administrative courts etc.

Key words: *access to justice, administrative judiciary, implementation, standards of justice, fair trial.*

Вступ. Удосконалення адміністративного процесуального законодавства та приведення його у відповідність до європейських стандартів у сфері судочинства є нагальним завданням сьогодення і одним з ключових напрямів законотворчої діяльності нашої держави. Угода про асоціацію України з Європейським Союзом, ратифікована 16.09.2014 року, серед інших сфер співпраці окреслила майбутній вектор забезпечення поступової адаптації законодавства України до аспис Євросоюзу відповідно до напрямів, визначених у цій Угоді, та забезпечення ефективного її виконання². Ця обставина стала вагомим чинником реформування вітчизняної системи права та активізувала законотворчу роботу, зокрема у напрямі імплементації європейських стандартів доступності правосуддя у процесуальне законодавство.

Після вторгнення Росії Україна подала заявку на невідкладний вступ до Європейського Союзу за спрощеною процедурою. Як результат, 1 березня 2022 Європейський парламент рекомендував надати Україні статус кандидата на вступ до ЄС. З огляду на це та на останні події, які відбуваються в Україні, маємо цілком обґрунтовані очікування пришвидшення євроінтеграційних процесів, включно у законотворчій галузі.

Імплементація міжнародних та європейських стандартів верховенства права, справедливого судового розгляду, підвищення

² Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої... Міжнародний документ від 27.06.2014. Редакція від 30.11.2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

доступності та ефективності правосуддя, утвердження засад незалежного та безстороннього суду є векторами, які визначають подальший розвиток вітчизняної системи судоустрою та судочинства.

Рівень доступності правосуддя та ефективність реалізації загальноприйнятих положень щодо захисту прав особи визначаються ступенем та адекватністю імплементації міжнародних та європейських стандартів національним процесуальним законодавством. У зв'язку з цим актуальним є дослідження особливостей імплементації стандартів доступності правосуддя, уточнення змісту цього поняття, виявлення сучасних проблем та тенденцій вдосконалення. Зважаючи на це, метою цього дослідження є виявлення ролі, особливостей та форм імплементації стандартів доступності правосуддя в адміністративне судочинство України.

Активний процес удосконалення адміністративного процесуального законодавства було започатковано оголошеною Концепцією вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів. Забезпечення доступності правосуддя визначено ключовим засобом утвердження верховенства права.

Наявність ефективних засобів правового захисту та законодавче закріплення та гарантування безперешкодного звернення до суду є не тільки фундаментальним правом, але й основою справедливого та ефективного захисту і поновлення порушених прав.

На європейському рівні стандарти доступності правосуддя передбачені, зокрема, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція). Положення статті 6 Конвенції закріплюють право на справедливий суд, одним з аспектів якого є доступність судового захисту. Відповідно до змісту такої ключової норми у сфері доступності правосуддя держави-учасниці повинні впроваджувати на національному рівні законодавчі, адміністративні та інші заходи для практичної реалізації права на доступ особи до судової інстанції та захисту її прав справедливим, незалежним та неупередженим судом. Для України ці конвенційні положення набули чинності разом з її ратифікацією 11 вересня 1997 року і зараз є орієнтиром у визначенні ступеня забезпечення та захисту прав людини та громадянина.

Розглядаючи питання імплементації стандартів доступності правосуддя у систему судів адміністративної юрисдикції, слід зазначити, що основним джерелом є конституційні положення щодо гарантування права на судовий захист. Визначене на рівні Основного Закону, право на судовий захист визнається за будь-якою особою, яка може ним скористатись у разі порушення, невизнання або оспорювання її прав, свобод чи інтересів. Таке положення відображене і у нормах адміністративного процесуального законодавства, де зазначено, що кожна особа має право звернутися до суду адміністративної юрисдикції у разі порушення її прав, свобод чи законних інтересів рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень³.

Основна проблема забезпечення доступності правосуддя криється у розумінні необхідності не тільки його декларативного гарантування. Вирішальним є впровадження дієвих механізмів практичної реалізації засад доступності правосуддя та створення належних умов для справедливого та неупередженого розгляду справи. Комітет Міністрів Ради Європи серед заходів, що полегшують доступ до правосуддя, зазначає необхідність інформування громадськості щодо місцезнаходження та компетенції судів, ознайомлення з порядком звернення до суду та захисту своїх інтересів у судовому провадженні⁴.

Слід зазначити, що стандарти доступності правосуддя не є сталим поняттям. Будучи розробленими у результаті багаторічної діяльності Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), вони постійно уточнюються, збагачуються новими аспектами та удосконалюються. Рішення ЄСПЛ, які були прийняті за результатами розгляду заяв щодо стверджувальних порушень права на доступ до суду містять висновки щодо змісту цього права, його тлумачення, окреслення меж допустимості його обмеження тощо.

Говорячи про імплементацію стандартів доступності правосуддя в адміністративне судочинство особливу увагу слід приділяти

³ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Редакція від 18.05.2022. Ст. 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

⁴ Рекомендація R (81) 7 Комітету міністрів державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя від 14.05.1981 № R(81)7. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_133#Text.

впровадженню вищезазначених висновків та позицій ЄСПЛ з цього питання. Загальноприйнятим є те, що прецедентна практика ЄСПЛ виступає правовим орієнтиром у разі визначення стандартів захисту прав людини як на національному, так і міжнародному рівнях. Правовою підставою виконання рішень ЄСПЛ є положення статті 46 Конвенції, яка передбачає, що держави- учасниці беруть на себе обов'язок виконання остаточних рішень ЄСПЛ у справах, у яких вони є сторонами. Більш того, в Україні було прийнято спеціальний Закон «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», де серед основних завдань зазначаються усунення причин порушення Конвенції та протоколів до неї, імплементація в національне судочинство європейських стандартів прав людини та створення передумов для скорочення звернень громадян України до ЄСПЛ⁵.

Відповідно до практики ЄСПЛ необхідними є заходи не тільки належного законодавчого забезпечення доступності правосуддя. Для підвищення рівня доступності правосуддя особа «повинна мати реальну можливість оскаржити дію, що порушує її права»⁶. Цілком виправданими є очікування особи, що у разі звернення до суду справа буде розглянута і вирішена і вона отримає реальний захист та поновлення порушених прав. Відповідно до правових висновків Конституційного Суду України право на судовий захист не може бути обмежене і створення штучних перешкод або відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв, скарг, оформлених відповідно до вимог закону, слід розглядати як порушення такого права⁷.

Реформування національної системи адміністративних судів та

⁵ Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3477-15/conv/parao132#o132>.

⁶ Case of Bellet v. France. Application No. 23805/94. Judgment from 4 December 1995. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-57952>.

⁷ Рішення Конституційного Суду України від 25.11.1997 р. № 6-зп у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України (справа громадянки Дзюби Г.П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-97#Text>.

удосконалення адміністративного процесуального законодавства було спрямоване, зокрема, на підвищення ефективності та доступності адміністративного судочинства. Сучасні джерела адміністративного судочинства відображають основні тенденції та принципи справедливого судового розгляду завдяки імплементації його основних стандартів.

Європейські стандарти правосуддя, які були вироблені багаторічною практикою ЄСПЛ і які імplementовані в адміністративне судочинство України, уявляються як сукупність інституційних та процесуальних вимог, які висуваються до процесу судочинства. Інституційні вимоги – це ті вимоги, які висуваються до суду як органу, який покликаний здійснювати правосуддя. У розумінні ЄСПЛ поняття «суд» має автономне тлумачення і може розумітись як різні органи та посадові особи, які вправі вирішувати правові спори. Суд у розумінні ЄСПЛ також повинен відповідати критеріям «встановлений законом», «незалежний», «безсторонній» та «неупереджений».

Дотримання судами стандартів доступності правосуддя в ході здійснення судочинства засноване на тому, що самі суди повинні бути створені відповідно до закону та суворо дотримуватися його вимог у ході здійснення правосуддя. У рішенні ЄСПЛ у справі «Сокурєнко і Стригун» проти України звертається увага на формулювання «заснований на законних підставах», що означає не лише законні підстави для існування самого суду, а також його відповідність специфічним правилам, що регламентують його діяльність⁸.

Створення системи адміністративних судів як спеціалізованих у розгляді публічно-правових спорів започатковано Указом Президента від 16 листопада 2004 року «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу судів», від 16 травня 2007 року «Про кількісний склад судів адміністративних судів» та від 16 жовтня 2008 року «Про вдосконалення мережі адміністративних судів», від 29 грудня 2017 року «Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів

⁸ Справа «Сокурєнко і Стригун проти України» (Заяви № 29458/04 та № 29465/04). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_115#Text.

та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах» тощо. Згідно з визначенням, яке міститься в КАС України, адміністративний суд – це суд, до компетенції якого віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ. Основною метою діяльності адміністративного суду є ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень⁹. У разі розгляду правових спорів адміністративний суд повинен бути незалежним та безстороннім та керуватися у своїй діяльності виключно законом. Саме це і є запорукою винесення справедливого, правосудного рішення у справі та досягнення очікуваного захисту порушених прав.

Окрім інстанційних вимог, стандарти правосуддя включають забезпечення справедливості судового провадження, дотримання засад змагальності та рівності сторін, дотримання процесуального порядку прийняття, дослідження та оцінки доказів тощо. Вони об'єднані назвою «процесуальні вимоги». Стосовно вимоги справедливого судового процесу у правових висновках ЄСПЛ наголошується на тому, що це є «одним з основних принципів будь-якого демократичного суспільства відповідно до Конвенції»¹⁰. Вимога справедливого судового розгляду є серед пріоритетних для адміністративного судочинства та окреслюється серед його завдань. Зокрема, ч. 1 ст. 2 КАС України встановлює, що завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин.

Безсторонність та незалежність суду посідає чільне місце серед стандартів справедливого судочинства і часто є об'єктом оскарження до ЄСПЛ. Так, у справі «Совтрансавто-Холдинг» проти України було встановлено, що право заявника на розгляд його справи справедливим, безстороннім і незалежним судом у сенсі статті 6 п. 1 Конвенції у світлі

⁹ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Редакція від 18.05.2022. Ч. 1 ст. 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

¹⁰ Рішення у справі «Претто та інші проти Італії». URL: [https://precedent.in.ua/2016/04/08/pretto-y-drugye-protiv-italyy./](https://precedent.in.ua/2016/04/08/pretto-y-drugye-protiv-italyy/)

принципів верховенства права та правової певності було порушено¹¹. Такого висновку ЄСПЛ дійшов беручи до уваги втручання органів державної виконавчої влади у судовий розгляд справи національним судом.

Дотримання вимоги незалежності суду передбачає перевірку відповідності суб'єктивній та об'єктивній незалежності. Суб'єктивна незалежність означає, що «у жодного із членів трибуналу не має бути персональних упереджень або необ'єктивності». Неупередженість з об'єктивної точки зору означає, що суд має надавати «достатні гарантії відсутності будь-яких обґрунтованих сумнівів у цьому відношенні¹². Під час розгляду питання щодо незалежності суду ретельній перевірці та оцінці підлягатимуть будь-які факти, які могли б спричинити сумніви у цьому.

Розглядаючи питання ролі процесу імплементації стандартів доступності правосуддя в адміністративне судочинство України, слід зазначити, що вона не зводиться лише до суто технічного запозичення цих вимог та засад. Встановлення вимог доступності правосуддя в адміністративних справах, деталізація їх змісту та нормативного розуміння є складовою частиною ефективного захисту прав особи та правосуддя загалом. Ступінь забезпечення доступності правосуддя в державі виступає критерієм успішності реформування національного процесуального законодавства та євроінтеграційних процесів України загалом.

Отже, стандарти доступності адміністративного судочинства є ключовою складовою частиною національного механізму судового захисту прав особи. Їх дотримання є критерієм оцінки ефективності забезпечення та захисту прав особи в державі. Імплементація європейських стандартів доступності правосуддя у сфері адміністративного судочинства означає закріплення у нормах адміністративного процесуального права розроблених практикою ЄСПЛ та передбачених міжнародними нормативно-правовими

¹¹ Справа «Совтрансавто-Холдинг» проти України». Заява № 48553/99. Рішення від 25.07.2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_043#Text.

¹² Case of *Kiiskinen v. Finland* (dec.) Application No. 26323/95. Judgment from 1.6.1999. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-6489>.

актами вимог щодо доступу до суду, гарантування права на судовий захист, порядку здійснення правосуддя, системи адміністративних судів, адміністративного суду тощо. Очікуваним результатом процесу імплементації стандартів доступності правосуддя у діяльність судів адміністративної юрисдикції є удосконалення та підвищення рівня захисту прав людини і громадянина в Україні.

Список літератури

- Case of *Kiiskinen v. Finland* (dec.) Application No. 26323/95. Judgment from 1.6.1999. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-6489>.
- Case of *Bellet v. France*. Application No. 23805/94. Judgment from 4 December 1995. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-57952>.
- Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Редакція від 18.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
- Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3477-15/conv/para0132#o132>.
- Рекомендація R (81) 7 Комітету міністрів державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя від 14.05.1981 № R(81)7. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_133#Text.
- Рішення Конституційного Суду України від 25.ІІ.1997 р. № 6-зп у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України (справа громадянки Дзюби Г.П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-97#Text>
- Рішення у справі «Претто та інші проти Італії». URL: <https://precedent.in.ua/2016/04/08/pretto-y-drugye-protyv-italyy/>.
- Справа «Совтрансавто-Холдинг» проти України». Заява № 48553/99. Рішення від 25.07.2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_043#Text.
- Справа «Сокуренко і Стригун проти України». Заяви № 29458/04 та № 29465/04. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_115#Text.
- Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої ... Міжнародний документ від 27.06.2014. Редакція від 30.11.2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

Олександр Соколовський¹

ОСОБЛИВОСТІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ ТА УГОРЩИНИ: РОЛЬ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

Анотація. Важливу роль у розвитку відносин України та Угорщини відіграє транскордонна співпраця, яка є одним із ключових напрямів інтеграції України в європейські структури. Основними сферами транскордонного співробітництва є розвиток прикордонної інфраструктури, туризм, екологія, боротьба зі злочинністю, культура. Особлива увага приділяється дослідженню ролі національних меншин у розвитку транскордонної співпраці України та Угорщини, адже більше 150 тисяч угорців України компактно проживають у прикордонному регіоні. Підтримка національних меншин у рамках транскордонної співпраці є надзвичайно важливою, зокрема, відбувається координація дій діяльності органів місцевої влади щодо забезпечення прав української національної меншини в Угорщині та угорської національної меншини в Україні, співпраця національних товариств, освітніх закладів. В рамках транскордонної співпраці реалізовано низку спільних проєктів щодо підтримки національних меншин, збереження і розвитку їхньої етнічної, культурної, мовної та релігійної самотності.

Ключові слова: транскордонна співпраця, Україна, Угорщина, національні меншини, угорська національна меншина в Україні, українська національна меншина в Угорщині, Східне партнерство, ЄС.

CROSS-BORDER COOPERATION BETWEEN UKRAINE AND HUNGARY: THE ROLE OF NATIONAL MINORITIES

Summary. An important role in the development of relations between Ukraine and Hungary is played by cross-border cooperation, which is one of the key areas of Ukraine's integration into the European structure. Particular attention is paid to the study of the role of national minorities in the development of cross-border cooperation between Ukraine and Hungary, as more than 150,000 Hungarians in Ukraine live compactly in

¹ Соколовський Олександр, аспірант кафедри політології та міжнародних відносин Національного університету «Львівська політехніка»; oleksandr.b.sokolovskyi@lpnu.ua

the border region. The development of national minorities in cross-border cooperation is extremely important, in particular, there is coordination of local government activities to ensure the rights of the Ukrainian national minority in Hungary and the Hungarian national minority in Ukraine, cooperation of national societies and educational institutions. Within the framework of cross-border cooperation, a number of joint projects have been implemented to support national minorities, preserve and develop their ethnic, cultural, linguistic and religious identity.

Key words: cross-border cooperation, Ukraine, Hungary, national minorities, Hungarian national minority in Ukraine, Ukrainian national minority in Hungary, Eastern Partnership, EU.

Вступ. Транскордонна співпраця України та Угорщини є важливою складовою частиною міждержавних відносин, її розвиток та перспективи зумовлені історичними та культурними зв'язками, наявністю чисельної угорської меншини в Україні та української в Угорщині, вигідним географічним розташуванням. Хоча політичні відносини між Україною та Угорщиною є доволі напруженими, Угорщина підтримує євроінтеграцію України і розвиває транскордонну співпрацю. Після вступу Угорщини до ЄС відбувається реалізація багатьох спільних проєктів, які спрямовані на розвиток прикордонної інфраструктури, обмін досвідом місцевої влади та громадських організацій, співпрацю національних товариств.

Серед дослідників українсько-угорської транскордонної співпраці варто виділити таких українських науковців, як С. Мітряєва, Ю. Остапець, І. Скиба, М. Товт, Д. Ткач та ін. На початку XXI ст. кількість наукових досліджень, які розкривають особливості українсько-угорської транскордонної співпраці, зростає, зокрема, аналізується етнополітичний компонент відносин України та Угорщини.

Транскордонна співпраця України та Угорщини реалізується на міжрегіональному рівні, співпраці органів місцевого самоврядування, а також на рівні єврорегіонів. Важливим інструментом для розвитку співробітництва є діяльність міжурядової українсько-угорської Комісії з питань прикордонного співробітництва (започаткована 2006 р.). Також укладено низку угод про співпрацю, зокрема, між Закарпатською обласною радою та Загальними Зборами області Саболч-Сатмар-Берег, на основі якої щорічно приймається спільна Програма розвитку транскордонного співробітництва; Угода про співробітництво між Закарпатською обласною радою та Боршод-Абадуй-Земплен медье

Угорської Республіки; Угода між Закарпатською обласною радою та Міністерством закордонних справ Угорщини про співпрацю у виконанні проєктів розвитку, що здійснюються у рамках Східного партнерства, та ін. Також на Закарпатті створено Об'єднання органів самоврядування прикордонних місцевостей Закарпаття, представники якого розробляють та реалізують спільні проєкти.

Закарпатська область має вигідне географічне та економічне розташування на перетині кордонів з Угорщиною, Словаччиною, Польщею та Румунією; наявність потужного транспортного вузла Чоп–Мукачево, Батьєво–Ужгород (залізниця, автомагістралі, повітряний транспорт).

Сільське господарство становить 28% ВВП області, а частка промисловості – переважно деревообробної, харчової та легкої промисловості, машинобудування та металообробки – близько 50%. Туризм становить лише 5% ВВП області. Закарпаття належить до економічно менш розвинених областей України, має соціальні проблеми, зокрема, рівень безробіття є одним із найвищих серед регіонів України. Реальне безробіття значно вище за офіційні дані. Заробітна плата також нижча за середню по країні. Все це свідчить про те, що вирішальне значення набули інші можливості, що виходять за рамки легальної економіки. Нелегальна торгівля та нелегальна трудова міграція є найпоширенішими способами заробітку. До всіх цих проблем часто додаються економічні та соціальні наслідки частих повеней².

У Закарпатській області функціонує 13 угорських національно-культурних товариств, які щорічно реалізують проєкти з підтримки розвитку угорської національної меншини.

Включення Угорщини до Європейського Союзу відкрило нові можливості для транскордонного співробітництва, оскільки українсько-угорський кордон довжиною 136,7 км став зовнішнім кордоном ЄС, який контролюється відповідно до високих стандартів шенгенського прикордонного режиму³.

² Bozhuk T., Buchko Z. Cross-Border Ukrainian-Hungarian Cooperation in the Sphere of Tourism. *Journal of Geology, Geography and Geoecology*, 1. 2018. URL: <https://geology-dnu.dp.ua/index.php/GG/article/view/493>.

³ Kochańska E., Pieriegud J. Cross-border cooperation in the framework of the European neighbourhood policy: The Eastern Partnership and Russia. 2014. Lodz : Pro-Akademia. URL: https://www.proakademia.eu/gfx/baza_wiedzy/186/cross-border_eu_enp_russia.pdf.

Науковці часто зазначають, що інтерес Угорщини щодо України у сучасний період можна розглядати крізь призму добробуту угорської меншини на Закарпатті, підтримки її інтеграції в євроатлантичні структури⁴.

Щодо розвитку культурної співпраці, то Угорщина фінансує угорський драматичний театр у місті Берегово, який щорічно проводить угорсько-український фестиваль вистав, на яких показують вітчизняні та угорські театральні вистави⁵.

Намір підтримувати та захищати етнічних угорців, які проживають за межами Угорщини, та зберегти інтелектуальну та духовну єдність нації був наріжним каменем зовнішньої політики угорського уряду з моменту повернення до влади у 2010 році партії «Фідес» і знайшов своє відображення в новій конституції 2011 року. Основною метою є сприяння розвитку угорських громад шляхом надання фінансової підтримки для розвитку освіти, культури, інфраструктурних проєктів і, не в останню чергу, реалізація програм економічного розвитку. Підтримка прагнень до автономії (за поваги суверенітету сусідніх держав) отримала більший акцент у політиці Угорщини, оскільки це вважалось найкращим способом забезпечення добробуту угорських громад. Іншим аспектом є полегшення видачі угорських паспортів угорцям, які проживають в інших країнах, для створення символічної єдності нації. Хоча саме ця політика стає на заваді добросусідським відносинам з іншими країнами.

У фінансовому плані значна частка угорських субсидій йде на освіту. Мета полягає в тому, щоб етнічні угорці могли користуватися рідною мовою. Через угорську меншість Будапешт завжди приділятиме особливу увагу Україні, і Україна має скористатися цим, позиціонуючи регіон як міст, який може об'єднати Україну з Угорщиною. На Закарпатті Угорщина підтримує всі рівні угорськомовних навчальних

⁴ Zsuzsa L. Hungarian-Ukrainian Cross-border Cooperation with Special Regard to Carpathian Euroregion and Economic Relations. Batory Foundation. 2003. URL: <https://www.batory.org.pl/doc/11.pdf>.

⁵ В угорському театрі в Берегові вперше показали виставу з українськими субтитрами. *Mukachevo.net*. 2021. URL: <http://www.mukachevo.net/ua/news/view/2553348>.

закладів. Таким чином, Будапешт фінансує діяльність Закарпатського угорського інституту імені Ференца Ракоці II, національно визнаного вищого навчального закладу, який розташований у Берегові, Україна. Більше того, Угорщина надає значне фінансування на утримання та розвиток інфраструктури цих закладів і підтримує вчителів, батьків, які віддають своїх дітей до угорськомовних шкіл, і медичних працівників за рахунок прямих субсидій. У 2015 році під час літніх канікул в Угорщині влаштували близько 3000 закарпатських дітей. Проте ініціативність Угорщини не сприймається вкрай позитивно державами-сусідами. Суперечки щодо освіти меншин тривають щонайменше десять років. Вона ґрунтується на відсутності гнучкості в українській системі освіти щодо адаптації викладання до потреб угорськомовної молоді та загального недофінансування угорських закладів.

Будапешт також прагне знайти шляхи підтримки угорських підприємців на Закарпатті та розвивати місцеву економіку. Таким чином, вона започаткувала Програму економічного розвитку регіону, орієнтовану переважно на підприємства сільського господарства та туризму.

Що стосується Закарпаття, то з 2010 року Будапешт налагодив тіснішу співпрацю та виділив фінансові ресурси Закарпатській угорській культурній асоціації (KMKSZ), що ще більше загостило тривалий конфлікт партії з Угорською демократичною федерацією в Україні (UMDSZ). Проте перед муніципальними виборами у жовтні 2015 року Будапешт розпочав кампанію, щоб переконати дві угорські партії подолати свої суперечки та створити спільний партійний список, щоб гарантувати представництво Угорщини в місцевому врядуванні⁶.

З червня 2016 року уряд Угорщини оголосив про запуск масштабної програми економічного розвитку Закарпаття, побудованої за зразком програми, наданої перед цим Воєводині Сербії з бюджетом близько 160 мільйонів євро. Програма спрямована на надання фінансової допомоги сільському господарству та туризму, а також на підтримку

⁶ Eross A., Kovaly K., Tatrai P. (2016). Effects of the Ukrainian Crisis in Transcarpathia: the Hungarian Perspective. Centre of migration research. 2016. URL: <https://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2016/11/WP92150.pdf>.

розвитку бізнесу угорській спільноті на Закарпатті. Програма задумана як спосіб вирішення головної проблеми, яка не дає місцевим підприємцям розширити свій бізнес, а це відсутність фінансових ресурсів та доступу до кредитів. Українському бізнесу буде дозволено подавати заявки на фінансування у партнерстві з угорськими компаніями. Що стосується передумов ініціативи, то ідея та мотивація програми базуються на Плані економічного розвитку Егана Еде, який було розроблено спільно Угорською демократичною федерацією в Україні та іншими закарпатськими бізнес-асоціаціями та організаціями⁷.

Покращення транскордонної торгівлі та інфраструктури є провідною темою українсько-угорських двосторонніх відносин. Хоча фокусування виключно на прикордонному регіоні двох країн може поставити під загрозу інші питання порядку денного, це не означає, що такі нагальні теми, як будівництво нових пунктів пропуску, автомагістралей та транспортних вузлів, слід ігнорувати. Навпаки, покращення транскордонного співробітництва може і повинно відкрити нові можливості для інших сфер, таких як торгівля природними ресурсами та експорт електроенергії з України.

Нині є декілька спільних проєктів щодо створення додаткових пунктів пропуску через кордон та розвитку системи залізничного транспорту. На угорській стороні добудовано пункт пропуску Надьгод – Велика Палад. Зобов'язання України побудувати свою ділянку дороги було призупинено через брак ресурсів. Інший пункт пропуску Берегсурань – Лужанка буде модернізовано для розміщення вантажного транспорту, і Угорщина працює на своїй ділянці автодороги, яка з'єднає село Берегсурань (ця дорога є частиною Трієст–Любляна–Будапешт–Київ). Розпочалися переговори про будівництво об'їзної дороги навколо Берегова для протидії шкідливому впливу вантажних перевезень, обсяги яких передбачувано зростатимуть. Основною перешкодою для реалізації цих проєктів є криза, з якою стикається українська економіка, і, як наслідок, брак фінансових ресурсів.

⁷ Medynskyi I., Kapcsos B. (2016). Foreign policy audit: Ukraine-Hungary. New Europe Center. URL: http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Aud_Ukr_Hung_01_44_eng.pdf.

Аналізуючи основні цілі перетину кордону в українсько-угорській прикордонній зоні, як правило, можна виділити три основні цілі: а) покупки, б) діяльність, що пов'язана з життєдіяльністю, тобто переважно дрібний торговий бізнес або транспортні послуги, та с) відвідування родичів чи друзів. Якщо перші два характерні переважно для закарпатців, то третій процес характерний для людей, які проживають в Угорщині, які здебільшого є закарпатцями, які переселилися в 1990-х роках. Українсько-угорський шопінг-туризм був асиметричним до кінця 2000-х років: набагато більша частка угорців їздила здійснювати покупки в Україну (три чверті поїздок), ніж українців до Угорщини, через маржу між продуктами двох країн і обмінний курс між форинтами та гривнями, хоча на сьогодні ця ситуація дещо вирівнялась⁸.

Незважаючи на прихильність і бажання угорської сторони, реалізація цих ініціатив може бути відкладена до відновлення української економіки. Крім того, угода Києва з Міжнародним валютним фондом щодо програми допомоги ще більше обмежує можливості України, оскільки угода не дозволяє українській державі надавати фінансові гарантії, що є вимогою угорського державного Ексімбанку для надання фінансування⁹.

Провідна роль у цій сфері співробітництва відведена Спільному міжурядовому комітету з питань транскордонного співробітництва. На жаль, на поточний рівень залучення впливає нестача ресурсів в Україні. Декілька наявних проєктів зі створення нових пунктів пропуску угорська сторона завершила, але для подальшого розвитку на Закарпатті потрібні додаткові інвестиції. Окрім транспортної тематики, екологія залишається пріоритетом у світлі захисту басейну річки Тиса від повеней та промислового забруднення. Як один з успішних прикладів слід назвати українсько-угорську водну співпрацю. Вона була започаткована два десятиліття тому, основною метою якої є вироблення спільної концепції

⁸ Бреза І. Демонізувати ситуацію не варто, але деякі поступки Будапешту є – експерти про «угорський район» Закарпаття. *Радіо Свобода*. 2020. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/zakarpattya-uhorske-pytannya/30667873.html>.

⁹ Lačný M. *The EU-Ukraine Association Agreement and Its Impacts on CrossBorder Cooperation*. Cambridge Scholars Publishing. 2021. URL: <https://www.cambridgescholars.com/resources/pdfs/978-1-5275-7220-1-sample.pdf>.

запобігання повеням, і впроваджено в рамках Стратегії Дунайського регіону¹⁰.

Наступний спільний проєкт «Дунайська транснаціональна програма» (2014–2020) створений як результат Стратегії Дунайського регіону за участю чотирьох західних регіонів України (включаючи Закарпаття). Крім того, в рамках Програми транскордонного співробітництва Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна ЄІСП на 2007–2013 рр. були організовані спільні екологічні програми запобігання повеням, а також фестивалі та конференції «доброго сусідства»¹¹.

Із січня 2002 року уряд Угорщини започаткував нову ініціативу щодо підтримки угорських меншин, які проживають за кордоном. Закон про «Угорців, які живуть у сусідніх країнах» гарантує особливі права етнічним угорцям, які проживають за кордоном Угорщини. Можливості, які надаються власникам угорських карток, включають (окрім медичних, освітніх, культурних та туристичних переваг) можливість тримісячної легальної роботи на території Угорщини.

У 2010 році Угорщина пом'якшила вимоги щодо отримання громадянства; тепер вони містять свідчення угорського походження та знання угорської мови. Хоча нове законодавство викликало негативну реакцію з боку сусідніх держав зі значною кількістю угорських меншин. Офіційної статистики щодо того, скільки із 150 000 закарпатських угорців подали заявки та отримали другий паспорт, немає, але ця цифра може перевищувати 50%. Офіційна позиція України щодо подвійного громадянства є доволі негативною і карається штрафом. Разом із тим для угорців, які проживають в Україні, володіння угорськими паспортами дозволяло їм користуватися перевагами Шенгенської зони та голосувати на виборах в Угорщині. Останнє положення є певною перевагою для правлячої партії «Фідес» та її лідера Віктора Орбана, який відкрито виступає за отримання етнічними угорцями другого громадянства.

Україна вислала угорського консула в Берегові після того, як з'ясувалося, що він роздав угорські паспорти. Своєю чергою

¹⁰ Hungary–Slovakia–Romania–Ukraine ENI Cross-border Cooperation Programme 2014–2021. 2021. URL: huskroua-cbc.eu. Отримано з: <https://huskroua-cbc.eu/about/programme-description>.

¹¹ Volkova I. Europeanization through Cross-Border cooperation: The Case of Western Ukrainian Regions. ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa. 2019. URL: https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/19931/2/master_iryana_volkova.pdf.

співробітники консульства закликали нових громадян приховувати своє угорське громадянство. Угорщина також у відповідь вислала українського дипломата. Проте згодом цю ситуацію вдалось залагодити¹².

З 2021 року у розвитку транскордонного співробітництва особлива увага приділяється економічному зміцненню регіонів, зокрема, шляхом розвитку індустріальних парків, реформи децентралізації. Також було побудовано або реконструйовано 5 дитячих садків, 5 спортивних споруд та 4 школи.

На думку експертів, ефективний індустріальний парк в Україні здатний створити понад тисячу робочих місць, проте, окрім домовленостей, ініціатива так і не була розпочата¹³.

Активно також Україна й Угорщина співпрацюють у рамках програми Interreg Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна. Програма діє до 2030 року та передбачає розвиток прикордонних територій між Україною, Угорщиною, Словаччиною та Румунією, працює у сфері популяризації місцевої культури та збереження історичної спадщини, охорони навколишнього середовища, адаптації до зміни клімату та ліквідації наслідків стихійних лих.

Програма зосереджена на таких пріоритетах, як: пропагування місцевої культури та історичної спадщини разом із туристичними особливостями; стале використання довкілля в транскордонній зоні; збереження природних ресурсів, дії щодо скорочення викидів парникових газів та забруднення річок; розвиток транспортної інфраструктури для підвищення мобільності людей і вантажів; підтримка спільних заходів щодо запобігання природним і техногенним катастрофам, а також спільних дій під час надзвичайних ситуацій; підтримка розвитку системи охорони здоров'я.

Програма охоплює 24 000 реконструйованих або модернізованих об'єктів, збільшення потенціалу щодо захисту навколишнього середовища та заходів із пом'якшення наслідків зміни клімату

¹² У Берегово українцям видають угорські паспорти під присягу та шампанське. 2018. *УКРІНФОРМ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2541093-uberegovomu-ukraincam-vidaut-ugorski-pasporti-pid-klatvu-ta-sampanske.html>

¹³ Ukraine and Hungary will strengthen cooperation in the field of regional development. 2021. Government of Ukraine. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/ukrayina-ta-ugorshchina-posilyat-spivpracyu-u-sferi-regionalnogo-rozvitku>

(на 25%), а також модернізування транспортного та інфраструктурного управління кордоном¹⁴.

Важливо відзначити й інший фактор у транскордонній співпраці, на який мало звертають уваги, а саме транскордонну безпеку. Угорщина та Україна мало приділяють цьому питанню уваги або взагалі не взаємодіють щодо вирішення цих проблем. До загальних транскордонних безпекових питань у цьому регіоні відносять таке:

- сучасний стан інфраструктури та гідротехнічних протипаводкових споруд Закарпатської області не захищає населення, промислові об'єкти та орні землі від шкідливого впливу паводків; це стосується всього регіону, що викликає необхідність спільних дій;

- управління та ефективне співробітництво у разі стихійних і техногенних катастроф, надзвичайних ситуацій, яке необхідно розвивати в прикордонному регіоні, зокрема системи прогнозування та моніторингу та співпраці у надзвичайних ситуаціях;

- зони водозбору не закінчуються на кордоні, ризики та збитки є спільними і вимагають співпраці в управлінні;

- проблеми у сфері охорони здоров'я;

- відсутність медичного та соціального страхування, логістичних приміщень («будинків-притулків») для інвалідів;

- дуже поширені проблеми контрабанди та чорного ринку¹⁵.

Через вигідне розташування Закарпатської, Івано-Франківської та Чернівецької областей на кордоні з європейськими країнами регіони стикаються з багатьма проблемами нелегальної торгівлі. Порушення є у різних сферах економіки, таких як: валютний ринок, ринок землі, алкоголь, ринок палива, ринок тютюнових виробів тощо. Через політичну ситуацію в Україні, насамперед через коливання валют, обсяг торгівлі на чорному ринку та контрабанди лише збільшується.

¹⁴ Тужанський Д. Непотрібна поступка: справжні та вигадані загрози «угорського району» на Закарпатті. *Європейська правда*. 2020. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/06/12/7110984/>.

¹⁵ Tovkanets A. Cross-border cooperation between Ukraine and Slovakia and its role in development European education. Uzhorod National University. 2019. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/39225/1/Cross-border%20_cooperation_%20between_%20Ukraine%20_and_%20Slovakia.pdf.

Нестабільна економічна ситуація в регіонах стимулює зростання чорного ринку валюти. Державна прикордонна служба України та Угорщини здійснюють комплексні заходи для досягнення цілей протидії контрабанді та корупції в регіонах, проте вони є малоефективними.

Отже, транскордонна співпраця між Україною і Угорщиною розвивається доволі інтенсивно у сферах екологічних та освітніх ініціатив. Окрім цього, Угорщина та Україна спільно працюють над покращенням прикордонного руху, зокрема у покращенні інфраструктури та пришвидшенні проходження прикордонного і митного контролю між сторонами. Важливим елементом транскордонної співпраці є залучення національних меншин, які проживають у прикордонній території, що сприяє міжкультурному діалогу, зміцненню міжінституційних зв'язків. Після вступу Угорщини до ЄС співпраця стала більш активною, зросла кількість спільних проєктів та фінансування навчальних закладів, освітніх програм, наукових проєктів, стажувань для угорців Закарпаття. Розвиток українсько-угорського прикордонного регіону є важливим питанням для обох держав, зокрема, реалізація проєктів з розвитку у рамках Східного партнерства.

Список літератури

- Бреза І. Демонізувати ситуацію не варто, але деякі поступки Будапешту є – експерти про «угорський район» Закарпаття. 2020. *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/zakarpattya-uhorskepytannya/30667873.html>.
- В угорському театрі в Берегові вперше показали виставу з українськими субтитрами. *Mukachevo.net*. 2021. URL: <http://www.mukachevo.net/ua/news/view/2553348>.
- Тужанський Д. Непотрібна поступка: справжні та вигадані загрози «угорського району» на Закарпатті. *Європейська правда*. 2020. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/06/12/7110984/>.
- У Берегово українцям видають угорські паспорти під присягу та шампанське. *УКРІНФОРМ*. 2018. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2541093-u-beregovomu-ukraincam-vidaut-ugorski-rasporti-pid-kladvu-ta-sampanske.html>.

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

- Bozhuk T., Buchko Z. Cross-Border Ukrainian-Hungarian Cooperation in the Sphere of Tourism. *Journal of Geology, Geography and Geoecology*. 2018. URL: <https://geology-dnu.dp.ua/index.php/GG/article/view/493>.
- Eross A., Kovaly K., Tatrai P. Effects of the Ukrainian Crisis in Transcarpathia: the Hungarian Perspective. Centre of migration research. 2016. URL: <https://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2016/11/WP92150.pdf>.
- Hungary–Slovakia–Romania–Ukraine. European Commission. 2021. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/EN/atlas/programmes/2014-2020/hungary/2014tc16m5cb010.
- Hungary–Slovakia–Romania–Ukraine ENI Cross-border Cooperation Programme 2014–2021. *Huskroua-cbc.eu*. 2021. URL: <https://huskroua-cbc.eu/about/programme-description>.
- Kochańska E., Pieriegud J. Cross-border cooperation in the framework of the European neighbourhood policy: The Eastern Partnership and Russia. *Pro-Akademia*. 2014. URL: https://www.proakademia.eu/gfx/baza_wiedzy/186/cross-border_eu_enp_russia.pdf.
- Lačný M. The EU-Ukraine Association Agreement and Its Impacts on CrossBorder Cooperation. Cambridge Scholars Publishing. 2021. URL: <https://www.cambridgescholars.com/resources/pdfs/978-1-5275-7220-1-sample.pdf>.
- Medynskiy I., Kapcsos B. Foreign policy audit: Ukraine–Hungary. New Europe Center. 2016. URL: http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Aud_Ukr_Hung_01_44_eng.pdf.
- Tovkanets A. Cross-border cooperation between Ukraine and Slovakia and its role in development European education. Uzhorod National University. 2019. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/39225/1/Cross-border%20cooperation_%20between_%20Ukraine%20and_%20Slovakia.pdf.
- Ukraine and Hungary will strengthen cooperation in the field of regional development. Government of Ukraine. 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/ukrayina-ta-ugorshchina-posilyat-spivpracyu-u-sferi-regionalnogo-rozvitku>.
- Volkova I. Europeanization through Cross-Border cooperation: The Case of Western Ukrainian Regions. ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa. 2019. URL: https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/19931/2/master_iryana_volkova.pdf.
- Zsuzsa L. Hungarian-Ukrainian Cross-border Cooperation with Special Regard to Carpathian Euroregion and Economic Relations. Batory Foundation. 2003. URL: <https://www.batory.org.pl/doc/11.pdf>.

Ярина Турчин¹, Олександр Горбач²

ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ В МЕЖАХ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА ТА ПЕРСПЕКТИВИ АСОЦІЙОВАНОГО ТРІО

Анотація. Розглянуто особливості та результати функціонування ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство». Обґрунтовується доцільність реформування Східного партнерства з використанням інструменту поглибленої диференціації. Зроблено висновок про необхідність фокусування уваги на проблемах слабкої регіональної співпраці на рівні учасників Східного партнерства, різних темпах їх наближення до Європейського Союзу та суспільних настроях держав Асоційованого тріо. Вказано на важливість мобілізуючого ефекту Східного партнерства через доповнення перспективою членства та посилення безпекового компоненту, особливо в контексті агресивної зовнішньої політики Російської Федерації.

Ключові слова: Східне партнерство, диференціація, Європейський Союз, Асоційоване тріо.

DIFFERENTIATION WITHIN THE EASTERN PARTNERSHIP AND PROSPECTS OF THE ASSOCIATION TRIO³

Summary. The peculiarities and results of the European Union “Eastern Partnership” initiative functioning are considered. The expediency of Eastern Partnership reforming using the tool of in-depth differentiation is substantiated. Conclusions are made on the necessity to focus on the problems of weak regional cooperation at the level of the Eastern Partnership participants, the different pace of their

¹ Турчин Ярина, доктор політичних наук, професор кафедри політології та міжнародних відносин, директор Інституту гуманітарних і соціальних наук Національного університету «Львівська політехніка»; yaryna.b.turchyn@lpnu.ua

² Горбач Олександр, кандидат політичних наук, доцент кафедри політології та міжнародних відносин Національного університету «Львівська політехніка»; gorbachon@gmail.com

³ Article was written under the grant ERASMUS+ J.MONNET MODULE “EU Eastern Partnership Initiative: opportunities for Ukraine” 619891-EPP-1-2020-1-UA-EPPJMO-MODULE.

The European Commission’s support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

rapprochement with the European Union and the public mood of the Association Trio states. The importance of the Eastern Partnership mobilizing effect through the membership prospects addition and the security component strengthening is pointed out, especially in the context of the aggressive foreign policy of the Russian Federation.

Key words: Eastern Partnership, differentiation, European Union, Association Trio.

Задля наближення країн пострадянського простору до демократичних стандартів, забезпечення в них політичної стабільності та економічного розвитку у 2009 р. Європейський Союз (далі – ЄС) започаткував ініціативу «Східне партнерство» (далі – СП), яка стосується шести країн: України, Молдови, Білорусі, Вірменії, Грузії та Азербайджану. Варто зауважити, що Східне партнерство сформоване з урахуванням двох ключових принципів: по-перше, використання формули «більше за більше», коли підтримка адресатів ініціативи Європейським Союзом пропорційно залежить від досягнень у реформах та запровадженні європейських цінностей і стандартів; по-друге, можливості вибору кожним учасником глибини й темпів інтеграції з європейським співтовариством⁴. Попри певні очевидні досягнення, формат ініціативи нерідко піддають критиці, а в підсумку висловлюють позиції про її радикальне реформування або цілковите припинення.

Від моменту заснування СП головними недоліками ініціативи вважалися відсутність перспективи членства як її кінцевої мети та включення до єдиного формату співпраці держав, які хоч і мають спільне історичне минуле, проте різняться за політичними, економічними й зовнішніми орієнтирами свого розвитку. Це суттєво обмежило євроінтеграційний рух тих країн – адресатів СП, які задекларували пріоритетом зовнішньої політики набуття повноцінного членства в ЄС. Також це призводить до перманентного зменшення підтримки євроінтеграційної ідеї на рівні суспільств окремих держав Східної Європи, згортання демократичних перетворень, а отже, посилює їхню залежність від Російської Федерації в різних сферах.

⁴ Понад 70% громадян Молдови виступають за інтеграцію в ЄС – опитування. *Интерфакс-Україна*. 2021. 31 липня. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/759019.html>.

Як відомо, Східне партнерство функціонує на двох рівнях – двої багатосторонньому. Хоча запровадження багатостороннього формату співробітництва в межах СП спрямоване на посилення інтеграції між країнами-адресатами, проте його ефективність недостатня. Адже країни – члени Східного партнерства донині демонструють суперечливість у підходах до розв'язання актуальних питань порядку денного міжнародних відносин та різні темпи внутрішніх перетворень, зорієнтованих на демократизацію політичних систем та інтеграцію національних економік до спільного європейського простору. Слушною щодо цього є думка О. Барбурської про те, що розвиток СП значною мірою залежить від чинників, пов'язаних з адресатами ініціативи, зокрема: 1) їхньої геополітичної ситуації; 2) можливостей та бажання адаптуватися до стандартів і вимог ЄС⁵. Як наслідок, країни – учасниці ініціативи слабо інтегровані між собою, кожна з них має індивідуальні пріоритети та очікування від співпраці з Європейським Союзом. На противагу країнам Центрально-Східної Європи, країни – адресати СП не консолідовані загальною метою, а саме набуттям повноправного членства в ЄС.

Включення до спільної ініціативи держав із різними зовнішньополітичними пріоритетами пояснюється тим, що процес інституалізації Східного партнерства був складним, позаяк задля свого впровадження потребував як компромісного рішення на рівні держав – членів ЄС, так і врівноваження відносин із Російською Федерацією (далі – РФ). У першому випадку в середовищі європейських партнерів провадилася дискусія щодо можливості розширення Європейського Союзу країнами Східної Європи. Власне, для досягнення узгодженості позицій до Східного партнерства були включені держави, які не виражали амбіцій до членства в ЄС (Білорусь, Вірменія та Азербайджан). У такий спосіб прихильники розвитку східної політики ЄС намагалися переконати опонентів у тому, що Східне партнерство не передбачатиме членство, а отже, розширення ЄС сусідами на Сході. Також через відсутність перспективи членства європейці намагалися досягнути певного компромісу у відносинах із Росією, яка розглядає пострадянський

⁵ Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 244.

простір як сферу своїх «канонічних інтересів». Хоча ЄС завдяки Східному партнерству посилив свою політичну й економічну присутність у регіоні, однак такі кроки не могли конкурувати з ідеєю розширення ЄС країнами Східної Європи, реалізація якої виглядала малореалістичною в умовах несприятливої внутрішньої ситуації в ЄС.

Можемо виокремити ключові пріоритети у співробітництві з ЄС країн Східного партнерства на момент започаткування ініціативи.

Щодо України, то від моменту заснування програми українська сторона досить критично оцінила зміст СП, вказуючи на відсутність принципово нових підходів до розвитку відносин між нею та Європейським Союзом, наявність дещо завищених очікувань від українських реформ. Від самого початку Україна наполегливо домогалася перспективи членства.

Тогочасна політична еліта Республіки Молдова також не демонструвала однозначну консолідовану позицію щодо запровадження СП. Наприклад, у 2009 р. президент Республіки Молдова В. Воронін зауважив, що СП є ініціативою, яка спрямована проти інтересів Росії, має слабку систему фінансової підтримки, тому не становить особливого інтересу для Молдови. Довший час молдовські урядовці відкрито не висловлювали офіційну позицію щодо Східного партнерства та в такий спосіб давали зрозуміти своє невдоволення новою ініціативою. Як і Україні, Молдові не імпонувала відсутність диференціації між країнами-партнерами та перспективи членства в ЄС⁶. З тих міркувань очільник молдовської держави відмовився від безпосередньої участі в саміті Східного партнерства у Празі у 2009 р.⁷

Що ж до країн Південного Кавказу, то вже із самого початку інституалізації сучасної східної політики ЄС ці держави мали різні інтереси у співпраці з європейськими партнерами. Так, для Азербайджану пріоритетами стали розвиток економічної співпраці

⁶ Василеску Г., Морарь К. Европейская интеграция Республики Молдова в рамках Восточного партнерства. *Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, охваченных программой* / под науч. ред. П. Байора. Краков, 2013. С. 152.

⁷ Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / red. nauk. A. Staszczyk. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 136.

з ЄС, здебільшого в енергетичній сфері, та відновлення його територіальної цілісності.

Вірменія, як держава зі значно скромнішими показниками розвитку та ресурсами, завжди претендувала на інвестиційну й фінансову допомогу від ЄС, а ще на підтримку миру та стабільності в регіоні Нагірного Карабаху.

Натомість Грузія хоча й відразу задекларувала свій європейський рух, проте концентрувалася переважно на питанні територіальної цілісності, стабілізації внутрішньої ситуації на Південному Кавказі загалом⁸.

Як бачимо, усі південно-кавказькі держави демонстрували зацікавлення в залученні європейських партнерів до врегулювання конфліктів Південного Кавказу, однак не єдність у питанні перспективи членства в ЄС.

Натомість Республіка Білорусь від самого початку співпрацювала з Європейським Союзом у межах СП в досить обмеженому форматі, що пояснюється авторитарним режимом О. Лукашенка та значною залежністю держави від РФ у всіх сферах.

З огляду на зазначене спостерігаємо різні результати співробітництва з ЄС країн СП (див. табл. 1). Можемо констатувати, що Вірменія, Азербайджан і Білорусь набагато слабше розвинули свої відносини з ЄС. Так, лідери СП (Україна, Грузія та Молдова) уже підписали з ЄС Угоду про асоціацію, натомість з Вірменією діє нова угода про всеохопне й розширене партнерство, Азербайджан лише провадить перемовини про підписання схожого документа, проте без помітних результатів, а Білорусь узагалі залишається єдиною країною регіону, у якої немає рамкової угоди з ЄС⁹. До того ж у червні 2021 р. Республіка Білорусь заявила про призупинення членства у Східному партнерстві та розпочала реалізацію процедури припинення дії Угоди про реадмісію з ЄС.

⁸ Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Газізулін, М. Гончар, О. Коломієць та ін. ; за ред. В. Мартинюка. Київ : Агентство «Україна», 2009. С. 19.

⁹ Шейко Ю. «Асоційоване тріо» України, Грузії та Молдови: кінець «Східного партнерства» чи прискорення євроінтеграції? *Deutsche Welle*. 2021. 2 липня. URL: <https://www.dw.com/uk/asotsiiovane-trio-ukrainy-hruzii-ta-moldovy-kinets-skhidnoho-partnerstva/a-58126771>.

Таблиця 1

Основні угоди Європейського Союзу з країнами Східного партнерства¹⁰

	Вірменія	Азербайджан	Білорусь	Грузія	Молдова	Україна
Спрощення візового режиму	2014 р.	2014 р.	Угоди про спрощення візового режиму/реадмісію, підписані в січні 2020 р., схвалені Європейським Парламентом у травні 2020 р. Очікувалося, що ці угоди набудуть чинності 1 липня 2020 р.	2011 р.	2011 р.	2014 р.
Лібералізація візового режиму	-	-	-	2017 р.	2014 р.	2017 р.
Угода (про асоціацію)	2018 р. – Тимчасова угода про всеосяжне та розширене партнерство, яка набрала чинності	2017 р. – початок переговорів щодо всеосяжної та розширеної угоди про партнерство	-	2016 р. – Договір про асоціацію	2016 р. – Договір про асоціацію	2017 р. – Договір про асоціацію
Поглиблена та всеосяжна зона вільної торгівлі	-	-	-	2016 р.	2016 р.	2017 р.

¹⁰ Bentzen N., Przetacznik J. Eastern Partnership 3.0: principles, priorities, and prospects. Strasbourg : European Parliamentary Research Service, 2020. 21 p. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651966/EPRS_IDA\(2020\)651966_EN.pdf?fbclid=IwAR2unPw284gTWGunzBOU5L3rWUW4JTtoG2KX5Avxv8f1JK_B2e-n3yJhOwIE](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651966/EPRS_IDA(2020)651966_EN.pdf?fbclid=IwAR2unPw284gTWGunzBOU5L3rWUW4JTtoG2KX5Avxv8f1JK_B2e-n3yJhOwIE).

С. Ковальчук, експерт із Центрально-Східної Європи аналітичного центру ADASTRA, вважає: «Якщо для Грузії, України та Молдови членство у Східному партнерстві – це один з інструментів євроінтеграції, то для Азербайджану, Білорусі та Вірменії це лише платформа, що дає можливість отримати певні економічні вигоди, та “перепустка” до секторальних програм фінансування. Така різниця в зовнішньополітичних цілях держав - учасниць Східного партнерства перешкоджає поглибленню інтеграції в межах формату та унеможливорює реалізацію найамбітніших багатосторонніх ініціатив, таких як, наприклад, пропозиція Європейського Парламенту щодо створення спільного економічного простору між ЄС та країнами СП»¹¹. Основною проблемою є те, що ініціатива позбавлена головної цілі – перспективи членства. Відкритим залишається питання про те, що зміниться у співробітництві з ЄС, якщо країни СП реалізують усі реформи, зафіксовані в угодах про асоціацію.

Відтак низка дослідників та експертів наполегливо рекомендують посилити диференціацію у співпраці ЄС із країнами СП, однак не ототожнювати диференціацію з ізоляцією. Ці адресати ініціативи, які висловилися за «європейський вибір», повинні бути потрактовані більше ніж просто партнери (ідеться про членство в ЄС). Також кожна держава – адресат СП повинна індивідуально відповідати за співпрацю з ЄС, а не Східне партнерство загалом як певна цілісність. Додатковим складником СП має стати співпраця у військовій сфері, вона повинна реалізовуватися у двох групах: між державами СП, які демонструють прогрес (Україна, Білорусь, Молдова), а також між ними та Європейським Союзом¹².

Європейські партнери все-таки зробили певні кроки задля диференціації співпраці з країнами – адресатами СП. Так, 16 квітня 2015 р. Європейський Парламент прийняв резолюцію про визнання європейської перспективи країн Східного партнерства. Документ

¹¹ Ковальчук С. Асоційоване тріо: в ЄС і гуртом легше йти. *Аналітичний центр ADASTRA*. 2021. 11 червня. URL: <https://adastra.org.ua/blog/asocijovane-trio-gurtom-i-v-yes-legshe-jti>.

¹² Piskorska B. Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego. Lublin, 2017. S. 521–522.

містить декілька важливих моментів, як-от: угоди про асоціацію з країнами не є остаточними цілями їхніх відносин із ЄС; відповідно до ст. 49 Договору про Європейський Союз Грузія, Молдова та Україна мають європейську перспективу та можуть подавати заявку на членство в ЄС за умови досягнення «копенгагенських критеріїв»¹³. Також у 2017 р. в Європейському Парламенті було розглянуто питання про можливість запровадження програми «Східне партнерство плюс» і спеціального трастового фонду ЄС для підтримки реформ в Україні, Грузії та Молдові. Проте така ініціатива не знайшла достатньої підтримки під час саміту СП у Брюсселі¹⁴.

Аналогічно лідери Східного партнерства неодноразово вказували на проблему недостатньої диференціації в межах ініціативи, де ключовий посыл стосувався включення до її програми перспективи членства. Україна завжди займала активну позицію у просуванні ідеї надання адресатам СП з проєвропейськими позиціями перспективи членства в ЄС. Варто зауважити, що найменше двічі – після Помаранчевої революції (2004 р.) і Революції гідності (2014 р.) – Україна могла скористатися шансом подати заявку на вступ до ЄС та, імовірно, отримати позитивну відповідь. Однак цього не сталося, натомість із позиції ЄС йшлося про поглиблене партнерство, що загалом задовольняло інтереси європейських партнерів.

На відміну від України, Республіка Молдова займала менш активну позицію щодо просування питання набуття членства в ЄС. Лише впродовж 2013–2015 рр. посадовці цієї держави обговорювали питання про ймовірне подання державою заявки на членство в ЄС у 2014 р. Тоді окремі провідні держави – члени ЄС, зокрема Німеччина, розглядали це питання публічно, вважаючи Молдову «історією успіху» Східного партнерства. Зокрема, напередодні парламентських виборів у Республіці Молдова А. Меркель скерувала до тодішнього Прем'єр-міністра

¹³ Accession criteria (Copenhagen criteria). URL: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhagen.html.

¹⁴ Шейко Ю. «Асоційоване тріо» України, Грузії та Молдови: кінець «Східного партнерства» чи прискорення євроінтеграції? *Deutsche Welle*. 2021. 2 липня. URL: <https://www.dw.com/uk/asotsiiovane-trio-ukrainy-hruzii-ta-moldovy-kinets-skhidnoho-partnerstva/a-58126771>.

Молдови Ю. Лянке лист, зазначивши в ньому, що результати виборів засвідчать рівень бажання молдовських громадян надалі боротися за перспективу членства в ЄС¹⁵. Фактично європейські партнери розраховували на подальшу послідовність Молдови у проведенні реформ, і ця пропозиція була повторно озвучена в лютому 2015 р., коли відбувалися переговори стосовно нового уряду. Однак Молдова вибрала інший зовнішньополітичний шлях, який віддаляв її від ЄС¹⁶.

Грузія також неодноразово висловлювала бажання щодо отримання статусу кандидата на членство в ЄС, систематично намагалася зафіксувати таку перспективу в нормативних документах, підписаних із ЄС. Наприклад, ідеться про перемовини стосовно Плану дій Європейської політики сусідства після Трояндової революції 2005–2006 рр., Угоди про асоціацію (2010 р.). Однак у документі визначено лише європейські прагнення Грузії, її європейський вибір та статус як однієї з країн Східної Європи¹⁷.

Потребу в диференціації в межах політики Східного партнерства було обговорено в консолідованому форматі на рівні адресатів ініціативи. Так, у 2018 р. була заснована Міжпарламентська асамблея України, Грузії та Молдови¹⁸, яка, на жаль, не привела до відчутних результатів. Її метою було визначено об'єднання зусиль

¹⁵ Літра Л., Чхіквадзе І. Перспектива членства в ЄС для Грузії, Молдови та України: неможлива, забута чи прихована? Київ : Інститут світової політики, 2016. 19 с. URL: <http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Perspektyva-chlenstva-v-ES-dlya-Gruziyi-Moldovi-Ukrayiny.pdf>.

Letter of Angela Merkel to Iurie Leanca. URL: http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/scrisoare_sustinere_angela_merkel-page-01.jpg.

¹⁶ Літра Л., Чхіквадзе І. Перспектива членства в ЄС для Грузії, Молдови та України: неможлива, забута чи прихована? Київ : Інститут світової політики, 2016. С. 5. URL: <http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Perspektyva-chlenstva-v-ES-dlya-Gruziyi-Moldovi-Ukrayiny.pdf>.

¹⁷ Літра Л., Чхіквадзе І. Перспектива членства в ЄС для Грузії, Молдови та України: неможлива, забута чи прихована? Київ : Інститут світової політики, 2016. С. 5. URL: <http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Perspektyva-chlenstva-v-ES-dlya-Gruziyi-Moldovi-Ukrayiny.pdf>.

¹⁸ Статут Міжпарламентської асамблеї Парламенту Грузії, Парламенту Республіки Молдова і Верховної Ради України : міжнародний документ від 5 жовтня 2018 р. *Законодавство України* : офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-18#Text>.

партнерів у реалізації європейського та євроатлантичного курсу, а також подолання викликів, спровокованих Російською Федерацією, зміцнення незалежності, суверенітету й територіальної цілісності лідерів СП.

Згодом, 17 травня 2021 р., Україна, Молдова та Грузія з метою набуття членства в ЄС утворили Асоційоване тріо – тристоронній формат посиленої співпраці, який покликаний модернізувати наявний формат Східного партнерства. Основним механізмом Асоційованого тріо є співпраця на рівні міністерств закордонних справ країн-учасниць. Хоча ідея такої партнерської співпраці виникла декілька років тому на рівні експертної спільноти трьох згаданих країн, вона не відразу знайшла підтримку на рівні ЄС. І лише в жовтні 2021 р. під час саміту Україна – ЄС у Спільній заяві європейські партнери позитивно відзначили ініціативу трьох асоційованих партнерів, спрямовану на посилення координації між ними та поглиблення співпраці з ЄС¹⁹. Ключовими завданнями в новій регіональній ініціативі партнери визначили такі кроки: прискорення інтеграції у внутрішній ринок ЄС; посилення безпекової та оборонної співпраці; розширення діалогу у сферах транспорту, енергетики, цифрової трансформації тощо; залучення до рамкових програм та агенцій ЄС тощо²⁰. Основну увагу акцентують на доповненні Східного партнерства перспективою членства як кінцевою метою, тобто за умови виконання Угоди про асоціацію це стане визнанням країн кандидатами на членство в ЄС, подібно до Західних Балкан, що стане запорукою проведення реформ у більш інтенсивному темпі.

Важливо, що це перша регіональна ініціатива в межах СП, де його лідери віддають перевагу двосторонньому формату відносин із ЄС, заснованому на угодах про асоціацію. Міністр закордонних справ України Д. Кулеба заявив, що наступна хвиля розширення ЄС

¹⁹ Боротьба з олігархами, допомога та реформи: про що домовилися на саміті Україна-ЄС. *Європейська правда*. 2021. 12 жовтня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/10/12/7128916/>.

²⁰ Заява глав держав та урядів ЄС щодо російської військової агресії проти України. *Європейська правда*. 2022. 11 березня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/03/11/7135723/>.

огортатиме, власне, держави «тріо», які спільно прямують до мети. Це також означає, що Україна, Молдова та Грузія «будуть конкурувати за спільні ресурси ЄС: хто робитиме більше, той претендуватиме на вищу фінансову допомогу та політичну підтримку»²¹.

Однак аналітики вказують на певні недоліки формату Асоційованого тріо. Найперше йдеться про відсутність конкретики в самому змісті меморандуму, а також програми спільних дій із чітко сформульованими завданнями, цілями, інструментами та термінами виконання, що зменшує ефективність функціонування ініціативи. Також держави «тріо» застосували різні інструменти та розглядали індивідуальні кейси в наближенні до ЄС. Наприклад, ще на момент створення «тріо» Україна та Грузія зафіксували у своїх конституціях норму щодо членства в ЄС, намагаючись у такий спосіб переконати європейських партнерів у сталості свого курсу та незворотності реформ. Грузія лише у 2024 р. планувала подати заявку на вступ до Європейського Союзу, проте водночас визнавала, що не готова до такої процедури. Також рівень виконання Угоди про асоціацію у Грузії є найнижчим із-поміж держав «тріо» та становить приблизно 37%, тоді як в Україні цей показник зафіксований на рівні 54%.

Для ефективності «тріо» грузинському уряду необхідно було переконати і Україну, і Молдову подати заявки на вступ до ЄС одночасно. Проте президент Молдови М. Санду утримувалася від заяв про подальше зближення з ЄС. Аналогічну позицію продемонстрував глава директорату Міністерства закордонних справ Республіки Молдова А. Попов, який заявив: «Ми маємо показати, що виконуємо своє домашнє завдання. І от коли ми проведемо реформи, матимемо результат, тоді можна буде говорити з ЄС і про інше»²². Значною мірою таку ситуацію пояснюють невдалими обіцянками подати заявку на вступ до ЄС попередніх урядів Молдови (2010 р.), що суттєво

²¹ Сидоренко С. Розділене тріо: як Молдова, Грузія та Україна шукають свої шляхи для зближення з ЄС. *Європейська правда*. 2021. 22 жовтня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/10/22/7129347/>.

²² Сидоренко С. Розділене тріо: як Молдова, Грузія та Україна шукають свої шляхи для зближення з ЄС. *Європейська правда*. 2021. 22 жовтня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/10/22/7129347/>.

дискредитувало ідею європейської інтеграції на рівні молдовського суспільства. Україна станом на кінець 2021 р. також не ініціювала подання заявки на вступ, проте вела перемовини про підтримку свого членства з кожною державою ЄС індивідуально через підписання декларацій щодо підтримки європейської перспективи української держави. Було підписано шість таких двосторонніх декларацій (з Латвією, Естонією Литвою, Польщею, Словаччиною та Словенією). Також українська сторона продовжувала домагатися офіційного визнання європейської перспективи²³.

Попри те, що Грузія, Молдова та Україна, безперечно, допустилися помилок у впровадженні реформ, завжди було усвідомлення того, що подання заявки на членство в ЄС є важливим процесом, позаяк це не просто інструмент зовнішньої політики, а насамперед спосіб мобілізувати внутрішньодержавні реформи та очистити політичні еліти. Натомість із-поміж країн – підписантів Угоди про асоціацію з ЄС посилювалося розуміння того, що спершу необхідно імплементувати цей документ, а далі претендувати на членство в ЄС. Також поступово зростала популярність ідеї спільної заявки трьох лідерів Східного партнерства. Хоча ймовірність балканського «Солонікійського процесу», за якого могла існувати ймовірність спільного розгляду заявки для країн Східного партнерства, вважалася малоімовірною²⁴.

Однак ситуація кардинально змінилася після 24 лютого 2022 р. – початку повномасштабного військового вторгнення РФ до України. Напередодні, 21 лютого, Президент Росії В. Путін визнав незалежність окупованих територій України – так званих «Донецької народної республіки» та «Луганської народної республіки», які де-факто перебувають під контролем офіційної Москви з 2014 р. В. Путін назвав пряме військове вторгнення «спеоперацією на Донбасі»,

²³ Сидоренко С. Розділене тріо: як Молдова, Грузія та Україна шукають свої шляхи для зближення з ЄС. *Європейська правда*. 2021. 22 жовтня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/10/22/7129347/>.

²⁴ Літра Л., Чхквадзе І. Перспектива членства в ЄС для Грузії, Молдови та України: неможлива, забута чи прихована? Київ : Інститут світової політики, 2016. С. 9. URL: <http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Perspektyva-chlenstva-v-ES-dlya-Gruziyi-Moldovi-Ukrayiny.pdf>.

а її метою оголосив «демлітаризацію та денацифікацію України»²⁵. В умовах відкритої російської агресії та з метою збереження державної незалежності Президент України В. Зеленський 28 лютого 2022 р. підписав заявку на вступ до ЄС, заклавши європейських партнерів підтримати Україну в такій складній ситуації. Український політикум і суспільство розраховують на прискорену процедуру вступу до ЄС, яка в умовах російсько-української війни наповнена не стільки економічним, скільки політико-безпековим змістом. За прискорену процедуру набуття членства України в ЄС висловився Президент Республіки Польща А. Дуда, який заклав невідкладно надати Україні статус кандидата та терміново розпочати перемовини про її приєднання до ЄС. Одночасно зазначалася необхідність забезпечити Україні доступ до фонду відновлення ЄС. Аналогічну позицію висловили інші східноєвропейські держави – члени ЄС, зокрема Болгарія, Чехія, Естонія, Латвія, Литва, Словаччина та Словенія, які закликали невідкладно надати Україні статус країни – кандидата на вступ до ЄС.

Згодом Європейський Парламент проголосував за надання Україні статусу кандидата у своїй резолюції, яку ухвалили на позачерговій пленарній сесії у Брюсселі 1 березня 2022 р. За неї проголосували 637 євродепутатів, 13 висловилися проти, ще 26 утрималися. Однак зауважимо: про прискорену процедуру вступу при цьому не йдеться²⁶. Домінантного значення в цьому разі набуває політична воля країн ЄС із цього питання. Також 10 березня 2022 р. відбувся екстрений саміт ЄС, присвячений агресії РФ проти України, за результатами якого було ухвалене компромісне рішення щодо української заявки на вступ до ЄС. У резолюції саміту зазначено: «ЄС та його держави-члени продовжуватимуть проявляти солідарність і надавати гуманітарну, медичну та фінансову підтримку всім біженцям та країнам, які їх приймають. Ми закликаємо, щоб кошти були доступні без зволікання

²⁵ Путін о 5-й ранку оголосив про початок операції на Донбасі. *Radio Свобода*. 2022. 24 лютого. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/31719676.html>.

²⁶ Шейко Ю. Європарламент: ЄС слід працювати над наданням Україні статусу кандидата. *Deutsche Welle*. 2022. 1 березня. URL: <https://www.dw.com/uk/yevroparlament-yes-slid-pratsiuvaty-nad-nadanniam-ukraini-statusu-kandydata/a-60971184>.

через ReactEU, а також після швидкого ухвалення Єврокомісією запропонований механізм Cohesion's Action for Refugees in Europe (CARE)»²⁷. Також зобов'язали Раду ЄС у найкоротші терміни подати висновок щодо поданої заявки відповідно до положень Договорів про ЄС, тобто з'ясувати відповідність України критеріям держави-кандидата. Таке рішення є важливим, оскільки Україна до цього моменту не мала офіційно визнаної європейської перспективи та подала заявку тоді, коли ЄС міг взагалі відмовити в її розгляді. Натомість європейські партнери дали на це згоду. Однак тут не згадана ст. 49 Договору про ЄС, яка єдина регулює процедуру опрацювання заявок на членство, а вжито словосполучення «відповідні положення Договорів про ЄС». Також рішення саміту вказує на те, що особлива процедура зближення стосується виключно України, яка потребує негайної підтримки, зокрема політичної, через особливі обставини. Найголовніше, що рішення саміту не містить «заборону» на використання прискореної процедури стосовно України, що є цілком можливим за наявності політичної згоди країн – членів ЄС²⁸. Зрозуміло, що в такій ситуації цілком можна пришвидшити надання Україні статусу кандидата, однак сама процедура вступу може тривати роками.

З інтервалом у декілька днів аналогічні кроки здійснили Грузія та Молдова, склавши свої заявки на отримання статусу кандидата на членство в ЄС. У квітні 2022 р. усі лідери СП отримали від європейських партнерів опитувальник щодо готовності до набуття статусу кандидата на членство в ЄС. Проте прискорена процедура приєднання до ЄС не передбачена Європейськими угодами. Оцінюючи наявну ситуацію, голова Єврокомісії Урсула фон дер Ляен зазначила про необхідність дотримання країнами Асоційованого тріо (Україною, Грузією, Молдовою) передвступних умов із забезпечення політичної стабільності, верховенства права та економічних показників. Вона

²⁷ Заява глав держав та урядів ЄС щодо російської військової агресії проти України. *Європейська правда*. 2022. 11 березня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/03/11/7135723/>.

²⁸ Сидоренко С. Розділене тріо: як Молдова, Грузія та Україна шукають свої шляхи для зближення з ЄС. *Європейська правда*. 2021. 22 жовтня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/10/22/7129347/>.

підкреслила: «У ЄС не обійтися без критеріїв. Ми всі підписали угоди, є передумови, які мають бути виконані»²⁹. Водночас Україна наполягає на окремому від Грузії та Молдови розгляді своєї заявки на отримання прискореного членства. Так, міністр закордонних справ Д. Кулеба зазначив, що українська сторона цінує надання гуманітарної допомоги партнерами з Асоційованого тріо, проте водночас засуджує факт непідтримання Молдовою та Грузією санкцій щодо РФ за її воєнні злочини проти України³⁰. Європейські партнери також зазначили, що всі заявки будуть розглядатися в індивідуальному порядку. Це пояснюється різними результатами співпраці ЄС із країнами Асоційованого тріо, а також становищем держав – учасниць СП.

Безперечно, прийняття заявок на членство в ЄС від трьох лідерів Східного партнерства є важливим і потрібним кроком, воно може мати значний мобілізаційний ефект для впровадження необхідних реформ, однак при цьому варто зважати на декілька важливих моментів.

По-перше, на *труднощі в регіональній співпраці* України, Грузії та Молдови, що особливо загострилося на тлі російсько-української війни. Насамперед це стосується українсько-грузинської співпраці, де останніми роками відчуваємо певну напругу. Свого апогею вона досягла в березні 2022 р., коли офіційний Київ відкликав для консультацій свого посла з Тбілісі. Загалом відносини між Грузією та Україною почали поступово погіршуватися ще з 2015 р., тобто із часу перебування при владі «Грузинської мрії». Так, у 2014 р. Грузія підтримала антиросійські санкції ЄС та США, проте лише в частині експорту продукції з Криму й Севастополя, а у 2016 р. грузинська делегація відмовилася брати участь у голосуванні в Парламентській Асамблеї Ради Європи за проукраїнську резолюцію. Паралельно спостерігаємо певне посилення зв'язків із Росією, адже від самого початку провладна політична сила «Грузинська мрія» прагнула відновити економічні зв'язки з РФ.

²⁹ Пієрт Б. Вступ України до ЄС: чи настав час для швидких і сміливих рішень. *Deutsche Welle*. 2022. 10 березня. URL: <https://www.dw.com/uk/vstup-ukrainy-do-ies-chy-nastav-chas-dlia-shvydkykh-i-smilyvykh-rishen-a-61067965/a-61067965>.

³⁰ Україна хоче, щоб її заявку на членство в ЄС розглядали окремо від Грузії та Молдови. *Європейська правда*. 2022. 7 березня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/03/7/7135418/>.

Уже наприкінці 2021 р. РФ посіла другу позицію з-поміж найбільших торгових партнерів Грузії з показником у майже 0,5 мільярда доларів³¹. Також в умовах повномасштабної російської агресії українська влада неодноразово закликала Грузію повернути свої окуповані Росією території з огляду на послаблення військових позицій РФ у регіоні Південного Кавказу після початку повномасштабного вторгнення в Україну. Натомість провладна партія сподівається шляхом перемовин і компромісів із Росією відновити територіальну цілісність Грузії, вважаючи неприйнятним силовий сценарій для такої цілі. Відомо, що влада Грузії намагалася заблокувати виїзд до України грузинських добровольців, і це було негативно сприйнято офіційним Києвом. Останній, засуджуючи факти непідтримання грузинами санкцій щодо РФ та наявних російсько-грузинських контактів, висунув припущення, що Грузія може стати державою, яка допомагатиме РФ оминати європейські санкції. Тому політичним лідерам обох держав варто працювати над усуненням обмежень українсько-грузинської співпраці. На думку В. Копчака, вона повинна спрямовуватися на кореляцію зусиль із деокупації територій і санкційного тиску на РФ як країну-агресора; узгодження практичних кроків та «дорожніх мап» у процесах європейської і євроатлантичної інтеграції; активацію та реалізацію двосторонніх економічних проєктів у прив'язці до регіональних форматів співробітництва³². 16 квітня 2022 р. до Києва прибула офіційна грузинська делегація, було посилено роботу на рівні парламентів обох держав, що може свідчити про можливу зміну ситуації.

Що ж до українсько-молдовських відносин, то вони суттєво інтенсифікувалися за президенства М. Санду, яка вважається проєвропейським політиком. Важливо, що першим закордонним візитом Президента Молдови М. Санду стало, власне, відвідування Києва, який має особливий інтерес у врегулюванні Придністровського

³¹ Ардашелія М. Ціна солідарності. Чому Тбілісі не поспішає підтримати Україну. *NV.UA*. 2022. 17 лютого. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/ukrajina-rosiya-chomu-gruziya-ne-pidtrimala-ukrajinu-ostanni-novini-50217258.html>.

³² Копчак В. Двосторонні відносини у регіоні: Грузія. *Українська призма*. 2021. 22 березня. URL: <http://prismua.org/eap-ua-ge/>.

конфлікту як важливої складової частини системи національної безпеки України. Однак Молдова не долучилася до санкцій ЄС через російську агресію, що викликало відповідну реакцію української сторони. Хоча Молдова прийняла значну кількість українських біженців (понад 100 тисяч), офіційний Київ не ідентифікує це як однозначну позицію Молдови в зупиненні російської агресії.

По-друге, на *різні темпи* в наближенні до ЄС країн – адресатів СП та всі проблеми, що є похідними від цієї ситуації. У трійці держав, які прагнуть розпочати рух до членства (а це Україна, Молдова та Грузія), остання має імідж аутсайдера та «поганого учня». Сучасна Грузія перебуває у стані внутрішньополітичної кризи, що ускладнює її рух до НАТО та ЄС. Європейські партнери вживали кроки задля виправлення цієї ситуації. Так, за посередництва голови Європейської Ради Ш. Мішеля між Грузією та ЄС було схвалено меморандум, який передбачав проведення вкрай важливих реформ у сфері судочинства та прозорості виборчого процесу. ЄС неодноразово критикував грузинську владу за невиконання ключових позицій документа, унаслідок чого провладна «Грузинська мрія» відкликала свій підпис. ЄС розцінив це як небажання Грузії провадити реальні проєвропейські реформи. Тому є велика ймовірність того, що заявку Грузії будуть оцінювати за іншим сценарієм, ніж України чи Молдови³³. Отже, стан реформ чи рівень свободи слова у Грузії наразі явно не відповідають амбіціям про отримання статусу кандидата на членство в ЄС. Це, звичайно, вплине на позицію ЄС. Також заявку щодо набуття статусу кандидата на членство в ЄС грузинська влада подала внаслідок постійних протестів грузинського суспільства на знак солідарності з Україною та стосовно небажання уряду Грузії приєднатися до санкцій щодо Росії. Тобто спостерігається дилема між проросійським урядом Грузії та проєвропейськими настроями грузинського суспільства. Така ситуація поглиблює внутрішню політичну кризу, яка може закінчитися черговим суспільним протистоянням і достроковою зміною влади.

Що ж до Молдови, то 15 березня 2022 р. Парламентська Асамблея Ради Європи офіційно визнала Придністров'я окупованою РФ

³³ Панченко Ю. Не моя війна. Як влада Грузії не захотіла підтримувати Україну в часи російської агресії. *Європейська правда*. 2022. 4 березня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/03/4/7135242/>.

територією. Показово, що під час підготовки рішення Парламентської Асамблеї Ради Європи молдовська дипломатія не долучалася до цього процесу, а над проєктом документа працювали Україна, Румунія, Франція, Естонія, Грузія, Британія та Туреччина. Постфактум М. Санду заявила про необхідність виведення російських військ із Республіки Молдова за допомогою дипломатичних інструментів. Це підкреслює проєвропейську візію чинного президента Молдови та водночас непевність кроків через побоювання наслідків із боку РФ. Також сама М. Санду підтвердила, що запровадження Молдовою санкцій проти Росії через вторгнення в Україну неможливе через численні «вразливі місця» як із позиції безпеки, так і в економіці Республіки Молдова. Адже приєднання до антиросійських санкцій може поставити під загрозу постачання газу Молдові, не завдаючи при цьому шкоди РФ, оскільки молдовська продукція більше не може надходити на російський ринок після початку війни в Україні³⁴. Отже, залежність Молдови від РФ слугує суттєвою перешкодою на євроінтеграційному шляху держави.

Обґрунтованою є думка В. Желтовського щодо того, що участь України у Східному партнерстві привела до значного посилення інституційного виміру співпраці між ЄС та українськими політиками, а також до ширшого залучення громадянського суспільства до процесу прийняття рішень. Вдалося досягти позитивних результатів у проведенні децентралізації та реформи місцевого самоврядування в Україні, власне, завдяки синергії політичних акторів та інститутів громадянського суспільства за активної підтримки європейських партнерів. Однак, незважаючи на позитивні зміни внаслідок антикорупційних реформ в Україні на початку 2014 р., міжнародна оцінка фіксує подальшу досить повільну позитивну динаміку, що є наслідком недостатніх зусиль української влади, спрямованих на подолання корупційної системи. Це становить суттєву загрозу для проведення наступних реформ та зменшує позитивні наслідки європеїзації³⁵. Безсумнівно, євроінтеграційні перспективи України на сьогодні не визначаються винятково дотриманням нею «копенгагенських

³⁴ Санду сказала, чому Молдова не долучається до антиросійських санкцій. *Українформ*. 2022. 2 квітня. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3446149-sandu-skazala-comu-moldova-ne-dolucaetsa-do-antirosijskih-sankcij.html>.

³⁵ Zheltovskyy V. Impact of Eastern Partnership Initiatives on Europeanization processes in Ukraine. *Online Journal Modelling the New Europe*. 2021. Issue 36. P. 98–99.

критеріїв», вони залежать також від результатів російсько-української війни та розв'язання проблеми тимчасово окупованих РФ українських територій.

По-третє, на *суспільні настрої* в Україні, Грузії та Молдові, які однозначно свідчать на користь зближення з Європейським Союзом. Адже в умовах агресивної зовнішньої політики РФ це чи не єдина можлива опція зберегти державний суверенітет і демократичні засади суспільної організації в різних її сферах. Так, після 24 лютого 2022 р. рівень підтримки вступу України до ЄС на рівні українського суспільства постійно збільшується. Згідно з останніми соціологічними опитуваннями групи «Рейтинг», у перші дні російсько-української війни цей показник зріс із 68% до 86%, а вже на кінець березня він досягнув абсолютного рекорду на позначці 91% респондентів. І це найкращі показники з-поміж усіх країн – адресатів СП. Більшість українців (56%) висловили переконання, що Україна стане членом ЄС упродовж наступних одногодвох років, 23% опитаних вважають, що це станеться за п'ять років. Однак в умовах війни дещо зменшилася частка тих громадян, які відстоюють можливість вступу до ЄС у короткій перспективі, – з 61% до 56%; відповідно, зросла кількість тих, хто вірить у вступ до ЄС за п'ять років, – з 13% до 23% респондентів. Також 78% українців переконані, що Україна рухається в правильному напрямі³⁶. За даними соціологічної служби Центру Разумкова (на 2020 р.), лише 13% опитаних підтримували відокремлення територій так званих «ДНР» і «ЛНР» від України. 54% опитаних хотіли би, щоб ці території повернулися до складу Донецької та Луганської областей України на тих же умовах, що існували раніше. І лише 5% висловили думку про їх відокремлення від України та набуття статусу незалежних держав³⁷.

У Молдові, за даними дослідження «Поствиборний барометр», приєднання Молдови до Європейського Союзу підтримують понад

³⁶ «Рейтинг»: підтримка вступу України в НАТО падає, в ЄС – рекордно висока. *Європейська правда*. 2022. 5 квітня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/04/5/7137269/>.

³⁷ Громадська думка про ситуацію на Донбасі та шляхи відновлення суверенітету України над окупованими територіями. *Центр Разумкова*. 2020. 26 лютого. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/gromadska-dumka-pro-sytuatsiiu-na-donbasi-ta-shliakhy-vidnovlennia-suverenitetu-ukrainy-nad-okupovanyumy-terytoriiamy-liutyi-2020r>.

70% громадян країни, проте досить високою залишається частка тих, хто висловлюється за приєднання до Румунії, – понад 40% молдаван, а 25,3% громадян підтримують визнання незалежності «Придністровської Молдавської Республіки»³⁸. У Грузії станом на січень 2022 р. 83% опитаних підтримують інтеграцію до ЄС (у червні 2021 р. цей показник становив 76%), а 77% – інтеграцію до НАТО (у червні 2021 р. цей показник становив 74%)³⁹.

Отже, в Україні збігаються євроінтеграційні бачення суспільства та влади. Також більша частина суспільства підтримує відновлення територіальної цілісності держави (включно з раніше окупованим Кримом і так званими «ЛНР» і «ДНР»). Можна зробити припущення про затяжний характер російсько-української війни, її наслідки, які безперечно будуть «гальмувати» вступ України до ЄС. Що ж до Грузії, то тут бачення європейської і євроатлантичної перспективи різняться на рівні офіційної влади Грузії та грузинського суспільства. Це свідчить про затяжну внутрішню політичну кризу, якою може скористатися РФ у своїх інтересах. У Молдові більшість суспільства підтримує євроінтеграцію, проте значна частина (40%) усе ще підтримує ідею приєднання до Румунії, а понад 25% – визнання незалежності «ПІМР». Це свідчить про слабкість державних інститутів, що може бути використано РФ як елемент її гібридного впливу для внутрішньої дестабілізації в державі.

Зрозуміло, що «автоматичне» включення України, Грузії та Молдови до ЄС не відбудеться, а рішення європейських партнерів має радше «спонукальний/підтримувальний» зміст, саме ж рішення Європейського Парламенту позбавлене прямих юридичних наслідків. Є чимало юридично-бюрократичних та політичних бар'єрів для швидкого рішення, також наявні чіткі критерії, яким має відповідати країна – претендент

³⁸ Понад 70% громадян Молдови виступають за інтеграцію в ЄС – опитування. *Интерфакс-Україна*. 2021. 31 липня. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/759019.html>.

³⁹ Громадська думка про ситуацію на Донбасі та шляхи відновлення суверенітету України над окупованими територіями. *Центр Разумкова*. 2020. 26 лютого. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/gromadska-dumka-pro-sytuatsiiu-na-donbasi-ta-shliakhy-vidnovlennia-suverenitetu-ukrainy-nad-okupovanymy-terytoriiamy-liutyi-2020r>.

на членство в ЄС. У юридичному аспекті йдеться про «копенгагенські критерії», які зафіксовані у ст. 49 Маастрихтського договору. Однак і їх виконання не гарантує членство, позаяк кожна країна – член ЄС має підтримати рішення про вступ того чи іншого кандидата. У політичному ж сенсі рішення про прискорений вступ «поза критеріями» може допомогти зупинити агресію РФ, зміцнити суверенітет та відновити територіальну цілісність учасників Східного партнерства.

Задля реалізацій цілей ЄС у регіоні Східної Європи СП однозначно потребує змін, які стосуються насамперед поглиблення диференціації. Йдеться про доповнення ініціативи перспективою членства, а його надання лідерам СП тільки посилить тут «м'який» вплив ЄС, активізує регіональну співпрацю та змусить інших учасників Східного партнерства переоцінити зовнішньополітичні пріоритети. Однак такий підхід буде результативним лише за умов обмеження російської агресії, внутрішніх трансформацій РФ, спрямованих на зміну керівного режиму та демократизацію російського суспільства, що є можливим за умови дотримання санкційного тиску. З огляду на те, що Східне партнерство сприймається його адресатами як можливість зберегти державний суверенітет, ініціативу варто розширити також безпековим компонентом.

Список літератури

- Ардашеля М. Ціна солідарності. Чому Тбілісі не поспішає підтримати Україну. *NV.UA*. 2022. 17 лютого. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/ukrajina-rosiya-chomu-gruziya-ne-pidtrimala-ukrajinu-ostanni-novini-50217258.html>.
- Боротьба з олігархами, допомога та реформи: про що домовилися на саміті Україна-ЄС. *Європейська правда*. 2021. 12 жовтня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/10/12/7128916/>.
- Василеску Г., Морарь К. Европейская интеграция Республики Молдова в рамках Восточного партнерства. *Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, охваченных программой* / под науч. ред. П. Байора. Краков, 2013. С. 151–156.
- Громадська думка про ситуацію на Донбасі та шляхи відновлення суверенітету України над окупованими територіями. *Центр Разумкова*. 2020. 26 лютого. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/gromadska-dumka-pro-sytuatsiiu-na-donbasi-ta-shliakhy-vidnovlennia-suverenitetu-ukrainy-nad-okupovanymy-terytoriiamy-liutyi-2020r>.

- Заява глав держав та урядів ЄС щодо російської військової агресії проти України. *Європейська правда*. 2022. 11 березня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/03/11/7135723/>.
- Ковальчук С. Асоційоване тріо: в ЄС і гуртом легше йти. *Аналітичний центр ADASTRA*. 2021. 11 червня. URL: <https://adastra.org.ua/blog/asocijovane-trio-gurtom-i-v-yes-legshe-jti>.
- Копчак В. Двосторонні відносини у регіоні: Грузія. *Українська призма*. 2021. 22 березня. URL: <http://prismua.org/eap-ua-ge/>.
- Літра Л., Чхіквадзе І. Перспектива членства в ЄС для Грузії, Молдови та України: неможлива, забута чи прихована? Київ : Інститут світової політики, 2016. 19 с. URL: <http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Perspektyva-chlenstva-v-ES-dlya-Gruziyi-Moldovi-Ukrayiny.pdf>.
- Панченко Ю. Не моя війна. Як влада Грузії не захотіла підтримувати Україну в часи російської агресії. *Європейська правда*. 2022. 4 березня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/03/4/7135242/>.
- Понад 70% громадян Молдови виступають за інтеграцію в ЄС – опитування. *Інтерфакс-Україна*. 2021. 31 липня. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/759019.html>.
- Про Східне партнерство. *Українська національна платформа*. URL: <http://eap-csf.org.ua/pro-nas/pro-skhidne-partnerstvo/>.
- Путін о 5-й ранку оголосив про початок операції на Донбасі. *Радіо Свобода*. 2022. 24 лютого. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/31719676.html>.
- «Рейтинг»: підтримка вступу України в НАТО падає, в ЄС – рекордно висока. *Європейська правда*. 2022. 5 квітня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/04/5/7137269/>.
- Рігерт Б. Вступ України до ЄС: чи настав час для швидких і сміливих рішень. *Deutsche Welle*. 2022. 10 березня. URL: <https://www.dw.com/uk/vstup-ukrainy-do-ies-chy-nastav-chas-dlia-shvydkykh-i-smilyvykh-rishen-a-61067965/a-61067965>.
- Санду сказала, чому Молдова не долучається до антиросійських санкцій. *Укрінформ*. 2022. 2 квітня. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3446149-sandu-skazala-comu-moldova-ne-dolucaetsa-do-antirosijskih-sankcij.html>.
- Сидоренко С. Розділене тріо: як Молдова, Грузія та Україна шукають свої шляхи для зближення з ЄС. *Європейська правда*. 2021. 22 жовтня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/10/22/7129347/>.
- Статут Міжпарламентської асамблеї Парламенту Грузії, Парламенту Республіки Молдова і Верховної Ради України : міжнародний документ від 5 жовтня 2018 р. *Законодавство України* : офіційний

- вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-18#Text>.
- Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Газізуллін, М. Гончар, О. Коломієць та ін. ; за ред. В. Мартинюка. Київ : Агентство «Україна», 2009. 84 с.
- Україна хоче, щоб її заявку на членство в ЄС розглядали окремо від Грузії та Молдови. *Європейська правда*. 2022. 7 березня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/03/7/7135418/>.
- Чарквіани Н. В Грузії росте число сторонників інтеграції в НАТО і ЄС. *Голос Америки*. 2022. 27 януаря. URL: <https://www.golosameriki.com/a/tbilisi-ndi-poll-for-december-2021/6415138.html>.
- Шейко Ю. «Асоційоване тріо» України, Грузії та Молдови: кінець «Східного партнерства» чи прискорення євроінтеграції? *Deutsche Welle*. 2021. 2 липня. URL: <https://www.dw.com/uk/asotsiiovane-trio-ukrainy-hruzii-ta-moldovy-kinets-skhidnoho-partnerstva/a-58126771>.
- Шейко Ю. Європарламент: ЄС слід працювати над наданням Україні статусу кандидата. *Deutsche Welle*. 2022. 1 березня. URL: <https://www.dw.com/uk/yevroparlament-yes-slid-pratsiuvaty-nad-nadanniam-ukraini-statusu-kandydata/a-60971184>.
- Accession criteria (Copenhagen criteria). URL: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhagen.html.
- Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. 484 s.
- Bentzen N., Przetacznik J. Eastern Partnership 3.0: principles, priorities, and prospects. Strasbourg : European Parliamentary Research Service, 2020. 21 p. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651966/EPRS_IDA\(2020\)651966_EN.pdf?fbclid=IwAR2unPw284gTWGunzB0U5L3rWUW4JToG2KX5Avxv8f1JK_B2e-n3yjhOwIE](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651966/EPRS_IDA(2020)651966_EN.pdf?fbclid=IwAR2unPw284gTWGunzB0U5L3rWUW4JToG2KX5Avxv8f1JK_B2e-n3yjhOwIE).
- Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / red. nauk. A. Staszczuk. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. 187 s.
- Letter of Angela Merkel to Iurie Leanca. URL: http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/scrisoare_sustinere_angela_merkel-page-01.jpg.
- Piskorska B. Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego. Lublin, 2017. 597 s.
- Zheltovsyy V. Impact of Eastern Partnership Initiatives on Europeanization processes in Ukraine. *Online Journal Modelling the New Europe*. 2021. Issue 36. P. 83–105.

Юрій Уманців¹

НАЦІОНАЛЬНА КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ У ГЛОБАЛЬНОМУ МАКРОЕКОНОМІЧНОМУ ВИМІРІ

***Анотація.** Проаналізовано напрями формування національної конкурентоспроможності за умов глобалізації. Розглянуто різноманітні теоретичні аспекти макроекономічного аналізу національної конкурентоспроможності. Висвітлено вплив глобалізаційних процесів та посилення взаємної залежності країн у світовому вимірі в контексті загострення конкурентного суперництва на основі підвищення рівня національної конкурентоспроможності. Обґрунтовано, що для виходу української економіки на траєкторію стійкого зростання та стабільного розвитку необхідне розроблення й реалізація стратегії, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності країни.*

***Ключові слова:** національна конкурентоспроможність, глобалізація, Індекс глобальної конкурентоспроможності.*

NATIONAL COMPETITIVENESS IN THE GLOBAL MACROECONOMIC DIMENSION

***Summary.** The directions of formation of national competitiveness in the conditions of globalization are analysed. Various theoretical aspects of macroeconomic analysis of national competitiveness are considered. The influence of globalization processes and strengthening of interdependence between countries in the world dimension in the context of intensification of competitive rivalry on the basis of increasing the level of national competitiveness is highlighted. It is substantiated that in order for the Ukrainian economy to enter the trajectory of sustainable growth and stable development, it is necessary to develop and implement a strategy aimed at increasing the country's competitiveness.*

***Key words:** national competitiveness, globalization, Global competitiveness index.*

¹ **Уманців Юрій**, доктор економічних наук, професор кафедри економічної теорії та конкурентної політики Державного торговельно-економічного університету; u.umantsiv@knu.edu.ua

Формування конкурентоспроможної економіки є одним із засадничих пріоритетів реалізації системи національних інтересів України. Для виходу української економіки на траєкторію стійкого розвитку необхідне розроблення й реалізація стратегії, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності країни. Конкурентоспроможність країни ґрунтується насамперед на її здатності посідати й утримувати стійкі позиції на певних сегментах світового ринку на інноваційних засадах. Необхідними передумовами національної конкурентоспроможності є розвинена система ринкових інститутів та здатність гнучко реагувати на зміни світової кон'юнктури. Розроблення й реалізація концепції конкурентоспроможності для економіки України є вкрай важливою умовою подолання посткризових проблем. Лише високий рівень конкурентоспроможності української економіки за умов глобалізації здатний закласти надійний фундамент для суттєвого підвищення рівня життя домашніх господарств.

На сучасному етапі глобального розвитку проблема підвищення рівня конкурентоспроможності країн стає однією з пріоритетних як у теоретичному контексті, так і у практичному вимірі. Зазначене явище значною мірою пов'язане з різким поглибленням інтеграційних процесів, зростанням рівня відкритості національних ринків, стрімкими темпами розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, які активізують глобальний рух фінансових та інформаційних потоків, унаслідок чого відбувається загострення міжнародної конкуренції. За умов поглиблення глобалізаційних процесів модифікується також концептуально-методологічний вимір національної конкурентоспроможності. При цьому конкурентоспроможність країн є показником стану й перспектив розвитку національних господарських систем, визначає особливості участі у форматі міжнародного поділу праці та значною мірою детермінує політичну й економічну стабільність за умов турбулентного зовнішнього та внутрішнього середовища².

² Лагутін В., Романенко В., Уманців Ю. Конкурентоспроможність національної економіки. Київ : Київський національний торговельно-економічний університет, 2011. 296 с.

Економіка ХХІ ст. є нестабільною системою, яку детермінують значний рівень взаємозалежності всіх ендогенних елементів, існування впорядкованих і структурованих зв'язків між ними, здатність до самоорганізації, інституційна зумовленість взаємодії її суб'єктів, підтримання рівноваги в узгодженні цілої низки інтересів у різноманітних сферах. При цьому варто звернути увагу на те, що новий формат глобалізації суттєво модифікує конкурентні переваги національних економік, щоразу посилюючи інтелектуально-нематеріальні чинники національної конкурентоспроможності. Водночас стрімкий розвиток сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та універсальна мова ділового спілкування створили передумови для поширення так званої віртуальної трудової міграції, котра для частини працівників стала основним інструментом отримання доходів³.

Докорінних змін зазнають також організаційні підвалини глобального розвитку. Ідеться насамперед про поглиблення мережевої організації соціально-економічного розвитку, коли на зміну індивідуалізму учасників ринкових відносин приходить нова цілісність та організованість. Це виявляється на фундаментальному рівні суперечностей між прагненням до розвитку у глобальному конкурентному просторі та імперативом існування єдиної ефективної глобальної економічної системи. Нечуваний досі за глибиною, масштабністю та різновекторністю вплив глобальної пандемії ще більшою мірою продемонстрував необхідність перегляду глобальних методологічних засад моделі економічного розвитку в напрямі посилення ролі державних інституцій у розвитку господарських процесів на всіх рівнях⁴.

³ Вертелева О. Фактори міжнародної конкурентоспроможності України. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2016. № 3. С. 33–48.

Competitiveness of the Selected Countries of the EU with a Focus on the Quality of the Business Environment / Z. Hajduova, J. Coronicova Hurajova, M. Smorada, L. Srenkel. *Journal of Competitiveness*. 2021. Vol. 13. Iss. 4. P. 43–59. DOI: 10.7441/joc.2021.04.03.

⁴ Policy measures for economic resilience of Visegrad Group and Ukraine during the pandemic / A. Boiko, Yu. Umantsiv, I. Cherlenjak, V. Prikhodko, D. Shkuropadska. *Problems and Perspectives in Management*. 2022. Vol. 20. Iss. 2. P. 71–83. DOI: 10.21511/ppm.20(2).2022.07.

На основі проведеного аналізу можна визначити конкурентоспроможність національної економіки як сукупність притаманних їй системних характеристик, здатних забезпечити пропозицію товарів і послуг, що виготовлені за умов застосування новітніх технологій, вільного підприємництва та зростання доходів населення. Конкурентоспроможність економіки полягає також у її здатності посідати та утримувати стійкі позиції на певних сегментах ринку завдяки значному економічному потенціалу, стабільному зростанню ВВП на інноваційних засадах, розвиненій системі ринкових інститутів, володінню інтелектуальним капіталом та інвестиційними ресурсами, гнучкій системі реагування на зміни світової кон'юнктури та диверсифікації національної економіки.

Здійснений аналіз дає змогу трактувати конкурентоспроможність національної економіки також як детермінанту, що відображає динаміку відносин у країні з приводу забезпечення умов стійкого підвищення ефективності суспільного виробництва, адекватного змінам світової кон'юнктури та внутрішнього попиту на основі найповнішого використання національних конкурентних переваг і досягнення вищих, ніж в інших суб'єктів, соціально-економічних параметрів. При цьому конкурентоспроможність національної економіки характеризується певними особливостями та виявляється у процесі міжнародних економічних відносин. Намагання досягти високого рівня конкурентоспроможності є вираженням як національних економічних інтересів, так і інтересів окремих суб'єктів господарювання.

Конкурентоспроможність національної економіки потребує перманентного розширення джерел інноваційного розвитку суб'єктів господарювання, однак ґрунтується на принципах конкурентних відносин. При цьому конкурентоспроможність визначається рівнем економічного розвитку країни та залежить від здатності суб'єктів господарювання використовувати ці умови з максимальною ефективністю. Однак конкурентоспроможність національної економіки передбачає насамперед високий рівень загального суспільного позитивного ефекту, для досягнення якого ефективність фірм та одержання ними високих прибутків є хоча й необхідною, проте недостатньою умовою. Національна конкурентоспроможність має

враховувати соціально-економічну оптимальність, за якої позитивне значення ефективного використання матеріальних, трудових, інтелектуальних, фінансових та інших видів ресурсів узгоджується з виконанням сформованих стратегічних макроекономічних цілей. Стан конкурентоспроможності національної економіки значною мірою визначається державною політикою, оскільки саме державі належить провідне місце у визначенні завдань та інструментів економічної політики, дотриманні міжнародних зобов'язань⁵.

Проведений аналіз дає змогу дійти висновку про те, що для забезпечення стійкого довгострокового економічного зростання також необхідний високий рівень конкурентоспроможності, який зумовлюється здатністю належним чином конкурувати з іншими країнами. При цьому конкурентоспроможність необхідно вимірювати з позиції динамізму, оскільки успіх національної економіки не можна виміряти лише за станом країни в певних сферах⁶. Очевидно, що не всі види економічної діяльності країни завжди є конкурентоспроможними на світовому ринку, а компанії, які на певному етапі займають провідні позиції, можуть втратити свої переваги в довгостроковому вимірі та поступитися місцем іноземним конкурентам⁷.

⁵ Гриценко А., Борзенко О., Бурлай Т. Досягнення та виклики європейської інтеграції України. *Журнал європейської економіки*. 2021. Т. 20. № 3. С. 548–572.

Орловська Ю., Морозова С. Детермінанти конкурентоспроможності національних інноваційних систем країн ЄС та України в умовах глобальних трансформацій. *Міжнародна економічна політика*. 2021. № 1. С. 55–72. DOI: 10.33111/іер.2021.34.03.

Гець В. Соціалізація в суспільних трансформаціях довгострокового характеру. *Економіка України*. 2021. № 9. С. 3–17. DOI: 10.15407/economyukr.2021.09.003.

Фергюсон Н. Глобальний занепад. Як помирають інститути та економіки / пер. з англ. К. Діса. Київ : Наш формат, 2020. 144 с.

Розумний М. Національна доктрина. Київ : КМ-Букс, 2021. 264 с.

Фукуяма Ф. Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії / пер. з англ. Т. Цимбал, Р. Корнута. Київ : Наш формат, 2019. 608 с.

⁶ Duginets G., Kolesnykova O. Competitive strategies of companies in the foreign market. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2021. Т. 116. № 3. С. 12–22. DOI: 10.31617/zt.knute.2021(116)02.

⁷ Пронкіна Л., Гавриш О. Сучасні проблеми конкурентоспроможності держави. *Агросвіт*. 2019. № 7. С. 32–36. DOI: 10.32702/2306-6792.2019.7.32.

Розумний М. Національна доктрина. Київ : КМ-Букс, 2021. 264 с.

Брич В., Охота В. Міжнародна конкурентоспроможність країн в умовах глобалізації : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2019. 212 с.

У теорії та практиці міжнародних відносин концепція глобальної конкурентоспроможності ґрунтується на системі, яка оцінює порівняльні переваги економіки країни на основі переліку показників, що відображають вплив ключових факторів на різні аспекти макро- й мікроекономічної діяльності. Наразі Україна розглядається в рейтингах глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму (World Economic Forum), рейтингу конкурентоспроможності Міжнародного інституту управлінського розвитку у Швейцарії (Institute of Management Development) та рейтингу ведення бізнесу Світового банку «Doing Business». Проаналізуємо динаміку показників України у згаданих рейтингах.

Індекс глобальної конкурентоспроможності – це узагальнений показник конкурентоспроможності країн, що враховує макро- й мікроекономічні основи національної конкуренції. Індекс глобальної конкурентоспроможності складається зі 113 змінних, які детально описують конкурентоспроможність країн світу з різними темпами економічного зростання. Перелік змінних утворюється двома третинами результатів глобального опитування керівників компаній (включно з факторами, що впливають на бізнес-клімат у країнах, які досліджуються) та однією третьою доступних джерел (даними статистики та міжнародних дослідницьких організацій). Усі змінні відображають 12 факторів, що своєю чергою поділені на три основні групи, які визначають національну конкурентоспроможність. На основі проведеного аналізу щорічних звітів Всесвітнього економічного форуму можна дійти висновку про те, що за методологією зазначеної міжнародної інституції Україна за період 2010–2019 рр. посідала позиції із 73-ї по 89-у з близько 140 країн, що потрапляли до рейтингу.

Так, зокрема, у 2019 р. Україна посіла 85-е місце серед 141 країни світу, опустившись на дві позиції в рейтингу через погіршення макроекономічної стабільності (-2,0), зниження якості інститутів (-1,6) та погіршення динамічності бізнесу (-1,9). За весь період присутності в рейтингу Україна не піднімалася вище за 68-е місце зі 125 країн, що було зафіксовано у 2005 р. Необхідно зазначити, що у грудні 2020 р. Всесвітній економічний форум замість щорічного звіту опублікував спеціальне видання «Доповідь про глобальну

конкурентоспроможність. Спеціальний випуск 2020: як країни просуваються на шляху до відновлення», у якому аналізуються тенденції зміни факторів конкурентоспроможності, а також новітні думки щодо майбутніх пріоритетів. Ця доповідь надає рекомендації за трьома напрямками: щодо пріоритетів, які постають з історичного аналізу витоків кризи; стосовно пріоритетів, які необхідні для перезапуску економіки, крім негайних реакцій на кризу COVID-19, і водночас вбудовують економічних агентів і людство загалом у новітню економічну реальність (прогнозоване відновлення глобальної економіки впродовж наступних одного-двох років); щодо пріоритетів та політики, що необхідні для досягнення сталого й інклюзивного зростання в майбутньому впродовж наступних 3–5 років⁸.

Доцільно також проаналізувати оцінки Індексу глобальної конкурентоспроможності за 12 основними показниками впродовж 2010–2019 рр. (див. табл. 1).

Проведений аналіз свідчить про те, що оцінки України перебувають у межах показників попередніх років із незначними коливаннями. Так, зокрема, у 2010–2011 рр. Україна посідала 89-е місце, у 2012–2013 рр. піднялася на 73-є місце, а у 2018–2019 рр. опустилася на 85-е місце. На досить високому рівні Україна перебуває за показником «Охорона здоров'я та початкова освіта», оцінки за яким стабільно перевищують 5 балів (за винятком 2018–2019 рр., коли було зафіксовано 4,6 бала), та за показником «Розмір внутрішнього ринку». На досить низькому рівні – з оцінкою лише близько 3 балів – в Україні оцінено якість інститутів та можливості впровадження інновацій. За показником «Стан фінансового ринку» Україну було оцінено не вище ніж 3,5 бала, а за показником «Стан технологічного розвитку» – 3,8 бала (див. табл. 1).

Близьким до Індексу глобальної конкурентоспроможності за версією Всесвітнього економічного форуму є Індекс глобальної конкурентоспроможності за методологією Міжнародного інституту управлінського розвитку у Швейцарії (Institute of Management Development). Рейтинг складається на основі близько 333 критеріїв,

⁸ The Global Competitiveness Report. Special edition 2020: How Countries are Performing on the Road to Recovery. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2020.pdf.

Таблиця 1

**Динаміка позицій України за Індексом глобальної конкурентоспроможності за методологією
Весвігнського економічного форуму у 2010–2019 рр.¹**

Індекс глобальної конкурентоспроможності	Роки									
	2010– 2011	2011– 2012	2012– 2013	2013– 2014	2014– 2015	2015– 2016	2016– 2017	2017– 2018	2018– 2019	
Місце України в рейтингу	89/139	82/142	73/144	84/148	76/144	79/140	85/138	81/137	85/141	
Оцінка (1–7)	3,90	4,00	4,14	4,05	4,14	4,00	4,00	4,11	3,88	
Базові фактори	3,9	4,2	4,4	4,3	4,4	4,1	4,0	4,2	4,2	
Якість інститутів	3,0	3,0	3,1	3,0	3,0	3,1	3,0	3,2	3,3	

⁹ The Global Competitiveness Report 2010–2011. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2010-2011>.
 The Global Competitiveness Report 2011–2012. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2011-2012>.
 The Global Competitiveness Report 2012–2013. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2012-2013>.
 The Global Competitiveness Report 2013–2014. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>.
 The Global Competitiveness Report 2014–2015. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport2014-15.pdf.
 The Global Competitiveness Report 2015–2016. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport2015-16.pdf.
 The Global Competitiveness Report 2016–2017. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1>.
 The Global Competitiveness Report 2017–2018. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018-1>.
 The Global Competitiveness Report 2019. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport2019.pdf.
 The Global Competitiveness Report. Special edition 2020: How Countries are Performing on the Road to Recovery. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2020.pdf.

Продовження таблиці 1

Індекс глобальної конкурентоспроможності	Роки											
	2010–2011	2011–2012	2012–2013	2013–2014	2014–2015	2015–2016	2016–2017	2017–2018	2018–2019			
Фактори ефективності	4,0	4,0	4,1	4,0	4,1	4,1	4,0	4,1	4,0	4,1	4,0	
Інфраструктура	3,8	3,9	4,1	4,1	4,2	4,1	4,1	3,9	3,9	4,1	4,0	
Макроекономічна стабільність	3,2	4,2	4,4	4,2	4,1	3,1	3,2	3,5	4,0	3,1	3,2	
Охорона здоров'я та початкова освіта	5,7	5,6	5,8	5,8	6,1	6,1	6,0	6,0	4,6	6,1	6,0	
Вища освіта та професійна підготовка	4,6	4,6	4,7	4,7	4,9	5,0	5,1	5,1	4,9	5,1	5,1	
Ефективність ринку товарів і послуг	3,5	3,6	3,8	3,8	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	
Ефективність ринку праці	4,5	4,4	4,4	4,2	4,1	4,3	4,2	4,0	4,3	4,3	4,0	
Стан фінансового ринку	3,3	3,4	3,5	3,5	3,5	3,2	3,0	3,1	3,0	3,2	3,0	
Стан технологічного розвитку	3,4	3,5	3,6	3,3	3,5	3,4	3,6	3,8	3,6	3,4	3,6	
Розмір внутрішнього ринку	4,5	4,5	4,6	4,6	4,6	4,5	4,4	4,5	4,4	4,5	4,4	
Інноваційні та комплексні фактори	3,3	3,3	3,4	3,4	3,4	3,6	3,5	3,5	3,4	3,6	3,5	
Динамічний розвиток компаній	3,5	3,5	3,7	3,7	3,7	3,7	3,6	3,7	4,0	3,7	3,6	
Можливості впровадження інновацій	3,1	3,1	3,2	3,0	3,2	3,4	3,4	3,4	2,8	3,4	3,4	

що узагальнюють дані в чотирьох основних аспектах економічної діяльності країни, серед яких – економічна ситуація, ефективність уряду, стан бізнес-середовища та рівень розвитку інфраструктури. У 2020 р. цей рейтинг було оновлено та додано нові критерії, які відображатимуть важливість досягнення Цілей сталого розвитку ООН. При цьому нові параметри показують, якою мірою економіка відповідає різноманітним Цілям сталого розвитку, серед яких – освіта, охорона здоров'я, стан довкілля тощо, що мають бути досягнуті впродовж наступного десятиліття⁹.

У процесі підрахунку критеріїв використовуються дані міжнародних організацій, наприклад ООН, Організації економічного співробітництва та розвитку, Світової організації торгівлі, Світового банку, Міжнародного валютного фонду, та близько 60 партнерських організацій у всьому світі. Підприємницьке середовище у країнах, що досліджуються, оцінюється на основі опитування, проведеного аналітиками, керівниками великих компаній та фахівцями з розвитку (див. рис. 1)¹⁰.

Оцінки ґрунтуються на співвідношеннях, де дві третини оцінені статистично та одна третина – методом експертних оцінок. Здійснений аналіз дає змогу дійти висновку про те, що найбільшим досягненням нашої країни було 49-е місце у 2013–2014 рр., однак протягом наступних п'яти років ситуація погіршувалась, і лише у 2019 р. Україна піднялася на 54-е місце, покращивши свої позиції на п'ять сходинок. Серед факторів, що перешкоджають просуванню нашої країни в рейтингу, досить часто називають невисокі показники ефективності органів державної влади¹¹.

Аналіз даних, наведених на рисунку 1, свідчить про те, що впродовж 2017–2021 рр. Україна зберігала досягнуті позиції за всіма чотирма ключовими показниками. Для підвищення своєї конкурентоспроможності країна має здійснювати виважену макроекономічну політику, яка не лише ґрунтується на реаліях

⁹ IMD World Competitiveness online. URL: <https://worldcompetitiveness.imd.org/countryprofile/UA/wcy>.

¹⁰ Аджемоглу Д., Робінсон Дж. Чому нації занепадають / пер. з англ. О. Дем'янчука. 2-ге вид., випр. Київ : Наш формат, 2017. 440 с.

¹¹ IMD World Competitiveness online. URL: <https://worldcompetitiveness.imd.org/countryprofile/UA/wcy>.

української економіки, а й враховує актуальні тенденції розвитку світового ринку в умовах глобалізаційних процесів.

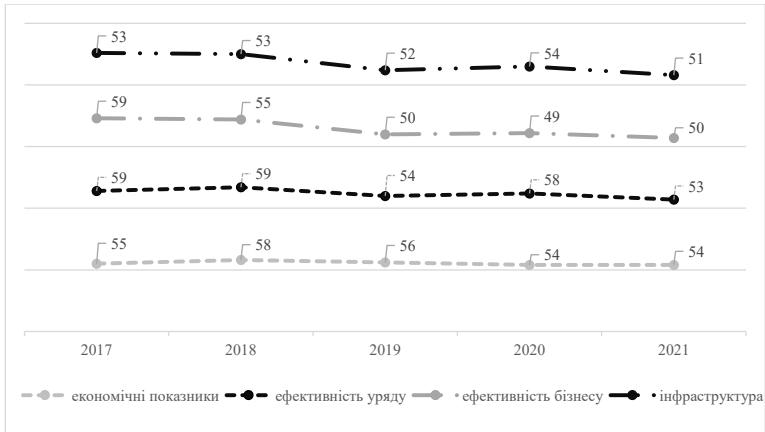


Рис. 1. Динаміка позицій України в рейтингу глобальної конкурентоспроможності за чотирма основними показниками за версією Міжнародного інституту управлінського розвитку у Швейцарії у 2017–2021 рр.¹²

Показовим індикатором конкурентоспроможності економіки та реагування держави на глобалізаційні процеси загалом є також дослідження рейтингу ведення бізнесу Світового банку «Doing Business». Рейтинг щорічно складають експерти Світового банку, а його метою є аналіз стану бізнес-активності у країні, визначення легкості започаткування власного бізнесу та його подальшого розвитку в межах національної економічної системи. Унаслідок аналізу даних, наведених на рисунку 2, можна дійти висновку про те, що протягом 2017–2020 рр. простежується стійке зростання позицій України в рейтингу «Doing Business». Серед основних змін у національній економіці, які вплинули на легкість ведення бізнесу та сприяли підвищенню позицій України у 2018 р., експерти Світового банку називають спрощення

¹² IMD World Competitiveness online. URL: <https://worldcompetitiveness.imd.org/countryprofile/UA/wcy>.

процедури отримання дозволів на будівництво, посилення захисту міноритарних інвесторів, спрощення умов транскордонної торгівлі тощо. У 2019 р. ситуація загалом покращилася завдяки спрощенню процедур отримання дозволів на будівництво, полегшенню доступу до постачання електричної енергії, підвищенню прозорості системи управління земельними ресурсами тощо, що дало змогу Україні посісти 64-е місце та піднятися на сім позицій порівняно з 2018 р.¹³

Проведений аналіз даних рейтингу за 2020 р. ілюструє стабілізацію позиції України. Серед позитивних змін варто назвати насамперед спрощення процесу отримання дозволів на будівництво та на постачання електричної енергії, а також посилення захисту міноритарних акціонерів. Також в Україні спрощено доступ до кредитної інформації шляхом створення державного кредитного реєстру в Національному банку України. Однак Україна втратила позиції за показниками оподаткування, забезпечення виконання контрактів та реєстрації бізнесу. У 2021 р. Світовий банк припинив публікацію рейтингу «Doing Business», проте було зазначено, що надалі Світовий банк працюватиме над новим підходом до оцінки ділового й інвестиційного клімату.

У цьому контексті необхідно звернути увагу на те, що стимулювання розвитку ефективного конкурентного середовища, сприяння сумлінній економічній конкуренції та надійні ринкові інституції мають безпосередній вплив на економічний розвиток країни і її конкурентоспроможність. Орієнтація на подальший розвиток ефективного конкурентного середовища має стратегічне значення для підвищення конкурентоспроможності української економіки та її позицій у сучасному глобалізованому світі. Для реалізації зазначеної цілі підтримки та стимулювання потребують насамперед

¹³ Doing business 2017: Equal Opportunity for All / World Bank Group. 14th ed. Washington, 2017. 346 p. URL: <https://russian.doingbusiness.org/content/dam/doing-Business/media/Annual-Reports/English/DB17-Full-Report.pdf>.

Doing business 2018: Reforming to Create Jobs / World Bank Group. 15th ed. Washington, 2018. 303 p. URL: <https://russian.doingbusiness.org/content/dam/doing-Business/media/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf>.

Doing business 2019: Training for Reform / World Bank Group. 16th ed. Washington, 2019. 302 p. URL: https://www.worldbank.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf.

Doing business 2020 / World Bank Group. Washington, 2020. 136 p. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf>.

ринкові механізми, що забезпечують належний рівень конкуренції в ринковому середовищі. Важливим фактором є посилення ролі держави, першочерговим завданням якої повинні стати нові якісні умови для підтримання й розвитку конкуренції. Роль державних конкурентних відомств полягає у створенні інституційної бази для ефективної конкурентної політики, яка підтримує сталий розвиток підприємництва, вільний рух капіталу, упровадження нових принципів гідної конкуренції та конкурентної культури. Недостатня дієвість конкурентної політики зумовлює втрати суспільного добробуту та зниження рівня конкурентоспроможності національних суб'єктів як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках¹⁴.

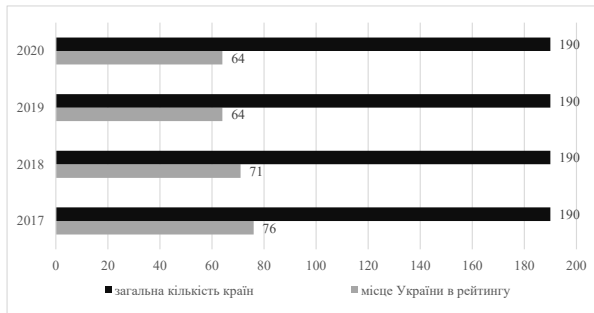


Рис. 2. Динаміка позицій України в рейтингу ведення бізнесу від Світового банку «Doing Business»¹⁵

¹⁴ Уманців Ю., Золіна Д. Конкурентна політика держави за умов глобальних трансформацій. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка»*. 2020. Вип. 2. С. 52–61. DOI: 10.24144/2409-6857.2020.2(56).52-61.

Ясько Ю. Інституційне забезпечення конкурентної політики держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 19. С. 74–79. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.19-20.74.

¹⁵ Doing business 2017: Equal Opportunity for All / World Bank Group. 14th ed. Washington, 2017. 346 p. URL: <https://russian.doingbusiness.org/content/dam/doing-Business/media/Annual-Reports/English/DB17-Full-Report.pdf>.

Doing business 2018: Reforming to Create Jobs / World Bank Group. 15th ed. Washington, 2018. 303 p. URL: <https://russian.doingbusiness.org/content/dam/doing-Business/media/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf>.

Doing business 2019: Training for Reform / World Bank Group. 16th ed. Washington, 2019. 302 p. URL: https://www.worldbank.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf.

Doing business 2020 / World Bank Group. Washington, 2020. 136 p. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf>.

Таким чином, на основі проведеного дослідження можна дійти висновку про те, що економічний успіх країни та її конкурентоспроможність визначаються наявністю в ній конкурентоспроможних галузей і виробництв, а також їх якісним поєднанням з іншими економічними, соціальними й політичними факторами. У ХХІ ст. конкурентоспроможними будуть країни, що здатні скористатися власним історичним досвідом і використати найкращі характеристики інших моделей для мобілізації ресурсів за допомогою ефективної системи стратегічного прогнозування, налагодження механізмів взаємодії з громадянським суспільством та інвестування в соціальні програми.

Список літератури

- Аджемоглу Д., Робінсон Дж. Чому нації занепадають / пер. з англ. О. Дем'янчука. 2-ге вид., випр. Київ : Наш формат, 2017. 440 с.
- Брич В., Охота В. Міжнародна конкурентоспроможність країн в умовах глобалізації : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2019. 212 с.
- Вертелева О. Фактори міжнародної конкурентоспроможності України. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2016. № 3. С. 33–48.
- Гесць В. Соціалізація в суспільних трансформаціях довгострокового характеру. *Економіка України*. 2021. № 9. С. 3–17. DOI: 10.15407/economyukr.2021.09.003.
- Гриценко А., Борзенко О., Бурлай Т. Досягнення та виклики європейської інтеграції України. *Журнал європейської економіки*. 2021. Т. 20. № 3. С. 548–572.
- Лагутін В., Романенко В., Уманців Ю. Конкурентоспроможність національної економіки. Київ : Київський національний торговельно-економічний університет, 2011. 296 с.
- Орловська Ю., Морозова С. Детермінанти конкурентоспроможності національних інноваційних систем країн ЄС та України в умовах глобальних трансформацій. *Міжнародна економічна політика*. 2021. № 1. С. 55–72. DOI: 10.33111/іер.2021.34.03.
- Пронкіна Л., Гавриш О. Сучасні проблеми конкурентоспроможності держави. *Агросвіт*. 2019. № 7. С. 32–36. DOI: 10.32702/2306-6792.2019.7.32.
- Розумний М. Національна доктрина. Київ : КМ-Букс, 2021. 264 с.
- Уманців Ю., Золіна Д. Конкурентна політика держави за умов глобальних трансформацій. *Науковий вісник Ужгородського*

The formation and peculiarities of the implementation
of the European Union's Eastern policy

- університету. Серія «Економіка». 2020. Вип. 2. С. 52–61. DOI: 10.24144/2409-6857.2020.2(56).52-61.
- Фергюсон Н. Глобальний занепад. Як помирають інститути та економіки / пер. з англ. К. Діса. Київ : Наш формат, 2020. 144 с.
- Фукуяма Ф. Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії / пер. з англ. Т. Цимбал, Р. Корнута. Київ : Наш формат, 2019. 608 с.
- Ясько Ю. Інституційне забезпечення конкурентної політики держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 19. С. 74–79. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.19-20.74.
- Competitiveness of the Selected Countries of the EU with a Focus on the Quality of the Business Environment / Z. Hajduova, J. Coronicova Hurajova, M. Smorada, L. Srenkel. *Journal of Competitiveness*. 2021. Vol. 13. Iss. 4. P. 43–59. DOI: 10.7441/joc.2021.04.03.
- Doing business 2017: Equal Opportunity for All / World Bank Group. 14th ed. Washington, 2017. 346 p. URL: <https://russian.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB17-Full-Report.pdf>.
- Doing business 2018: Reforming to Create Jobs / World Bank Group. 15th ed. Washington, 2018. 303 p. URL: <https://russian.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf>.
- Doing business 2019: Training for Reform / World Bank Group. 16th ed. Washington, 2019. 302 p. URL: https://www.worldbank.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf.
- Doing business 2020 / World Bank Group. Washington, 2020. 136 p. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf>.
- Duginets G., Kolesnykova O. Competitive strategies of companies in the foreign market. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2021. Т. 116. № 3. С. 12–22. DOI: 10.31617/zt.knute.2021(116)02.
- IMD World Competitiveness online. URL: <https://worldcompetitiveness.imd.org/countryprofile/UA/wcy>.
- Policy measures for economic resilience of Visegrad Group and Ukraine during the pandemic / A. Boiko, Yu. Umantsiv, I. Cherlenjak, V. Prikhodko, D. Shkuropadska. *Problems and Perspectives in Management*. 2022. Vol. 20. Iss. 2. P. 71–83. DOI: 10.21511/ppm.20(2).2022.07.
- The Global Competitiveness Report 2010–2011. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2010-2011>.

- The Global Competitiveness Report 2011–2012. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2011-2012>.
- The Global Competitiveness Report 2012–2013. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2012-2013>.
- The Global Competitiveness Report 2013–2014. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>.
- The Global Competitiveness Report 2014–2015. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf.
- The Global Competitiveness Report 2015–2016. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2015-16.pdf.
- The Global Competitiveness Report 2016–2017. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-globalcompetitiveness-report-2016-2017-1>.
- The Global Competitiveness Report 2017–2018. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-globalcompetitiveness-report-2017-2018-1>.
- The Global Competitiveness Report 2019. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf.
- The Global Competitiveness Report. Special edition 2020: How Countries are Performing on the Road to Recovery. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2020.pdf.

ЧЛЕНСТВО В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ ЯК ПЕРСПЕКТИВА РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

***Анотація.** Дослідження питання євроінтеграційного процесу в нашій державі є досить актуальним, оскільки сьогодні, у час війни з Російською Федерацією, Україна гостро потребує співробітництва з розвиненими країнами континенту, що є важливим етапом зовнішньої політики нашої держави, а отже, пошуку свого місця в новій системі міжнародної спільноти, побудові нових відносин із європейськими структурами. Дуже суттєвим є те, що серед пріоритетів України в системі зовнішньополітичних відносин особливе місце впродовж багатьох років, а особливо після Революції гідності, російської агресії на сході та анексії Криму, посідає співробітництво з Європейським Союзом, що, відповідно, зміцнить позиції України у світовій системі міжнародних відносин, а отже, допоможе зміцнити нашу економіку та відбудувати Українську державу, зруйновану війною. Варто зауважити, що євроінтеграція дасть можливість поглибити й розбудувати відносини між Україною та Європейським Союзом, засновані на засадах політичної асоціації та економічної інтеграції, і тим самим сприятиме розвитку української державності.*

***Ключові слова:** Україна, Європейський Союз, євроінтеграція, міжнародні відносини.*

MEMBERSHIP IN THE EUROPEAN UNION AS A PROSPECT FOR THE DEVELOPMENT OF THE UKRAINIAN STATEHOOD

***Summary.** The study of the issue of the European integration process in our country is quite relevant, because today, during the war with the Russian Federation, Ukraine urgently needs cooperation with the developed countries of the continent, which is an important stage of our country's foreign policy, and therefore, finding its place in the new*

¹ **Федіна Наталія**, кандидатка юридичних наук, доцентка кафедри теорії права, конституційного та приватного права факультету № 1 Інституту підготовки фахівців для підрозділів Національної поліції Львівського державного університету внутрішніх справ; nataliya_fedina@i.ua

system of the international community, building new relations with European structures. It is very important that among the priorities of Ukraine in the system of foreign relations a special place, for many years, after the revolution of dignity, Russian aggression in the east and the annexation of Crimea, is cooperation with the European Union, which will accordingly strengthen Ukraine's position in the world system of international relations, and thus help strengthen our economy and rebuild the Ukrainian state, destroyed by war. It is worth noting that European integration will provide an opportunity deepen and build relations between Ukraine and the European Union, based on political principles association and economic integration, and thus contribute to development of Ukrainian statehood.

Key words: *Ukraine, European Union, European integration, international relations.*

На початку дослідження цієї теми важливо зазначити, що політичні та економічні кризи, які виникають у сучасному світі, сприяють розвитку інтеграційних процесів, основним завданням яких є прискорення подолання наслідків цих криз у регіонах, та є сприятливими факторами для розвитку світового співтовариства. Провідну роль у цьому процесі відіграє правова взаємодія, яка відбувається завдяки взаємній адаптації та зближенню національних правових систем, тобто відбувається правова інтеграція на базі міжнародних принципів, методів і стандартів правового регулювання.

У сучасному суспільстві термін «інтеграція» вживається дуже часто, а вперше його поняття було запроваджене на початку ХХ ст., а саме в 1930-х рр. Інтеграція (від латинського *integration* – поновлення, відновлення, *integer* – цілий) – це процес об'єднання, згуртування, взаємопроникнення будь-яких елементів (частин) в одне ціле. Якщо розглядати це поняття в межах регіону, країни, світу, то цей процес, відповідно, буде відбуватися завдяки об'єднанню політичних, економічних, державних і громадських структур².

На думку деяких учених, особливістю інтеграційних процесів є те, що вони супроводжуються взаємним об'єднанням процесів економічного

² Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. *Вікіпедія: вільна енциклопедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Угода_про_асоціацію_між_Україною_та_Європейським_Союзом.

зростання, а також єдиного політичного курсу, що приводить до формування єдиного господарського організму. Хоча варто зазначити, що з низки причин інтеграційні процеси в різних країнах отримують неоднаковий розвиток. Ці причини зумовлюють різні види інтеграції: «жорстку», що базується на обставинах зовнішнього характеру, за якої одна країна є донором, а інша – отримувачем вигод; «випадкову», яка утворюється та припиняється швидко й стихійно; «гнучку», за якої країни є рівними у своїх можливостях, донорами та отримувачами вигод одночасно³.

Варто звернути увагу на те, що ще в 1970-х рр. голландський економіст Ян Тінберген виділив і дав обґрунтування концепції позитивної та негативної інтеграції. З негативною інтеграцією науковець пов'язує процеси зняття обмежень на шляху ринкового обміну товарами, послугами та основними факторами виробництва, а для позитивної інтеграції, на його думку, необхідне розроблення та проведення спільної економічної політики, структурне пристосування економік держав. Тобто для того, щоб досягти стабільного соціально-економічного ефекту міжнародної інтеграції, необхідно, щоб названі види інтеграційних процесів гармонійно поєднувалися та доповнювали один одного⁴. Зауважимо, що до основних форм міжнародної економічної та політичної інтеграції відносять зони вільної торгівлі, митний союз, зону преференційної торгівлі, економічний союз, спільний ринок, а також повну інтеграцію⁵.

Дослідження й аналіз теоретичних моделей інтеграційних процесів, зокрема європейської інтеграції, потребує вивчення проблем міжнародних відносин, які базуються насамперед на міжнародному

³ Білецька Л.В., Білецький О.В., Савич В.І. Економічна теорія (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка) : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2009. С. 62.

⁴ Риндзак О.Т. Міжнародна економічна інтеграція у системі чинників державної міграційної політики. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Вип. 3. С. 656.

⁵ Баян А.В. Міжрегіональне, транскордонне співробітництво України за умов розширення Європейського Союзу (на прикладі прикордонних регіонів України та Угорщини) : монографія. Ужгород, 2005. С. 21.

праві, світовій економіці тощо. Сьогодні важливу роль у формуванні теоретичних засад європейської інтеграції відіграють держави-нації. Різноманіття теоретичних моделей інтеграційних процесів зумовлене наслідком їх розвитку в суперечливому процесі практики міжнародних відносин, у яких ключовим залишається питання ролі та значення держави-нації в інтеграційному об'єднанні, особливо в межах Європейського Союзу⁶.

Водночас зазначимо, що в умовах швидкозмінних процесів розвитку міжнародних відносин важливе врахування динаміки внутрішнього розвитку держав, що є необхідною умовою інтеграційних процесів. Повинні розроблятися загальні засади аналізу європейської інтеграції країн – членів Європейського Союзу та країн-кандидатів, а також має проводитись аналіз державної політики у сфері європейської інтеграції, аналіз механізмів її реалізації, аналіз стратегічних напрямів розвитку держави загалом.

Багато зроблено теоретичних узагальнень стосовно розвитку інтеграційного процесу суверенних держав Європейської спільноти. Також проведені наукові дослідження щодо еволюції теоретичних основ євроінтеграційного процесу, за якого Європейський Союз унаслідок поступового формування став суб'єктом міжнародних відносин у глобальному вимірі, що дає науковцям підстави узагальнити наявні теоретичні моделі інтеграції та розробити нові⁷.

Міжнародні відносини в сучасному світі, а також мотиви міжнародної політики кожної держави ґрунтуються на національних інтересах, а їх суттю стає боротьба за владу й силу. Хоча представники «політичного ідеалізму» вважають, що на тлі демократизації сучасних міжнародних відносин у формуванні міжнародної політики поряд із державами дедалі більшу роль відіграють недержавні структури, громадські рухи. Варто звернути увагу на те, що політичні відносини утворюють важливу підсистему системи міжнародних відносин, яка

⁶ Баркалова І.М. Теоретичні моделі розвитку європейської інтеграції у 40–70-х роках ХХ ст. *Науковий журнал «Наука. Релігія. Суспільство»*. 2013. № 1. С. 10.

⁷ Міжнародні відносини та зовнішня політика (1945–1970-ті роки) : підручник для студентів гуманітарних спеціальностей вищих закладів освіти / В.А. Манжола, М.М. Білоусов, В.С. Бруз, Л.Ф. Гайдюков та ін. Київ : Либідь, 1999. С. 54.

має власну структуру, відповідний процес розвитку та виконує певні функції.

Європейська інтеграція посідає провідне місце в інтеграційних процесах, для країн-членів це шлях покращення економічних процесів, можливість збільшення інвестиційних залучень, вихід на європейські та світові ринки тощо. Європейський Союз (далі – ЄС) вимагає від держав, які претендують на членство в ньому, насамперед узгодити національне законодавство з правовими актами та директивними положеннями ЄС, які мають обов'язкову силу для країн – членів Європейського Союзу, тобто повинна відбутися гармонізація законодавства.

Україна, поставивши перед собою мету інтеграції в європейські структури, усвідомлює те, що західним країнам належить провідна роль у сучасній міжнародній системі, насамперед у всесвітньому економічному просторі та міждержавних механізмах управління регіональними й глобальними процесами.

У дослідженні історії прагнення України приєднатися до європейських інституцій варто зауважити, що з 1991 р., коли Європейський Союз офіційно визнав незалежність України, були започатковані відносини між Україною та Європейським Союзом. Водночас зазначимо, що ще в далекому 1993 р. уряд молодії Української держави заявив, що головною метою зовнішньої політики України є інтеграція до Європейського Союзу.

Важливий крок України в напрямі розбудови відносин із Європейським Союзом був зроблений із прийняттям 2 липня 1993 р. Постанови Верховної Ради України «Про основні напрямки зовнішньої політики України», у якій зазначалася базова вимога до здійснення зовнішньої політики України – спрямування на ефективне забезпечення національних інтересів держави. Також у цьому документі встановлено, що розбудова відносин із західноєвропейськими державами стане підґрунтям відновлення давніх політичних, економічних і культурних зв'язків України з європейською цивілізацією, прискорення демократичного розвитку суспільства, проведення ринкових реформ та оздоровлення національної економіки. 20 липня 2010 р. зазначена постанова втратила чинність у зв'язку з прийняттям Закону України

«Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI, у ст. 11 якого було закріплено подальше забезпечення інтеграційних процесів України в європейський політичний, правовий та економічний простір із метою набуття членства в Європейському Союзі⁸.

Незважаючи на наявні протиріччя, політичний діалог між Україною та Європейським Союзом розпочався в 1994 р., коли було підписано Угоду про партнерство та співробітництво, яка включала в себе економічні й соціальні питання, а також надавала рекомендації щодо необхідності гарантування громадянських прав, свободи слова, удосконалення державного управління. Ця угода набула чинності в 1998 р.⁹

У жовтні 1998 р. під час другого саміту у Відні Україна вперше заявила про своє бажання отримати членство в Європейському Союзі. Кожного року відбувалися саміти між Україною та Європейським Союзом, консультації з різними комісіями й комітетами, узгоджувалися подальші кроки щодо євроінтеграції України. З року в рік європейська інтеграція України набувала довготривалої стратегічної цілі, яка закріплювалася в нормативних актах. Так, 11 червня 1998 р. була схвалена Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, а 14 вересня 2000 р. – Програма інтеграції України до Європейського Союзу¹⁰.

Відповідно до домовленостей, яких було досягнуто на паризькому саміті між Україною та ЄС 8 вересня 2008 р., у 2009 р. сторонами був розроблений та схвалений Порядок денний асоціації, який замінив План дій Україна – Європейський Союз, що став орієнтиром для проведення реформ в Україні у процесі імплементації майбутньої угоди про асоціацію, яка була синхронно ратифікована Верховною Радою України та Європейським Парламентом 16 вересня 2014 р.¹¹

⁸ Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 527. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>.

⁹ Україна і Європейський Союз. *Вікіпедія: вільна енциклопедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Україна_і_Європейський_Союз.

¹⁰ Історія становлення відносин Україна – ЄС. *Міністерство юстиції України*: вебсайт. URL: <https://minjust.gov.ua/m/istoriya-stanovlennya-vidnosin-ukraina-es>.

¹¹ Історія становлення відносин Україна – ЄС. *Міністерство юстиції України*: вебсайт. URL: <https://minjust.gov.ua/m/istoriya-stanovlennya-vidnosin-ukraina-es>.

Перехід відносин від партнерства та співробітництва до політичної асоціації та економічної інтеграції України і Європейського Союзу відбувся з підписанням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Упродовж 2007–2012 рр. було проведено 21 раунд переговорів щодо підготовки цієї угоди, і лише у 2014 р., після Революції гідності, вона була підписана, а набула чинності 1 вересня 2017 р.¹²

Важливим моментом закріплення євроінтеграційного процесу в Україні стало внесення змін до Конституції України в частині зовнішньополітичного курсу України щодо вступу в ЄС і НАТО. Документ був підписаний п'ятим Президентом України П. Порошенком у день п'ятої річниці з початку збройної агресії Російської Федерації проти України.

28 лютого 2022 р. Україна подала заявку на вступ до Європейського Союзу за пришвидшеною процедурою через повномасштабне вторгнення в Україну російських військ. 1 березня 2022 р., виступаючи перед Європейським Парламентом, Президент України Володимир Зеленський заявив, що Україна довела, що вибрала Європу, а тепер Європа має вибрати Україну та підтримати вступ до Європейського Союзу. У своєму виступі Президент України зазначив: «У нас дуже мотивований народ. Ми боремося за наші права, свободу, за життя, а зараз ми боремося за виживання, і це зараз наша найбільша мотивація. Але ми боремося й за те, щоби бути рівноправними членами Європи. Я вважаю, що сьогодні ми всім показуємо, що ми саме такі. З нами Європейський Союз точно буде міцнішим. Без вас Україна буде самотньою»¹³. Після закінчення виступу Президента України В. Зеленського члени Європейського Парламенту аплодували стоячи.

¹² Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27 червня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

¹³ Вступ України до Європейського Союзу. *Вікіпедія: вільна енциклопедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8_%D0%B4%D0%BE_%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D0%A1%D0%BE%D1%8E%D0%B7%D1%83.

Після звернення Володимира Зеленського голова Європейської Комісії Урсула фон дер Ляєн заявила, що Україна має стати членом Європейського Союзу, і додала: «Україна бере участь у деяких європейських процесах, наприклад в інтеграції українського ринку в єдиний ринок ЄС. Ми дуже тісно співпрацюємо, наприклад, в енергетиці, інших сферах. Згодом Україна має вступити до ЄС, ця країна – одна з нас, і ми хочемо бачити її в європейській сім'ї»¹⁴. Завдяки важливим і вчасним крокам, зробленим керівництвом української держави, з березня 2022 р. Україна стала можливим кандидатом на членство в Європейському Союзі. Для України це дуже знакова подія, оскільки через воєнні дії, спричинені російськими окупантами, на значній частині території України зруйновано економіку, важливі інфраструктурні об'єкти, житловий комплекс, і самотужки справитися з таким обсягом проблем, без підтримки міжнародної спільноти, буде дуже важко.

Важливим етапом для нашої держави було формування передумов входження її економіки до європейських економічних процесів шляхом створення для цього системи вітчизняного законодавства в галузі митних відносин.

Варто зауважити, що розвиток інтеграційних процесів у сучасному світі, їх взаємодія на засадах рівності з урахуванням інтересів обох сторін можливі тільки в разі дотримання права як найбільш ефективного регулятора суспільних відносин. Як влучно зазначив М. Пебро, інтеграція «характеризується двома елементами: правовою формою та економічним змістом, який становить основу у процесі взаємодії держав»¹⁵.

¹⁴ Вступ України до Європейського Союзу. *Вікіпедія: вільна енциклопедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8_%D0%B4%D0%BE_%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D0%A1%D0%BE%D1%8E%D0%B7%D1%83.

Дячкіна А.О. Унікальна ситуація, в якій можливо все: експерти оцінили ймовірність вступу України до ЄС. *Слово і діло*. 2022. 28 лютого. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/02/28/stattja/svit/unikalna-sytuacziya-yakij-mozhlyvo-vse-eksperty-ocziynyly-jmovirnist-vstupu-ukrayiny-yes>.

¹⁵ Бельх А.Г. Нормы международного и национального права в условиях интеграции. *Юридический мир*. 2007. № 5. С. 73.

Сьогодні вважається, що регіональна інтеграція, обмежена геополітичними та територіальними межами, є особливою формою інтеграції, яка зумовлює переоцінку значення національної держави та моделі регіону як частини світової спільноти, стає більш популярною, надає регіону значущості й ваги завдяки поглибленню в ньому інтеграційних процесів, що й відбулося на прикладі Європейського Союзу¹⁶.

Важливо наголосити на тому, що країни світу у процесі інтеграції переслідують різні цілі, тому не завжди під час об'єднання можуть отримати те, на що сподівалися. Причина полягає в тому, що вони розвиваються за різними моделями політичного й економічного розвитку. Тому для інтеграційного процесу країн необхідне забезпечення між ними певних політико-правових, соціально-культурних, економічних та інфраструктурних передумов, що дадуть позитивний результат цієї інтеграції¹⁷.

Важливим моментом є те, що інтеграційні процеси задля подальшого закріплення стабільності функціонування держав повинні характеризуватися двома головними рисами – передбачуваністю та стабільністю внутрішньої і зовнішньої політики, що виходить виключно з національних інтересів держави. При цьому важливим фактором є те, що життєво необхідні потреби людини, суспільства й держави, зростання добробуту населення, духовний та інтелектуальний розвиток особистості, збалансованість наукових, освітніх і виробничих ресурсів, необхідний рівень інвестицій, ефективне використання механізмів регулювання світових ринків, диверсифікація економічних зв'язків та інші потреби життєдіяльності держави повинні бути забезпечені й захищені на належному правовому рівні¹⁸.

Важливо розуміти, що якщо раніше питання про економічний, соціальний і культурний стан людини та громадянина, проблеми довкілля можна було вирішити в межах національної держави, то

¹⁶ Яковюк І.В. Правові основи європейської інтеграції та її вплив на державно-правовий розвиток України : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2013. С. 56.

¹⁷ Довгаль Е.А. Международная экономика : учебное пособие. Харьков, 2001. С. 95

¹⁸ Філософія інтеграції : монографія / за заг. ред. В.Д. Бондаренка, Ф.Г. Ващука. Ужгород : ЗакДУ, 2011. С. 6.

нині завдяки впливу інтеграційних процесів проблеми контролю за військовою безпекою, нестабільності світових фінансових ринків, експлуатації природних ресурсів, застосування інноваційних технологій, генної інженерії, а також управлінські рішення із цих та інших питань приймаються не лише на національному, а й на регіональному та глобальному рівнях¹⁹.

Е. Гіденс вважає, що в умовах глобалізації та інтеграційних процесів у світі важливим є дотримання балансу між державою, економікою, громадянським суспільством і процесом демократизації, який передбачає ефективне делегування повноважень, виховання громадянської культури, співробітництво політичних партій і громадських об'єднань²⁰. Для того щоб демократизація в суспільстві привела до суттєвих змін у житті особи, необхідно, щоб вищою метою інтересів державної влади стала якість людської особистості. Не викликає сумнівів необхідність формування нового міжнародного порядку, за якого будуть поєднуватися зусилля органів державної влади та громадського суспільства, поглиблення демократичних процесів приведе до захисту прав людини та загальнолюдських цінностей, перетворить управління в умовах інтеграційних процесів на комплекс норм, інститутів і практик, що будуть визначати межі допустимої поведінки суб'єктів правовідносин на глобальному, регіональному й національному рівнях²¹.

Україна задля пришвидшення євроінтеграційних процесів докладає максимум зусиль, особливо в законодавчій сфері, що є важливим критерієм, який потребує приведення національного законодавства у відповідність до вимог і стандартів Європейського Союзу, які він висуває до держав, що мають намір вступити до його складу. Визначення критеріїв досягнення відповідності правової системи України законодавству Європейського Союзу було закладене в Законі

¹⁹ Філософія інтеграції : монографія / за заг. ред. В.Д. Бондаренка, Ф.Г. Ващука. Ужгород : ЗакДУ, 2011. С. 329.

²⁰ Гіденс Е. Книга. Нестримний світ. Як глобалізація перетворює наше життя. Київ : Альтерпрес, 2004. С. 91.

²¹ Філософія інтеграції : монографія / за заг. ред. В.Д. Бондаренка, Ф.Г. Ващука. Ужгород : ЗакДУ, 2011. С. 330.

України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», що був прийнятий Верховною Радою України 18 березня 2004 р.²²

Важливо звернути увагу на те, що запровадження правової реформи зумовлювалося існуванням у правовій системі нормативних прогалин, наявністю суперечностей між законами та іншими нормативно-правовими актами, відсутністю низки спеціальних законів для певних сфер життєдіяльності суспільства. Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу в сучасних умовах виглядає як послідовний процес наближення національної правової системи, зокрема правотворчості, юридичної техніки, правозастосування та практичної діяльності, до законодавства Європейського Союзу з дотриманням відповідних критеріїв у певних сферах, зокрема в галузях митного, банківського права, охорони праці, інтелектуальної власності та інших галузях права.

Будь-яка країна у виборі інтеграційного процесу керується переважно трьома аспектами: правовим, політичним та економічним. Україна в цьому плані не стала винятком, тому правовий аспект допоможе їй зберегти суверенітет і державність, політичний аспект забезпечить цивілізаційне майбутнє українського народу, економічний аспект допоможе покращити економіку та розвиток країни, унаслідок чого підвищиться добробут населення держави²³.

Тому Україна вибрала шлях європейської інтеграції, перспективною метою якої є членство в Європейському Союзі. Така інтеграція дасть нашій державі стабільність демократичної політичної системи, зміцнить суверенітет і національну безпеку, підвищить культуру демократії та повагу до прав людини і громадянина, проведе гармонізацію законодавства України зі стандартами ЄС.

²² Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>.

²³ Сіренко К.Ю. Євроінтеграційна політика України: позитивні та негативні аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2018. Вип. 22. Ч. 3. С. 67.

Для цього нашій державі необхідно вирішити низку завдань, зокрема: удосконалити законодавство, забезпечити дію в державі верховенства права та демократичних стандартів, провести заходи щодо захисту й заохочення інвестицій, здійснити підтримку економічних реформ, малого та середнього бізнесу, фінансового сектору, що дасть можливість покращити економічне становище країни та підвищити життєвий рівень населення.

Вирішення всіх цих завдань можливе за умови проведення модернізації та реформ у галузі національної економіки, створення нових робочих місць, забезпечення сприятливих умов для іноземних інвестицій, проведення ефективної боротьби з корупцією, дотримання європейських стандартів науки, освіти, медицини тощо.

Україна в разі вступу до Європейського Союзу отримає багато перспектив. Однак щоб уникнути проблем, забезпечити безболісну інтеграцію, необхідно зробити ще багато важливих кроків. У разі повноправного членства в ЄС (вступу до нього) наша держава може зіткнутися з такими проблемами, як відсутність європейських стандартів у всіх сферах життєдіяльності суспільства, недостатня конкурентоспроможність українських товарів і продукції, економічні проблеми в державі, підвищений рівень безробіття.

Варто більш докладно розглянути позитивні перспективи, які Україна отримає в разі вступу до Європейського Союзу. З огляду на непросте політичне становище нашої держави європейська інтеграція забезпечить політичні вигоди, зокрема: участь у європейській колективній безпеці, яка дасть гарантії територіальної недоторканності України з огляду на сусідство з таким агресором, як Російська Федерація, стабілізує політичну систему; здійснення адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу; проведення реформування судової системи.

Важливими є також економічні вигоди, а саме: поява нових ринків збуту для українських товарів; встановлення мікроекономічної стабільності; приплив додаткових інвестицій в українську економіку, що покращать та забезпечать розвиток середнього й малого бізнесу; зниження митних тарифів; підвищення конкурентоспроможності національних підприємств; надання субсидій сільському

господарству та іншим стратегічно важливим сферам економіки, що зруйновані війною.

Не менш важливими є соціальні вигоди, які дадуть змогу впровадити ефективний захист прав людини в інституціях Європейського Союзу, дозволять населенню вільне пересування без кордонів, збільшать можливість для роботи, освіти й відпочинку, що своєю чергою дасть змогу покращити життєвий рівень населення, відбудеться реформування охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та багато іншого.

Щодо культурної (ідеологічної) вигоди від вступу до ЄС, то він дасть ширший доступ до інформаційного потенціалу Європейського Союзу, а також поширить українську культуру та ідентичність українського народу у країнах ЄС²⁴, що, відповідно, зміцнить українську державність.

Варто зауважити, що на сьогодні основними напрямками співпраці України та Європейського Союзу є торгівля, енергетика та інвестиції. Для України в усі роки її становлення важливою була підтримка ЄС як найбільшого донора, починаючи відлік допомоги ще з 1991 р., що характеризувалася наданням безвідплатної технічної та фінансової підтримки, яка була суттєвою для нашої держави. З 2014 р., з огляду на складну економічну ситуацію, анексію Криму та війну на сході України, Європейський Союз значно збільшив допомогу Україні, і це дало можливість розпочати реформи, метою яких була стабілізація економіки, що дало змогу покращити життєвий рівень громадян²⁵. Європейський Союз і сьогодні, під час війни, надає Україні значну фінансову допомогу. Сподіваємось, надалі допомога не припиниться, а її обсяг буде збільшуватись.

Також важливо зауважити, що європейська інтеграція для України може мати й негативні наслідки. Це насамперед пов'язано з тим, що в Європі відбуваються постійні цивілізаційні конфлікти з мусульманським світом, у які може бути втягнута Україна, може

²⁴ Резнік Н.П. Український вибір – євроінтеграція: економічні вигоди та історичні засади. *Проблеми міжнародних відносин*. 2014. Вип. 8. С. 300.

²⁵ Кваша О.С., Синякова А.В. Україна та ЄС: проблеми та перспективи інтеграції в сучасних умовах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2019. Вип. 23. Ч. 1. С. 114.

відбутися погіршення відносин із третіми країнами, в Україну можуть переміщуватися шкідливі виробництва. На сьогодні певні галузі виробництва нашої держави не є конкурентоспроможними із західними, а також може виникнути ускладнення з переходом на європейський рівень цін, може виникнути проблема незаконної міграції та відтік кадрів, зростання транскордонної злочинності. Не менш важливою в негативному плані є вірогідність розмивання самобутності України, занепаду духовності²⁶.

Унаслідок проведеного дослідження варто зазначити, що прагнення України до європейської інтеграції – це непростий, але виправданий шлях. Він дасть можливість нашій державі забезпечити суверенітет і політичну стабільність, зміцнити українську державність, удосконалити виробництво та промисловість задля виходу на світові ринки з конкурентоспроможною продукцією, захистити права людини й громадянина, підвищити суспільний добробут населення країни, відбудувати (після закінчення війни) нашу державу, що своєю чергою сприятиме поверненню наших громадян, вимушених біженців, на рідну землю-неньку – Україну. Повноцінним членом Європейського Союзу стати нелегко, однак Україна подолає всі проблеми й труднощі та досягне поставленої мети.

Список літератури

- Баян А.В. Міжрегіональне, транскордонне співробітництво України за умов розширення Європейського Союзу (на прикладі прикордонних регіонів України та Угорщини) : монографія. Ужгород, 2005. 320 с.
- Баркалова І.М. Теоретичні моделі розвитку європейської інтеграції у 40–70-х роках ХХ ст. *Науковий журнал «Наука. Релігія. Суспільство»*. 2013. № 1. С. 9–16.
- Бельх А.Г. Нормы международного и национального права в условиях интеграции. *Юридический мир*. 2007. № 5. С. 72–76.
- Білецька Л.В., Білецький О.В., Савич В.І. Економічна теорія (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка) : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 688 с.
- Вертелева О.В. Економічна конвергенція країн ЄС та перспективи євроінтеграції України. *Економіка та держава*. 2014. № 11. С. 97–100.

²⁶ Вертелева О.В. Економічна конвергенція країн ЄС та перспективи євроінтеграції України. *Економіка та держава*. 2014. № 11. С. 99.

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

- Вступ України до Європейського Союзу. *Вікіпедія: вільна енциклопедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8_%D0%B4%D0%BE_%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D0%A1%D0%BE%D1%8E%D0%B7%D1%83.
- Гіденс Е. Книга. Нестримний світ. Як глобалізація перетворює наше життя. Київ : Альтерпрес, 2004. 100 с.
- Довгаль Е.А. Міжнародна економіка : учебное пособие. Харьков, 2001. 264 с.
- Дячкіна А.О. Унікальна ситуація, в якій можливо все: експерти оцінили ймовірність вступу України до ЄС. *Слово і діло*. 2022. 28 лютого. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/02/28/statija/svit/unikalna-sytuacziya-yakij-mozhlyvo-vse-eksperty-ocziynyly-jmovirnist-vstupu-ukrayiny-yes>.
- Історія становлення відносин Україна – ЄС. *Міністерство юстиції України* : вебсайт. URL: <https://minjust.gov.ua/mistoriya-stanovlennya-vidnosin-ukraina-es>.
- Кваша О.С., Синякова А.В. Україна та ЄС: проблеми та перспективи інтеграції в сучасних умовах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2019. Вип. 23. Ч. 1. С. 112–117.
- Міжнародні відносини та зовнішня політика (1945–1970-ті роки) : підручник для студентів гуманітарних спеціальностей вищих закладів освіти / В.А. Манжола, М.М. Білоусов, В.С. Бруз, Л.Ф. Гайдуков та ін. Київ : Либідь, 1999. 560 с.
- Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>.
- Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 527. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>.
- Резнік Н.П. Український вибір – євроінтеграція: економічні вигоди та історичні засади. *Проблеми міжнародних відносин*. 2014. Вип. 8. С. 282–301.
- Риндзак О.Т. Міжнародна економічна інтеграція у системі чинників державної міграційної політики. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Вип. 3. С. 655–660.
- Сіренко К.Ю. Євроінтеграційна політика України: позитивні та негативні аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2018. Вип. 22. Ч. 3. С. 65–68.

- Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. *Вікіпедія: вільна енциклопедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Угода_про_асоціацію_між_Україною_та_Європейським_Союзом.
- Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27 червня 2014 р. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
- Україна і Європейський Союз. *Вікіпедія: вільна енциклопедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Україна_і_Європейський_Союз.
- Філософія інтеграції : монографія / за заг. ред. В.Д. Бондаренка, Ф.Г. Вашука. Ужгород : ЗакДУ, 2011. 544 с.
- Яковюк І.В. Правові основи європейської інтеграції та її вплив на державно-правовий розвиток України : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2013. 474 с.

Anton Chyrkin¹, Alina Murtishcheva²

BUILDING ON POLISH EXPERIENCE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT DEVELOPMENT IN UKRAINE AS A FORM OF COOPERATION BETWEEN COUNTRIES

Summary. The article considers some aspects of the Polish experience of reforming local self-government and administrative-territorial organization. The historical reasons for the development of the institute of local self-government in Poland are analyzed, its legal basis, the competence of local self-government bodies is characterized, in particular, the main powers of the commune council and county council are determined. The peculiarities of the administrative-territorial structure of Poland in the aspect of the possibility of borrowing experience of territorial transformations are determined.

Key words: decentralization reform, local self-government, administrative-territorial organization.

ЗАПОЗИЧЕННЯ ПОЛЬСЬКОГО ДОСВІДУ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ЯК ФОРМА СПІВПРАЦІ МІЖ КРАЇНАМИ

Анотація. Розглядаються окремі аспекти польського досвіду реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. Проаналізовано історичні причини розвитку інституту місцевого самоврядування в Польщі, його правові основи; охарактеризовано компетенцію органів місцевого самоврядування, зокрема визначено основні повноваження ради гміни та ради повіту. Визначено особливості адміністративно-територіального устрою Польщі в аспекті можливості запозичення досвіду територіальних перетворень.

Ключові слова: реформа децентралізації, місцеве самоврядування, адміністративно-територіальний устрій.

¹ **Chyrkin Anton**, PhD in Law, Associate Professor, Assistant at the Department of State Building of Yaroslav Mudryi National Law University; Scientific Research Institute of State Building and Local Government of National Academy of Legal Sciences of Ukraine; antonchyrkin14@gmail.com

² **Murtishcheva Alina**, PhD in Law, Assistant at the Department of State Building of Yaroslav Mudryi National Law University; Scientific Research Institute of State Building and Local Government of National Academy of Legal Sciences of Ukraine; a.murtishcheva@gmail.com

Introduction. The history of the development of the Polish and Ukrainian states has a lot in common. Furthermore, strong traditions of cooperation and mutual assistance only confirm the friendly relations between the countries. The sphere of state-building is no exception, in particular, the experience of decentralization reform carried out in Poland. For quite a long time, Ukrainian scientific researches have argued that the Polish experience of territorial self-government is one of the best, in particular, for Ukraine³.

During the meeting of the President of Ukraine with the diplomats of the Visegrad Group, taken place in 2014, readiness to join specific areas of reform in Ukraine was expressed. Also, it was determined that Poland will help in the implementation of decentralization, local government reform and public financial management⁴.

Cooperation and exchange of experience between Poland and Ukraine takes place also at the local level. For example, the Polish-Ukrainian Forum of Local Self-Government was regularly held in Kharkiv, where ways to modernize local self-government and use the positive Polish practice of public local government organization were actively discussed⁵.

In the spring of 2022, the deputies of the Lublin City Council unanimously decided to conclude a partnership agreement between the cities of Lublin (Poland) and Kharkiv. Kharkiv will become the eighth Ukrainian partner city of Lublin, along with Lviv, Sumy, Starobilsk, Ivano-Frankivsk, Rivne, Luhansk and Lutsk. Details on signing the contract will be agreed in the nearest future⁶.

³ Hudz, L. (2020). Polska ta ukrainska modeli detsentralizatsii: porivnialnyi analiz [Polish and Ukrainian models of decentralization: a comparative analysis]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina. Seriya "Pravo"* – *Bulletin of Kharkiv National University named after V.N. Karazin. Series "Law"*, no. 29, pp. 95–96 (in Ukrainian).

⁴ Press service of the President of Ukraine (2014). Prezydent Ukrainy proviv zustrich z delehatsiieiu Vyshehradskoi hrupy [President of Ukraine held a meeting with the delegation of the Visegrad Group]. Retrieved from: <http://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayini-proviv-zustrichzdelegaciyeyu-vishegrads-34386> (in Ukrainian).

⁵ Kharkiv Regional State Administration (2017). Na Kharkivshchyni vidbudetsia II Polsko-ukrainskyi forum mistsevoho samovriaduvannia [The 2nd Polish-Ukrainian Local Self-Government Forum will be held in Kharkiv region]. Retrieved from: <https://kharkivoda.gov.ua/news/89720?sv> (in Ukrainian).

⁶ Terekhov, I. (2022). Kharkiv stane mistom-partnerom Liublina [Kharkiv will become a partner city of Lublin]. *Ofitsiinyi sait Kharkivskoi miskoi rady, miskoho holovy, vykonavchoho komitetu – The official website of the Kharkiv City Council, the Mayor, and the Executive Committee*. Retrieved from: <https://city.kharkov.ua/uk/news/kharkiv-stane-mistom-partnerom-lyublina-50549.html> (in Ukrainian).

The latest confirmation of Polish assistance is the visit of President A. Duda to Ukraine in May 2022, during which he supported our state in the fight against Russian aggression and assured of further cooperation.

In general, the interaction between Ukraine and Poland has only intensified in recent years. One of the main areas of such cooperation is the organization of territorial government, local government reform and decentralization. Since 2014, Ukraine has been actively implementing Poland's experience in building European-style municipal government. Therefore, we will focus our attention on the analysis of building local self-government in Poland.

1. Historical preconditions for the organization of municipal government in Poland

The process of transforming the system of local self-government in Poland began in 1990 with amendments to the Polish Constitution. This task was undertaken by the first (so-called "contract") Seimas, formed as a result of the partially free parliamentary elections of 1989. Starting the reform of the state, it took as a starting point the thesis that Poles want and can take responsibility for their city or village, because they know better than the central government how to establish governance for the public good. It was the citizens who had to take matters into their own hands and build their own state and who had to trust politicians with the right to govern.

Coming back to local self-government in the classical sense of the institution became possible after the introduction of self-government in the commune under the Law "On Territorial Self-Government" of March 8, 1990 (which since 1999 was called "On self-government in the commune")⁷.

The adoption of the Law "On Territorial Self-Government" signified the first step of reform. However, the reform introduced elected local governments only at the municipal level (*gminas*), while higher levels of territorial organization remained under the control of the state local administration. According to Art. 1 of this law, *gminas* were defined as associations of citizens living in a certain area. Restoring self-government in commune Polish government returned to the traditions of the Second Polish-Lithuanian Commonwealth (*Rzeczpospolita*), but at the same time, which was not typical for post-communist countries, they put an end to

⁷ Sejm of the Republic of Poland (1996). Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (ze zmianami) [Act of March 8, 1990 on the commune self-government (as amended)]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 13, art. 74 (in Polish).

Soviet-type institutions – people’s councils. Communes as the most important units of the territorial structure of the state appeared instead of such councils. They had independent budget, legal entity, communal property and clearly defined competence.

In April 1992 the Seimas passed the Constitutional Law (the so-called “Small Constitution”), which amended constitution in force. This document reflects all the major changes that have taken place since 1989. In the Small Constitution of 1992, a separate section was given to territorial self-government. However, territorial self-government meant self-government of gminas. At the same time the Seimas continued to work on a new Constitution. Numerous differences in the process of this work concerned different administrative levels and structures of local government.

The accession to the European Charter of Local Self-Government in 1994 had a significant impact on the formation of territorial self-government in Poland. In particular, the Polish territorial self-government adopted such principles as homogeneity of decisions, three-level, broad decentralization, guaranteeing independence and protection of self-government rights, organization of supervision over observance of legislation, etc. The impact of EU law was also significant. Already in the 1990s, the process of harmonization of Polish law with EU law began, which also affected territorial self-government⁸.

In April 1997, following a referendum, a new Polish Constitution was adopted. It stated that Poland was a unitary state, and the consolidation of local self-government at the constitutional level clearly strengthened the decentralization of public power. The new Constitution of Poland has become the most important legal guarantee of local self-government, defining the main principles of this institution – subsidiarity (Preamble) and decentralization (Article 15) as fundamental provisions for system of public administration⁹.

⁸ Kaminski, M. (2000). Dosvid provedennia administratyvnoi reformy v Polshchi i mozhyvosti yoho zastosuvannia v Ukraini [The experience of administrative reform in Poland and the possibility of its application in Ukraine]. *Ekonomichnyi chasopys – Economic journal*, no. 7–8, pp. 18–19 (in Ukrainian).

⁹ Sejm of the Republic of Poland (1997). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, uchwalony 2 kwietnia 1997 roku przez Zgromadzenie Narodowe, zatwierdzony w ogólnonarodowym referendum 25 maja 1997 roku [The Constitution of the Republic of Poland, adopted on April 2, 1997 by the National Assembly, approved in a national referendum on May 25, 1997]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 78, art. 483 (in Polish).

On June 5, 1998, the Sejm of the Republic of Poland passed the laws “On County Self-Government”¹⁰ and “On the self-government of the voivodeship”, which entered into force on January 1, 1999, and on July 28 the Law “On the introduction of three-level territorial division of the state”¹¹. Thus a three-level territorial division of the state into gminas, counties (*powiat*) and voivodeships was created. The number of voivodeships was reduced from 49 to 16. The newly created municipal voivodeships were headed by a marshal and a voivodship administration, as well as voivodship sejms. However, at the voivodship level the representation of the central government was left – the voivode with his administration. Thus, a municipal government hybrid organism, duplicating its functions and extremely valuable to maintain, emerged. In this way the organizational structure of the country was unified, but its transformation from departmental-territorial to territorial was ensured. This brought Poland closer to European standards of territorial organization and the structure of local self-government, which were based on the principles of subsidiarity, efficiency, transparency and others. These laws consolidated and finally formed the legal basis for local self-government.

2. Legal basis of local self-government in Poland

The Polish Basic Law establishes the following principles of functioning of local self-government bodies: subsidiarity, independence, presumption of local self-government powers, decentralization and unitarity.

The principle of presumption of powers of local self-government is mentioned in Art. 163 of the Basic Law of Poland and assigns to territorial self-government all tasks that are not provided by the Constitution or laws for other public authorities. This avoids a significant number of jurisdictional disputes and organizes decentralized governance. In case of

¹⁰ Sejm of the Republic of Poland (2001a). Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity) [Act of 5 June 1998 on powiat self-government (uniform text)]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 142, art. 1592 (in Polish).

¹¹ Sejm of the Republic of Poland (2001b). Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa [Act of June 5, 1998 on voivodship self-government]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 142, art. 1590 (in Polish).

a conflict of powers, the issue of delimitation of competence is decided by the administrative court.

The principle of decentralization is defined in Art. 15 of the Polish Constitution. It is based on the division of functions and powers between different levels of state and municipal government, meaning that a significant part of them is transferred to lower levels of public authority, as close as possible to consumers of management services. At the same time, the lowest (basic) level of such an organization is the level of the community (gmina). In general, the Constitution of Poland can be considered exemplary in terms of consolidating the basic principles of local self-government, their system and compliance with the latest trends in municipalism.

The Constitution of the Republic of Poland of 1997 emphasizes that territorial self-government performs public tasks not referred to the competence of other public authorities by the Constitution or laws (Article 163). It determines the division of local self-government bodies into representative (constituent) and executive ones. Constitutional name of these bodies determines their functional distinction: the constituent ones must establish certain rules of conduct, while the executive ones must implement the decisions made by the representation. At the same time, the constitution is limited to the use of generic names of local governments, their specification should be determined in current legislation.

According to Art. 11 of the Law “On Commune Self-Government” the bodies of local self-government of the commune (gmina) are the council of the commune and the *wojt* (mayor), as well as executive bodies. The council is a representative body that operates on the basis of collegiality, periodic re-election and sessional form of work (Article 20). It performs rule-making, representative and control functions. The term of office of the council is 4 years and is calculated from the date of the election. The composition of council depends on population – from 15 in communes with up to 20 000 inhabitants to 25 in in communes with up to 200 000 inhabitants and three for every next 100,000 inhabitants, but not more than 45 deputies (Article 17)¹².

¹² Regulski, J. (2003). *Local government reform in Poland: an insider's story*. Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute, p. 163 (in English).

The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's Eastern policy

According to Part 1 of Art. 26 of the Law "On Commune Self-Government" the executive body of the commune is the *wojt* (mayor). Until 2002, the *wojt* was elected by the council, and his candidacy was submitted by the chairman of the *gmina* council. Since 2002, the *wojt* has been elected in general elections, which strengthens his position in the system of local self-government.

The county self-government bodies are the county council (representative body) and the county board headed by the headman (executive power) (Article 8 of the Law on County Self-Government)¹³. In the county town, these functions are performed by the city council and the mayor. The county council is a rule-making, representative and control body of the county self-government, elected for a four-year term (Article 9). The number of deputies called "councilors" (minimum 20, maximum 60) depends on the population of the county. The mandate of a county deputy cannot be combined with the mandate of a deputy of a commune or voivodeship. Session meetings of the county council are held, as a rule, once a quarter, if necessary, more often (Article 15). The county council elects the chairman of the council, one or two deputies, the board and the chairman of the board – the mayor. The county council creates permanent and temporary commissions from among its members, determines the subject of their activity and elects the members of the commission. The commission is accountable to the council, submits to it for approval the work plan, as well as a report on its activities (Article 17).

At the voivodship level, local self-government is combined with public administration. The government administration in the voivodeship is represented by the *voivode*, who is appointed by the Prime Minister on the proposal of the Minister of the Interior and Administration, as well as subordinate heads of general services, inspections and guards, bodies of general competence (Article 10 of the Law on Government Administration in the Voivodeship)¹⁴.

¹³ Sejm of the Republic of Poland (2001a). Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity) [Act of 5 June 1998 on poviats self-government (uniform text)]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 142, art. 1592 (in Polish).

¹⁴ Sejm of the Republic of Poland (1998). Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie [Act of June 5, 1998 on government administration in the voivodeship]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 91, art. 577 (in Polish).

As a representative of the voivode's government, he is responsible for the implementation of government policy in the voivodeship. Vice-voivodes are appointed and dismissed on the proposal of the voivode by the Chairman of the Council of Ministers. Heads of local executive bodies are appointed and dismissed at the request or with the consent of the voivode.

The bodies of local self-government of the voivodship are the sejmik and the board of the voivodeship (Article 15 of the Law "On self-government of voivodeships")¹⁵. The sejmik is elected by universal suffrage for a term of 4 years. The Marshal (Chairman) of the sejmik is elected by the sejmik deputies from among its members by an absolute majority of votes by secret ballot. Also, deputies of the Sejm elect by an absolute majority of votes in the presence of at least half of the Sejm by secret ballot no more than three vice-marshals (vice-chairmen) of the Sejm. The Voivodeship Board, consisting of a marshal, vice-marshals and three members, is an executive body.

3. Powers of local self-government

Polish municipal law provides for the division of competences of local governments into own and delegated. According to Art. 166 of the Polish Constitution, public tasks that serve the needs of the self-governing community are performed by the unit of territorial self-government as its own tasks. If this follows from the justified needs of the state, the law may entrust territorial self-government units with other public tasks. The law determines the procedure for transfer and the method of performing the assigned tasks.

According to Art. 18 of the Law of Poland "On Commune Self-Government", the own (exclusive) competence of the commune council includes: adoption of the statute of the commune; election and recall of the board of the gmina, determination of the directions of its activity, approval of reports on its activity; adoption of local landscaping plans and economic programs etc. The Law "On County Self-Government" stipulates that the county council's competence includes: adoption of local legal acts, including the county charter; election and removal of the board; determining the activities of the county board, hearing

¹⁵ Sejm of the Republic of Poland (2001b). Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa [Act of June 5, 1998 on voivodship self-government]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 142, art. 1590 (in Polish).

a report on the activities of the board, including financial activities etc. (Article 12). The competence of the sejmik is determined in Article 18 of the Law "On Self-Government in the Voivodeship".

4. Territorial organization of power

The modern administrative-territorial structure of Poland was introduced on January 1, 1999, when the previous two-level division, which had existed since 1975, was changed to a three-level. As a result of the reform, 16 voivodships and 308 rural and 65 urban counties were created. The commune became the basic link of the territorial organization of Poland. At the same time, as a result of the reform, the number of gminas as basic self-governing units was reduced by almost four times – from 9,5 thousand in 1955 to 2 489 thousand in 1999.

It should be noted that in Poland, in resolving the issue of reforming the administrative-territorial system, one of the most controversial issues was the ratio of state and self-government in the voivodeship. Some authors argue that the new province is similar to the French departments and regions: it is a self-governing structure of the state, represents the interests of a particular region and at the same time hinders the spread of ideas about autonomy¹⁶.

Since then, the administrative-territorial structure of Poland has undergone only minor changes: in 2003 one county was liquidated (later restored in 2013). In 2010 1 gmina was formed, in 2015 one gmina was liquidated. Currently (as of January 1, 2022) there are 2 478 gminas in Poland.

In Ukraine, which is 1,9 times larger than Poland, before the voluntary unification of territorial communities of self-governing units of basic level was 4,6 times larger than in the Republic of Poland. At the same time, in Ukraine, one self-governing unit of the basic level has much less population than in Poland¹⁷. Since 2020, Ukraine has approved a new administrative-territorial structure of the state, according to which a new basic and subregional level has been formed: 1 470 communities and 119 districts.

¹⁶ Dolnicki, B. (2009). *Samorząd terytorialny [Local government]*. 4th ed. Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., p. 21–22 (in Polish).

¹⁷ Popova, O. (2015) Reformuiemo mistseve samovriaduvannia "iak u Polshchi": khto bilshe? [We are reforming local self-government "as in Poland": who is more?]. *Dzerkalo tyzhnia – Mirror of the week*. Retrieved from: https://dt.ua/internal/reformuyemo-misceve-samovryaduvannya-yak-u-polschi-hto-bilshe_.html (in Ukrainian).

It is important to take into account other factors and features, namely population density and size of settlements, the state of social infrastructure (especially rural roads) and so on. In rural areas of Ukraine the population density is lower than in Poland, rural settlement is more scattered. In addition, the number of villages is larger. It is obvious that with a higher concentration of small settlements in a certain area, as is the case in Poland, it is better to form them into a self-governing unit. The more scattered structure of rural settlements in Ukraine, more populous villages, large differences in the interests and needs of residents of different villages will complicate this process.

The second (intermediate) link in the territorial organization of Poland is the county. Today, there are 380 counties in Poland, of which 66 cities with the status of counties, which together with the tasks of the commune nature implement the tasks and powers of county self-government bodies, and 314 rural counties. The third level of Poland's territorial organization is the voivodeship, which is the largest territorial unit and the basis for regional self-government. The voivodships include a different number of counties – from 11 to 38 and gminas – from 71 to 325.

In Ukraine, in 2020, a new administrative-territorial structure of the state was approved, according to which a new basic and subregional level was formed: 1 470 communities and 119 districts.

Conclusions. The Constitution of Poland pays significant attention to issues of local self-government. Poland has introduced a European continental system of local self-government, based on a combination of election and appointment of local authorities, direct local government and local self-government. However, the Polish model of local self-government has national specifics. In particular, the “weak council – strong mayor” model is used at the basic level in Poland. The model of local self-government at all three levels is twofold: primary competence is divided between a representative collegial body (gmina council, county council, voivodeship sejmik) and a single (wojt, burgomaster, mayor) or collegial (county, voivodship) executive body. The current scope of local self-government in Poland is a consequence of the decentralization processes.

The principle of subsidiarity is the basis for the division of powers between the levels of local self-government in Poland. In this way, local

self-government acquires the character of “step-by-step power”. As a result, powers and responsibilities are distributed in such a way that local authorities are empowered to address the vast majority of issues of local importance, thus meeting the urgent needs of the local population.

The territorial basis of local self-government is based on the administrative-territorial structure of the state, with the basic unit of local self-government being the gmina, which does not coincide with the boundaries of settlements.

Undoubtedly, the research and use of the Polish experience in the organization of local self-government in Ukraine will promote further cooperation between the two countries. It is on the basis of the positive Polish example that after the Ukrainian Victory it is necessary to complete amendments to the Constitution of Ukraine in terms of decentralization of power, bring the constitutional model of local self-government to the standards of the European Charter of Local Self-Government. In disputes between the powers of local executive bodies and local self-government should be given to the latter.

References

- Dolnicki, B. (2009). *Samorząd terytorialny [Local government]*. 4th ed. Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 418 p. (in Polish).
- Hudz, L. (2020). Polska ta ukraińska modeli detsentralizatsii: porivnialnyi analiz [Polish and Ukrainian models of decentralization: a comparative analysis]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina. Seriiia “Pravo” – Bulletin of Kharkiv National University named after V.N. Karazin. Series “Law”*, no. 29, pp. 91–96 (in Ukrainian).
- Kaminski, M. (2000). Dosvid provedennia administratyvnoi reformy v Polshchi i mozhyvosti yoho zastosuvannia v Ukraini [The experience of administrative reform in Poland and the possibility of its application in Ukraine]. *Ekonomichnyi chasopys – Economic journal*, no. 7–8, pp. 18–19 (in Ukrainian).
- Kharkiv Regional State Administration (2017). Na Kharkivshchyni vidbudetsia II Polsko-ukrainskyi forum mistsevoho samovriaduvannia [The 2nd Polish-Ukrainian Local Self-Government Forum will be held in Kharkiv region]. Retrieved from: <https://kharkivoda.gov.ua/news/89720?sv> (in Ukrainian).
- Popova, O. (2015) Reformuiemo mistseve samovriaduvannia “iak u Polshchi”: khto bilshe? [We are reforming local self-government “as in Poland”: who

is more?]. *Dzerkalo tyzhnia – Mirror of the week*. Retrieved from: <https://dt.ua/internal/reformuyemo-misceve-samovryaduvannya-yak-u-polschihto-bilshe-.html> (in Ukrainian).

Press service of the President of Ukraine (2014). Prezydent Ukrainy proviv zustrich z delehatsiieiu Vyshehradskoi hrupy [President of Ukraine held a meeting with the delegation of the Visegrad Group]. Retrieved from: <http://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayini-proviv-zustrichzdelegacyeyu-vishegrads-34386> (in Ukrainian).

Regulski, J. (2003). *Local government reform in Poland: an insider's story*. Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute, 263 p. (in English).

Sejm of the Republic of Poland (1996). Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (ze zmianami) [Act of March 8, 1990 on the commune self-government (as amended)]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 13, art. 74 (in Polish).

Sejm of the Republic of Poland (1997). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, uchwalony 2 kwietnia 1997 roku przez Zgromadzenie Narodowe, zatwierdzony w ogólnonarodowym referendum 25 maja 1997 roku [The Constitution of the Republic of Poland, adopted on April 2, 1997 by the National Assembly, approved in a national referendum on May 25, 1997]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 78, art. 483 (in Polish).

Sejm of the Republic of Poland (1998). Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie [Act of June 5, 1998 on government administration in the voivodship]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 91, art. 577 (in Polish).

Sejm of the Republic of Poland (2001a). Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity) [Act of 5 June 1998 on poviats self-government (uniform text)]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 142, art. 1592 (in Polish).

Sejm of the Republic of Poland (2001b). Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa [Act of June 5, 1998 on voivodship self-government]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – Journal of Laws of the Republic of Poland*, no. 142, art. 1590 (in Polish).

Terekhov, I. (2022). Kharkiv stane mistom-partnerom Liublina [Kharkiv will become a partner city of Lublin]. *Ofitsiyni sait Kharkivskoi miskoi rady, miskoho holovy, vykonavchoho komitetu – The official website of the Kharkiv City Council, the Mayor, and the Executive Committee*. Retrieved from: <https://city.kharkov.ua/uk/news/kharkiv-stane-mistom-partnerom-lyublina-50549.html> (in Ukrainian).

Вікторія Шишлюк¹

ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ ПОЛЬСЬКОГО ДОСВІДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ УКРАЇНИ

***Анотація.** Досліджено перспективи використання польського досвіду правового регулювання підприємницької діяльності для України. Проаналізовано основні положення законодавства Польщі у сфері підприємницької діяльності, а саме пакету з п'яти актів, відомого як «Конституція бізнесу», що був ухвалений Сеймом 6 березня 2018 р. Визначено, що «Конституція бізнесу» складається з актів, які спрямовані на реформування та спрощення регулювання підприємницької діяльності. Розглянуто принципи підприємницької діяльності, закріплені в Законі Республіки Польща про підприємців від 6 березня 2018 р. та у ст. 44 Господарського кодексу України. Запропоновано внести зміни до ст. 44 Господарського кодексу України та доповнити наведені принципи з урахуванням практики Польщі. Зроблено висновок, що розглянуті принципи є значною мірою загальними, а їх зміст формуватиме фактично судова практика.*

***Ключові слова:** підприємництво, підприємець, принципи підприємницької діяльності, господарська діяльність, законодавство.*

PROSPECTS OF USING THE POLISH EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF ENTREPRENEURSHIP ACTIVITY FOR UKRAINE

***Summary.** Prospects for the use of Polish experience in the legal regulation of business activities for Ukraine are studied. The main provisions of the Polish legislation in the field of business activity, namely the package of five acts, known as the "Constitution of Business", which was adopted by the Sejm on March 6, 2018, are analyzed. It is determined that the "Constitution of Business" consists of acts aimed at reforming and simplifying the regulation of business activities. The principles of business activity enshrined in the Law of the Republic of Poland on Entrepreneurs of March 6, 2018 and art. 44 of the Commercial Code of Ukraine are considered. It is proposed to*

¹ **Шишлюк Вікторія**, кандидат юридичних наук, доцент кафедри економічної теорії та фінансово-економічної безпеки Одеського національного технологічного університету; shyshliuk.viktoria@gmail.com

amend art. 44 of the Commercial Code of Ukraine and supplement the above principles, taking into account the practice of Poland. It is concluded that the above principles are largely general, and the content of these principles will be formed by the actual case law.

Key words: *business, entrepreneur, principles of business, economic activity, legislation.*

Підприємці, а також особи, які виявили намір почати здійснення підприємницької діяльності, у Польщі з 2018 р. зіштовхнулися із суттєвими змінами у правому регулюванні підприємництва. Так, 6 березня 2018 р. Сейм ухвалив пакет із п'яти актів, що відомий як «Конституція бізнесу». Найважливішим актом у цьому пакеті документів став Закон про підприємців від 6 березня 2018 р.² Зазначений закон було ухвалено на зміну Закону про свободу господарської діяльності від 2 липня 2004 р.³, який регулював питання, пов'язані із заснуванням, здійсненням та припиненням господарської діяльності.

«Конституція бізнесу» складається з актів, які спрямовані на реформування та спрощення регулювання підприємницької діяльності. Найважливішим нормативно-правовим актом, включеним до «Конституції бізнесу», є Закон про підприємців. Крім цього акта, пакет законів також включає:

- Закон про омбудсмена з питань малого та середнього підприємництва⁴;
- Закон про центральний реєстр та відомості про господарську діяльність і пункт інформації для підприємців⁵;
- Закон про правила участі іноземних підприємців та інших іноземних осіб в економічній торгівлі на території Республіки Польща⁶;

² Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 646.

³ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. *Dziennik Ustaw*. 2004. № 173. Poz. 1807.

⁴ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 648.

⁵ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 647.

⁶ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 649.

– Положення, що запроваджують Закон, – Закон про підприємців та інші акти, що стосуються господарської діяльності⁷ (закон спрямований на узгодження положень інших актів законодавства з нормами, що містяться в Законі про підприємців).

Пакет законів, які входять до «Конституції бізнесу», регулює, зокрема, такі питання:

- відносини підприємця з органами влади;
- вирішення офіційних справ;
- правила відкриття бізнесу;
- призупинення підприємницької діяльності,
- зобов'язання підприємця перед державою;
- правила створення нових нормативно-правових актів.

Отже, пакет законів «Конституція бізнесу» містить й інші положення, які мають на меті вдосконалення правового регулювання підприємницької діяльності в різних сферах, та скасовує ті нормативні акти, які є неактуальними чи застарілими. Загалом для впровадження «Конституції бізнесу» в законодавство Республіки Польща були внесені зміни в більше ніж 200 законів.

Як бачимо, у законодавстві Республіки Польща відсутній єдиний кодифікований акт у зазначеній сфері, на відміну від законодавства України, де таким є Господарський кодекс України⁸ (далі – ГК України), проте польський законодавець засновує свій підхід до регулювання підприємництва на комплексних засадах, зокрема й шляхом прийняття пакету законів «Конституція бізнесу».

Якщо розглядати законодавство України, яке регулює відносини у сфері підприємницької діяльності, то варто звернути увагу на декілька моментів.

Як уже зазначалося, у законодавстві України є кодифікований акт, який спрямований на регулювання відносин у сфері підприємницької (господарської) діяльності, – ГК України. Водночас не можна

⁷ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 650.

⁸ Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18–22. Ст. 144.

стверджувати, що цим документом комплексно врегульовано всі основні питання, пов'язані зі здійсненням підприємницької діяльності.

Значна частина відносин у сфері підприємницької діяльності врегульована іншими нормативно-правовими актами (див. табл. 1), які містять значну кількість положень і норм, що свідчить про суперечливість українського законодавства у сфері регулювання підприємницької діяльності, і це явище набуло систематичного та стійкого характеру. Тому важливого теоретичного й практичного значення набуває необхідність урахування позитивного зарубіжного досвіду, здійснення комплексного аналізу колізій законодавства у сфері підприємництва з метою розроблення шляхів їх подолання.

Таблиця 1

**Перелік законодавчих актів, які регулюють правовідносини
у сфері підприємництва в Україні**

Назва документа	Рік ухвалення
Господарський кодекс України	2003
Цивільний кодекс України	2003
Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань»	2003
Податковий кодекс України	2010
Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні»	2012
Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної підтримки сфери культури, креативних індустрій, туризму, малого та середнього бізнесу у зв'язку з дією обмежувальних заходів, пов'язаних із поширенням коронавірусної хвороби COVID-19»	2021
Закон України про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану	2022

Так, Цивільний кодекс України⁹ (далі за текстом – ЦК України) та ГК України є комплексним поєднанням нормативних актів, які

⁹ Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.

спрямовані на врегулювання правових відносин у сфері цивільного й господарського права.

Стаття 1 ГК України встановлює, що він визначає основні засади господарювання в Україні та регулює господарські відносини, що виникають у процесі організації і здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання.

Своєю чергою ст. 1 ЦК України визначає, що предметом його регулювання є особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників. Також ця норма передбачає, що до майнових відносин, заснованих на адміністративному або іншому владному підпорядкуванні однієї сторони другій стороні, а також до податкових, бюджетних відносин цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не встановлено законом.

Дваодночасно прийняті законодавчі акти мають певні неузгодженості й суперечності, які ускладнюють їх практичне застосування, зокрема, у сфері регулювання підприємницької діяльності.

Так, варто звернути увагу насамперед на неузгодженість поняття «підприємство». Підприємство є об'єктом у цивільних правовідносинах, а в ГК України воно є суб'єктом господарювання.

Стаття 62 ГК України визначає підприємство як самостійний суб'єкт господарювання, створений компетентним органом державної влади, або органом місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності в порядку, передбаченому ГК України та іншими законами. Водночас ст. 191 ЦК України визначає, що підприємство є єдиним майновим комплексом, що використовується для здійснення підприємницької діяльності.

У положеннях ЦК України передбачено, що юридичні особи мають універсальну правоздатність, тобто юридична особа здатна мати такі самі цивільні права та обов'язки (цивільну правоздатність), як і фізична особа. Так, у ч. 1 ст. 91 ЦК України встановлено, що юридична особа здатна мати такі самі цивільні права й обов'язки (цивільну

правоздатність), як і фізична особа, крім тих, які за своєю природою можуть належати лише людині. При цьому положення Господарського кодексу України передбачають спеціальну правоздатність, тобто наявність у юридичної особи таких прав та обов'язків, які відповідають меті й завданням її діяльності (ст. ст. 57, 207 ГК України).

Варто звернути увагу на конкретизацію питань, віднесених до виключної компетенції загальних зборів акціонерного товариства відповідно до положень ст. 159 ЦК України. Відповідно до ч. 2 ст. 159 ЦК України до виключної компетенції загальних зборів акціонерів належить, зокрема, обрання членів наглядової ради, а також утворення й відкликання виконавчого та інших органів товариства. Водночас поняття «утворювати» означає «засновувати, організовувати що-небудь», а «відкликання» – це вид дострокового припинення повноважень посадових і службових осіб.

Отже, хоча в Україні наявні кодифіковані нормативно-правові акти, які регулюють відносини у сфері підприємницької діяльності, проте їх суперечливість та закріплення норм, що регулюють окремі питання, пов'язані з провадженням підприємницької діяльності, в окремих законах створюють неузгодженість у правовому регулюванні та ускладнюють ведення підприємницької діяльності.

У Законі Республіки Польща про підприємців від 6 березня 2018 р.¹⁰ також по-новому сформульовано принципи підприємницької діяльності, що має вагоме значення для побудови системи правового регулювання підприємництва, оскільки нова система повинна ґрунтуватися на довірі до підприємця, який здійснює підприємницьку діяльність, тому положення щодо санкційного втручання органів державного управління в цю діяльність мають бути обмеженими.

До принципів підприємницької діяльності, на яких має будуватися вся система польського права, віднесені, зокрема, принцип свободи економічної діяльності, принцип рівності та недискримінації, принцип «дозволено те, що не заборонено законом», принцип презумпції добросовісності бізнесу, принцип добросовісної конкуренції та багато інших. Розглянемо більш детально кожен із них.

¹⁰ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 646.

Принцип економічної свободи набув ключового значення й поширення та виокремлений в окремий регламент. Він тісно пов'язаний із принципом рівного ставлення до підприємців. На законодавчому рівні в Польщі було зафіксовано, що всі випадки обмеження економічної свободи мають бути встановлені законом.

Своєю чергою принцип свободи економічної діяльності пов'язаний з іншим правовим принципом – «*дозволено те, що не заборонено законом*», який передбачає право підприємця вчиняти будь-які дії, крім заборонених законом. Отже, обмеження підприємницької діяльності, якщо такі передбачені, мають бути сформульовані у вигляді чітких заборон, які дадуть змогу підприємцю визначити, чи може він здійснювати певні дії. Це в жодному разі не є новизною, оскільки зазначена засада є одним із найважливіших принципів права, що постають із функціонуючої правової системи, а також основоположним принципом кожної демократичної правової держави. Тепер цей принцип чітко сформульований та, як і більшість інших правил, спрямований на державні органи. Тому влада не повинна ставити під сумнів діяльність підприємців наразі, якщо чітко не сформульована заборона на заняття певним видом діяльності.

Принцип добросовісної конкуренції та поваги до законних інтересів інших підприємців і споживачів, а також поваги та захисту прав і свобод людини адресований безпосередньо підприємцям. Він передбачає зобов'язання керуватися специфічними цінностями, які, незважаючи на те, що вони стосуються кожного з підприємців і постають з окремих положень, судової практики й загальних правових принципів, досі чітко не сформульовані. Із цієї причини тепер Закон про підприємців прямо посилається на зазначені принципи (ст. 9).

Принцип презумпції доброчесності бізнесу встановлений у п. 1 ст. 10 Закону про підприємців, відповідно до якого під час оцінки діяльності підприємця орган державної влади повинен керуватися принципом довіри до підприємця з огляду на те, що він діє відповідно до закону, чесно та з повагою. Орган влади також повинен, якщо є певні сумніви, прийняти рішення на користь підприємця. Орган влади повинен вважати, що підприємець працює належним чином, і будь-яке відхилення від цієї презумпції має бути переконливо обґрунтоване.

Тому влада має бути для підприємця партнером, а не потенційним опонентом, який лише чекає на помилку з боку підприємця.

Цей принцип також має застосовуватися у випадку, коли положення закону залишає простір для тлумачення та викликає сумніви. Це має відповідати ст. 22 Конституції Польщі¹¹, де чітко зазначено, що основоположним принципом є свобода ведення підприємницької діяльності, а винятки із цього принципу необхідно тлумачити вузько. Під час розгляду справи в адміністративних органах це правило варто розуміти так: сумнівні положення необхідно тлумачити так, щоб економічна свобода була якнайменше обмежена.

Принцип вирішення фактичних сумнівів на користь підприємця варто розуміти як орієнтир для вирішення фактичних сумнівів на користь сторони. Цей принцип матиме особливе значення під час розгляду справи щодо підприємця, оскільки в разі наявності сумнівів не можна ставитися до підприємця більш суворо, ніж це постає з безспірних обставин. Однак це правило не є безумовним. Воно не застосовується відповідно до п. 3 ст. 10 Закону про підприємців:

- якщо у провадженні беруть участь суб'єкти зі спірними інтересами або результат провадження безпосередньо впливає на інтереси третіх осіб;
- якщо окремі положення вимагають від підприємця доведення певних фактів;
- якщо цього вимагають важливі суспільні інтереси, у тому числі істотні інтереси держави, зокрема її безпека, оборона чи громадський порядок.

Із цим принципом безпосередньо пов'язаний також *принцип сприятливого/доброзичливого тлумачення нормативних актів*, який щодо підприємця особливо стосуватиметься масштабу санкцій, передбачених за порушення підприємцем закону, та виключення дискреційних повноважень органів державного управління в цьому відношенні.

Також запроваджено *принцип дотримання усталеної практики вирішення справ*. Очікування є правомірними, якщо вони стосуються

¹¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. *Dziennik Ustaw*. 1997. № 78. Poz. 483.

правомірних дій, і орган влади, діючи в межах закону, буде дотримуватися виробленої практики та дій органу влади у процесі вирішення справи. Насамперед влада не повинна без особливих причин відступати від усталеної та єдиної практики.

Принцип доступу підприємця до інформації полягає в тому, що підприємець також повинен мати широкий доступ до інформації про кроки, які необхідно здійснити для відкриття бізнесу, а органи державного управління будуть зобов'язані, відповідно до принципу надання інформації, розкривати її в максимально доступний спосіб. Ці правила стануть рекомендаціями, особливо для органів державного управління, які, відповідно до чинного Закону про свободу економічної діяльності, часто навіть несвідомо створюють перешкоди для відкриття й ведення бізнесу, що негативно впливає на розвиток підприємництва в Польщі.

В Україні легальне визначення поняття підприємництва вперше було здійснене в Законі України «Про підприємство» від 7 лютого 1991 р. № 698-ХІІ¹² (втратив чинність 1 січня 2004 р., окрім ст. 4). У ст. 1 вказаного закону підприємство тлумачилося як безпосередня, самостійна, систематична, на власний ризик діяльність із виробництва продукції, виконання робіт, надання послуг із метою отримання прибутку, яка здійснюється фізичними та юридичними особами, зареєстрованими як суб'єкти підприємницької діяльності в порядку, встановленому законодавством. Однак наведена дефініція поняття підприємства містила обмежене трактування видів діяльності суб'єктів господарювання.

Усунула такий істотний недолік шляхом розширення переліку видів діяльності суб'єктів господарювання норма ст. 42 ГК України, яка під поняттям «підприємство» закріпила самостійну, ініціативну, систематичну, на власний ризик господарську діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

¹² Про підприємство : Закон України від 7 лютого 1991 р. № 698-ХІІ / Верховна Рада Української РСР. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 14. Ст. 168.

Крім офіційного визначення підприємництва, у законодавстві України встановлено принципи, відповідно до яких така діяльність може здійснюватися. Вони також мають вагоме значення для розуміння сутності підприємницької діяльності. Так, відповідно до ст. 44 ГК України підприємництво здійснюється на основі таких засад:

– *вільного вибору підприємцем видів підприємницької діяльності*. Йдеться про те, що суб'єкт підприємницької діяльності самостійно вибирає види економічної діяльності, якими має намір займатися, з урахуванням особливостей та обмежень, що передбачені чинним законодавством;

– *самостійності* (самостійного формування підприємцем програми діяльності, вибору постачальників і споживачів продукції, що виробляється, залучення матеріально-технічних, фінансових та інших видів ресурсів, використання яких не обмежене законом, установлення цін на продукцію та послуги відповідно до закону);

– *вільного найму підприємцем працівників*. Хоча цей принцип обмежується, зокрема, ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 р. № 5067-VI¹³, якою передбачена необхідність отримання дозволу на працевлаштування в державній службі зайнятості України відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження форм заяв для отримання роботодавцем дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, продовження строку дії дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, внесення змін до дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства» від 15 листопада 2017 р. № 858¹⁴;

– *комерційного розрахунку та власного ризику*;

– *вільного розпорядження прибутком*, що залишається в підприємстві після сплати податків, зборів та інших платежів, передбачених законом;

¹³ Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 24. Ст. 243.

¹⁴ Про затвердження форм заяв для отримання роботодавцем дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, продовження строку дії дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, внесення змін до дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 858 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник України*. 2017. № 94. Ст. 27.

– *самостійного здійснення підприємцем зовнішньоекономічної діяльності, використання підприємцем належної йому частки валютної виручки на свій розсуд.*

Якщо порівняти законодавство Польщі та України, яким визначаються принципи підприємницької діяльності, можна помітити лише один спільний принцип – вільний вибір підприємцем видів підприємницької діяльності, якому в польському законодавстві кореспондує принцип свободи економічної діяльності. Крім того, у законодавстві України окремі принципи за своєю суттю дублюють ознаки підприємницької діяльності, закріплені у ст. 42 ГК України.

Зокрема, у ст. 42 ГК України до ознак підприємництва віднесено «самостійну <...> господарську діяльність», що фактично дублює принцип самостійного формування підприємцем програми діяльності та принцип самостійного здійснення підприємцем зовнішньоекономічної діяльності. Тому виникає необхідність осучаснення принципів підприємницької діяльності, які передбачені у ст. 44 ГК України, з урахуванням досвіду Польщі.

З огляду на це вважаємо за доцільне внести зміни до ст. 44 ГК України шляхом її доповнення та усунення дублювання окремих принципів і викласти зазначену статтю в такій редакції:

«Стаття 44. Принципи підприємницької діяльності.

Підприємництво здійснюється на основі:

- *свободи вибору видів економічної діяльності;*
- *вільного найму підприємцем працівників;*
- *комерційного розрахунку та власного комерційного ризику;*
- *вільного розпорядження прибутком, що залишається в підприємця після сплати податків, зборів та інших платежів, передбачених законом;*
- *добросовісної конкуренції та поваги до законних інтересів інших підприємців і споживачів, а також поваги та захисту прав і свобод людини;*
- *презумпції доброчесності бізнесу;*
- *сприятливого / доброзичливого тлумачення нормативних актів;*
- *дотримання усталеної практики вирішення спорів;*
- *вільного доступу підприємця до інформації про умови початку, здійснення та припинення господарської діяльності».*

Варто зауважити, що наведені принципи є значною мірою загальними. Це означає, що органи влади у відносинах із підприємцями не завжди будуть базуватися на кожному з представлених принципів. Тому фактично зміст наведених засад формуватиме лише судова практика, яка, імовірно, намагатиметься використати норми у сприятливий для підприємців спосіб. Кожна з норм, яка тією чи іншою мірою регулює відносини з органами влади, може виявитися вагомим аргументом у спорі між підприємцем та суб'єктами владних повноважень.

Як приклад можна навести податкові спори. Відповідно до положень податкового законодавства загальні принципи податкового права часто є важливим інструментом захисту прав у спорах із податковими органами. На жаль, наявна практика органів влади дає змогу стверджувати, що в таких випадках органи влади неохоче безпосередньо користуються принципами податкового законодавства. Із цієї причини принципи податкового законодавства на практиці найчастіше застосовуються адміністративними судами та Верховним Судом на стадії розгляду позову платника податків.

Проте варто сподіватися, що принципи, які пропонується сформулювати та доповнити ними ст. 44 ГК України, на практиці будуть застосовуватися безпосередньо владою, а не лише судами на стадії розгляду спорів. Такі зміни дадуть можливість на практиці покращити правове середовище, у якому працюють підприємці.

Список літератури

- Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18–22. Ст. 144.
- Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 24. Ст. 243.
- Про затвердження форм заяв для отримання роботодавцем дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, продовження строку дії дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, внесення змін до дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства : Постанова Кабінету Міністрів

The formation and peculiarities of the implementation
of the European Union's Eastern policy

- України від 15 листопада 2017 р. № 858 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник України*. 2017. № 94. Ст. 27.
- Про підприємництво : Закон України від 7 лютого 1991 р. № 698-XII / Верховна Рада Української РСР. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 14. Ст. 168.
- Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. *Dziennik Ustaw*. 1997. № 78. Poz. 483.
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. *Dziennik Ustaw*. 2004. № 173. Poz. 1807.
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 650.
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 647.
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 648.
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 649.
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców. *Dziennik Ustaw*. 2018. Poz. 646.

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В УМОВАХ НОВІТНІХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ В УКРАЇНІ

Анотація. Проаналізовано концептуальні засади активізації економічної політики держави за умов новітніх глобальних викликів в Україні. Обґрунтовано значення економічної політики в розвитку національного господарства. Доведено, що активний і поступальний розвиток національної економіки неможливий без здійснення виваженої економічної політики. Визначено основні детермінанти, які визначають розвиток економічної політики держави за умов запровадження воєнного стану в Україні. Досліджено вектори впливу монетарної та фіскальної політики на досягнення макроекономічної стабілізації. Встановлено, що перспективи післявоєнного відновлення української економіки мають ґрунтуватися на виконанні плану економічної відбудови в післявоєнний період з урахуванням потенціалу ендogenous чинників розвитку.

Ключові слова: економічна політика, глобальні трансформації, воєнний стан.

STATE'S ECONOMIC POLICY IN CONDITIONS OF THE LATEST GLOBAL CHALLENGES IN UKRAINE

Summary. Conceptual bases of activation of economic policy of state in conditions of the newest global challenges are analyzed in Ukraine. An importance of economic policy in development of the national economy is substantiated. It is proved that active and progressive development of the national economy is impossible without implementation of a balanced economic policy. The main factors that determine development of economic policy of state under conditions of martial law in Ukraine are identified. The vectors of influence of monetary and fiscal policy on macroeconomic stabilization have been studied. It is established that the prospects of post-war recovery of the Ukrainian economy should be based on implementation of the economic reconstruction plan in postwar period, taking into account potential of endogenous factors of development.

Key words: economic policy, global transformations, martial law.

¹ Штань Марина, кандидат економічних наук, доцент кафедри міжнародних економічних відносин Національної академії управління; mvsh2307@gmail.com

Глибокий та системний аналіз доміантних трендів розвитку світового господарства дає змогу дійти висновку про те, що ефективність функціонування національної економіки значною мірою визначається її здатністю реагувати належним чином на виклики, що супроводжують її на кожному етапі розвитку. За сучасних умов з особливою гостротою виявляються виклики, зумовлені динамічним поступом технологічного розвитку, посиленням конкуренції на світових ринках, необхідністю задоволення суспільних потреб, які постійно зростають, пошуку нових підходів до забезпечення ефективної комплементарності складників сталого розвитку, посиленням вимог до збалансованості національних інтересів із глобальним розвитком, необхідністю зваженого балансування між перманентною появою нових можливостей і загроз в умовах швидкого поширення кризових явищ². На рисунку 1 наведено доміантні тренди розвитку світової економіки у XXI ст.

За цих умов на окрему увагу заслуговує дослідження ролі держави у глобалізованому світі за посилення взаємозалежності країн та ускладнення зв'язків між ними. Для вирішення зазначених проблем необхідне посилення ролі економічної політики держави у виробленні стратегічного вектору розвитку національної господарської системи. Цілком очевидно, що ні ринкове саморегулювання, ні державне втручання відокремлено одне від одного не можуть забезпечити повноцінний і збалансований розвиток суспільства. Ці два механізми мають не протиставлятися, а взаємодіяти та доповнювати один одного. У зв'язку із цим цілком виправданим є той факт, що вчені перебувають у пошуку їх ідеального балансу. Проте варто зауважити, що такий баланс є специфічним для кожної окремої країни та для різних етапів її економічного розвитку³.

² Фергюсон Н. Приреченість: політика і катастрофи / пер. з англ. К.Л. Дисі. Київ : Наш формат, 2022. 496 с.

Кораблін С.О. Макроекономічна динаміка України: пастка сировинних ринків. Київ : Інститут економіки та прогнозування НАН України, 2017. 308 с.

Кравчук Н.Я. Дивергенція глобального розвитку: сучасна парадигма формування геофінансового простору. Київ : Знання, 2012. 782 с.

Zhukova Yu., Sobolieva-Tereshchenko O. Modeling macroeconomic indicators in unstable economies. *Journal of International Studies*. 2021. Vol. 14. Iss. 2. P. 128–148. DOI: 10.14254/2071-8330.2021/14-2/9.

³ Штань М.В. Інституційний вимір державної політики протидії наслідкам глобальної пандемії. *Економіка та держава*. 2021. № 12. С. 65–69. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.12.65.

Архієреєв С.І. Економіко-теоретичні засади посттрансформаційної реорієнтації міжнародного бізнесу. *Економічна теорія*. 2022. № 1. С. 45–70.

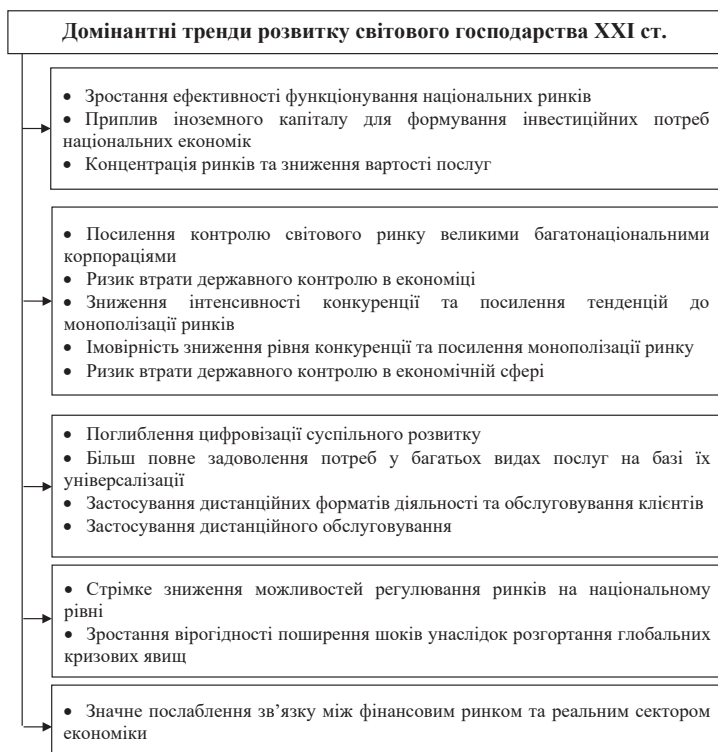


Рис. 1. Доміnantні тренди розвитку світового господарства за умов новітніх глобальних змін⁴

За умов воєнного стану особлива роль у здійсненні регульовального впливу на перебіг економічних процесів, забезпечення й підтримання

⁴ Штань М.В. Глобалізаційний вимір економічної політики держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 2. С. 95–99. DOI: 10.32702/2306-6814.2022.2.95.

Штань М.В. Інституційний вимір державної політики протидії наслідкам глобальної пандемії. *Економіка та держава*. 2021. № 12. С. 65–69. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.12.65.

макроекономічної стабільності належить саме державі та її інституціям. Підприємницький сектор, що функціонує в умовах війни, – це основа української економіки. Налагодження роботи національного бізнесу є основою того, що державний бюджет наповнюватиметься, а домашні господарства зберігатимуть платоспроможність. Активізація підприємницької діяльності є основним фактором посилення економічної стійкості держави, а отже, і її здатності ефективно протистояти агресору. Саме тому державою було запроваджено низку ініціатив, спрямованих на підтримання підприємництва під час війни. Нові правила передбачають послаблення вимог щодо ведення підприємницької діяльності, доступне кредитування, можливості перенесення виробничих потужностей із територій, де ведуться активні бойові дії, та інші заходи, які дадуть змогу підприємствам продовжувати свою роботу.

На прикладі двох найбільш дієвих видів (напрямів) економічної політики – монетарної та фіскальної – проаналізуємо дієвість впливу державних інституцій на стабілізацію розвитку економіки України за умов воєнного стану. Проведений аналіз дає змогу дійти висновку про те, що в період дії воєнного стану Національний банк України (далі – НБУ) продовжує реалізацію заходів, спрямованих на підтримання фінансової стійкості в монетарній сфері та регулюванні фінансового сектору.

З метою запобігання виведенню капіталу за межі країни та недопущення виникнення макроекономічних дисбалансів із 4 квітня 2022 р. скорочено граничні терміни розрахунків за експортно-імпортними операціями до 90 календарних днів. Крім того, правління НБУ 12 квітня 2022 р. ухвалило рішення здійснити викуп військових облігацій внутрішніх державних позик України (далі – ОВДП) уряду на 20 млрд грн. Із 14 квітня 2022 р. НБУ надав дозвіл банкам продавати готівкову іноземну валюту населенню. При цьому курс купівлі не має бути нижчим (а курс продажу може відхилитися не більше ніж на 10%) від офіційного курсу на день здійснення операції. За прогнозами, відновлення продажу готівкової валюти банками сприятиме зменшенню можливостей для функціонування ринку нелегальних валютних операцій та знижуватиме при цьому ризики для фізичних осіб.

Рада НБУ 15 квітня 2022 р. ухвалила Основні засади грошово-кредитної політики на період воєнного стану, що діятимуть до нормалізації функціонування економіки та фінансової системи. Вказаний документ передбачає такі заходи: фінансування з боку Національного банку України лише критичних видатків уряду та якнайшвидшу повну відмову від цього інструменту з метою уникнення фіскального домінування і високої інфляції, зниження довіри до НБУ, ускладнення процесу європейської інтеграції України та співпраці з міжнародними фінансовими донорами; збереження власної інституційної, фінансової та операційної незалежності регулятора для належного виконання ним своїх функцій; подальше підтримання стабільної роботи банківської системи; активну протидію агресії у фінансовому вимірі; сприяння розв'язанню проблем українських переміщених осіб; недопущення звуження сфери застосування гривні в Україні; сприяння залученню зовнішнього фінансування та поглиблення перетворень в Україні⁵.

З огляду на те, що на фінансовому ринку відбулася певна стабілізація ситуації, з 18 квітня 2022 р. тендери з надання рефінансування на строк до одного року проводяться не частіше ніж один раз на тиждень. Проте з початку широкомасштабної агресії проти України ліквідність банківської системи зросла на понад 50 млрд грн і перевищує 200 млрд грн, що дає змогу банкам активно підтримувати операції своїх клієнтів у межах наявних коштів та надавати кредитну підтримку, важливу для повноцінного відновлення економіки. Комплексне впровадження зазначених заходів сприятиме безперервному фінансуванню видатків державного бюджету, забезпечить додаткове фінансування обороноздатності країни, збереження ресурсної бази банківської системи та її ліквідності, сприятиме задоволенню підвищеного попиту на валютному ринку⁶.

⁵ Основні засади грошово-кредитної політики на період воєнного стану. Схвалено рішенням Ради Національного банку України від 15 квітня 2022 р. / Рада Національного банку України. Київ, 2022. 5 с. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/MPG-ml_2022.pdf?v=4.

⁶ Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (1–15 квітня 2022 р.) / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voyennoho>.

Водночас удосконалені підходи НБУ дадуть змогу мінімізувати ризики високої інфляції та порушення макрофінансової стабільності, вони покликані сприяти швидшому відновленню ринкових засад функціонування економіки та фінансових ринків у повоєнний час. Очевидно, що надання кредитів уряду з боку Національного банку України є тимчасовим заходом, а після завершення війни та повернення економіки до функціонування на ринкових засадах НБУ відновить використання монетарного режиму інфляційного таргетування з плаваючим обмінним курсом і відмовою від прямого фінансування державного бюджету⁷.

Проведений аналіз фіскальної політики після запровадження воєнного стану дає змогу дійти висновку про те, що для цієї сфери економічної політики держави квітень 2022 р. став найважчим періодом із початку широкомасштабної агресії. Показово, що 24 лютого 2022 р. НБУ перерахував до державного бюджету частину свого прибутку за 2021 р. Підприємницький сектор відгукнувся на звернення влади сплатити податки на авансових засадах. У березні 2022 р. державний бюджет вдалося поповнити за рахунок резерву авансової сплати дивідендів державних компаній. З квітня 2022 р. через те, що фіскальні резерви вичерпалися, ситуація з виконанням бюджету стала більш напруженою. Особливо відчутне зниження податкових надходжень від митниці. Даватимуться взнаки втрати бюджету через погіршення економічної ситуації та внаслідок наданих податкових і митних преференцій.

На основі здійсненого аналізу можна дійти висновку про те, що вагомим чинником невизначеності є початок імплементації податкової реформи. Вона передбачає можливість переходу для всіх суб'єктів господарювання на спрощену систему оподаткування зі сплатою єдиного податку розміром 2% від доходу без обмеження його обсягу й кількості найманих працівників. Такий єдиний податок поповнюватиме місцеві бюджети, що зумовить необхідність оперативного коригування системи міжбюджетного вирівнювання. Водночас повноцінне функціонування системи електронного адміністрування ПДВ досі не відновлене. Експортери вказують при цьому на призупинення бюджетного відшкодування ПДВ, що

⁷ Шевченко К.Є. Банківська система працює надійно і стабільно попри війну. Чому це не диво та що буде далі? *НВ Бізнес*. 2022. 3 травня. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/experts/kirilo-shevchenko-valyutniy-kurs-cini-ta-stabilnist-bankivskoji-sistemi-v-ukrajini-50238688.html>.

вже позначається на показниках їх ділової активності. Унаслідок зниження обсягу доходів і зростання видатків бюджету критично загострюватиметься проблема фіскального балансування. У березні 2022 р. державні витрати перевищили доходи на 2,7 млрд дол., а у квітні та травні різниця сягне 5–7 млрд дол. на місяць. Разом із ринковими аукціонами Національний банк України викупив військові ОВДП на загальну суму 40 млрд грн для збалансування бюджету⁸.

9 травня 2022 р. Національний банк України викупив військових облігацій на суму 30 млрд грн. З огляду на значні оборонні, гуманітарні та соціальні потреби підтримка бюджету Національним банком України залишається необхідним заходом в умовах війни. Позиція НБУ щодо фінансування бюджету є незмінною: підтримання з боку регулятора не може бути основним джерелом фінансування видатків уряду. Центральний банк нашої країни незмінно дотримується задекларованих принципів проведення відповідних операцій. Натомість НБУ докладає зусиль, щоб стимулювати ринковий попит на відповідні цінні папери. Найбільші можливості для збільшення свого портфеля ОВДП мають українські банки з огляду на наявну в них ліквідність. Так, зокрема, станом на 9 травня 2022 р. показник ліквідності українських банків у національній валюті становив 227 млрд грн (з яких 183 млрд грн – вкладення в депозитні сертифікати, 44 млрд грн – кошти банків на кореспондентських рахунках), а в іноземній валюті – 7,3 млрд дол. США. З огляду на це важливим завданням сьогодні є активізація ринкових залучень через розміщення Міністерством фінансів України ОВДП, у тому числі за рахунок коштів банківської системи. Зокрема, цьому може сприяти підвищення Міністерством фінансів України ставок за внутрішніми державними облігаціями до більш привабливих для покупців рівнів. Важливим орієнтиром для таких рівнів залишаються поточні та прогнозовані темпи зростання споживчих цін⁹.

⁸ Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (1–15 квітня 2022 р.) / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-financevoyi-stiykosti-v-umovakh-voyennoho>.

⁹ Національний банк здійснив п'ятий викуп військових облігацій на суму 30 млрд грн. *Національний банк України* : вебсайт. 2022. 10 травня. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-zdiysniv-pyatyy-vikup-viyskovih-obligatsiy-na-sumu-30-mlrd-grn>.

Варто розглянути дієвість впливу державних інституцій у сфері податкової політики. Так, у березні 2022 р. Державна податкова служба України повідомила про те, що в березні 2022 р. надходження до зведеного бюджету за платежами, які нею контролюються, становили 120,1 млрд грн. Із зазначеної суми до державного бюджету надійшло 95,4 млрд грн, а до місцевих бюджетів – 24,7 млрд грн. Надходження до зведеного бюджету порівняно з березнем 2021 р. суттєво зросли. Так, зокрема, приріст становить 36,4 млрд грн (43,5%), або 3,9 млрд грн (4,7%) без урахування дивідендів¹⁰.

Верховна Рада України 1 квітня 2022 р. прийняла Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану». У ньому встановлено скасування обмеження обсягу доходу для перебування платників на спрощеній системі оподаткування єдиного податку третьої групи за ставкою 2% від доходу. Податкові органи наділено повноваженнями щодо здійснення контролю у сфері ціноутворення на період воєнного та надзвичайного стану в межах проведення фактичних перевірок платників податків.

У сфері бюджетної політики варто звернути увагу на стан виконання Державного бюджету в березні 2022 р. За даними Державної казначейської служби України, у березні 2022 р. до загального фонду державного бюджету надійшло 103,4 млрд грн. Розпис на місяць виконано на 92,9%. Уряд вжив заходів щодо переорієнтування бюджету країни на воєнні цілі та здійснення найнеобхідніших соціальних видатків, спрямованих на підтримку життєдіяльності населення. Здійснення інших видатків, зокрема капітальних, тимчасово призупинено¹¹. Кабінет Міністрів України

¹⁰ Марченко С.М. Більш ніж \$3 млрд коштів, що ми залучили від партнерів, уже пішли в бюджет. *LB.ua*. 2022. 28 березня. URL: https://lb.ua/economics/2022/03/28/511285_sergiy_marchenko_bilsh_nizh_3_mlrld.html.

¹¹ Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (1–15 квітня 2022 р.) / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voynenoho>.

Марченко С.М. Більш ніж \$3 млрд коштів, що ми залучили від партнерів, уже пішли в бюджет. *LB.ua*. 2022. 28 березня. URL: https://lb.ua/economics/2022/03/28/511285_sergiy_marchenko_bilsh_nizh_3_mlrld.html.

9 квітня 2022 р. вніс зміни до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою України в особливому режимі за умов воєнного стану. Ухвалена урядом постанова дасть змогу в особливому режимі за умов воєнного стану здійснювати пріоритетні видатки бюджетів¹².

Водночас у період дії воєнного стану, незважаючи на значне ускладнення ситуації в економіці загалом і бюджетній сфері зокрема, Україна продовжує виконувати свої боргові зобов'язання. Для цього створено Фонд обслуговування та погашення державного боргу. У березні 2022 р. Україна здійснила платіж у сумі 292 млн дол. США за єврооблігаціями, деномінованими в доларах, термін погашення яких спливає у вересні 2022 р., і продовжуватиме виконувати свої зобов'язання, щоб уникнути дефолту або реструктуризації. Також було оприлюднено рішення США про надання Україні грантової допомоги в сумі 500 млн дол. США для фінансування державного бюджету, що є важливим кроком для підтримки України¹³. Україна 11 квітня 2022 р. отримала від Міжнародного банку реконструкції та розвитку черговий транш на 44,5 млн євро. Ця позика надається для забезпечення першочергових соціальних видатків бюджету. Виконавча Рада Міжнародного валютного фонду 8 квітня 2022 р. ухвалила рішення про створення рахунку для підтримки фінансової стабільності України¹⁴.

7 квітня 2022 р. було підписано Угоду про надання кредиту в розмірі 150 млн євро з представниками уряду Німеччини та директором KfW у регіоні Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії. Кредитні кошти буде спрямовано на фінансування витрат уряду України для фінансування

¹² Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (1–15 квітня 2022 р.) / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voyennoho>.

¹³ Марченко С.М. Більш ніж \$3 млрд коштів, що ми залучили від партнерів, уже пішли в бюджет. *LB.ua*. 2022. 28 березня. URL: https://lb.ua/economics/2022/03/28/511285_sergiy_marchenko_bilsh_nizh_3_mlrld.html.

¹⁴ Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (1–15 квітня 2022 р.) / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voyennoho>.

малою й середнього підприємництва¹⁵. Європейська Комісія 8 квітня 2022 р. надала Україні грант у розмірі 120 млн євро в межах загального пакету надзвичайної фінансової допомоги Україні. Відповідно до підписаної сторонами 30 березня 2022 р. Угоди про фінансування «Контракту для розбудови державитাপосилення стійкості» зазначені кошти надаються Україні на безоплатній і безповоротній основі. Вказані кошти спрямовуватимуться до загального фонду державного бюджету та фінансування видатків держави, пов'язаних із забезпеченням сектору безпеки й оборони, соціального захисту та функціонуванням критичної інфраструктури¹⁶.

Необхідно звернути увагу на те, що Кабінет Міністрів України 9 квітня 2022 р. подав на розгляд Президента України проект указу про створення Фонду відновлення України. Фонд має функціонувати як консультативно-дорадчий орган при Президентові України та забезпечувати координування процесу накопичення фінансових ресурсів для післявоєнного відновлення нашої держави. У межах Фонду відновлення України передбачене створення п'яти робочих груп, які відповідатимуть за різні напрями діяльності, зокрема комунікацію з міжнародними фінансовими організаціями, з країнами-партнерами, збирання коштів від приватних осіб і компаній. Водночас уряд подав на розгляд Президента України проект указу про створення Національної ради з відновлення країни, яка здійснюватиме розроблення плану післявоєнного відновлення та розвитку України. Цей план передбачатиме не лише конкретні кроки з відновлення й розбудови інфраструктури та житла, а й структурну модернізацію та переформатування національної економіки за європейськими стандартами і правилами¹⁷.

¹⁵ Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (1–15 квітня 2022 р.) / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voyennoho>.

¹⁶ Шевченко К.Є. Банківська система працює надійно і стабільно попри війну. Чому це не диво та що буде далі? *НВ Бізнес*. 2022. 3 травня. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/experts/kirilo-shevchenko-valyutniy-kurs-cini-ta-stabilnist-bankivskoji-sistemi-v-ukrajini-50238688.html>.

¹⁷ Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (1–15 квітня 2022 р.) / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voyennoho>.

За цих умов вкрай актуальним є розроблення й ухвалення вже згаданого плану післявоєнного відновлення та розвитку України, який передбачатиме чотири стадії: мінімізацію збитків, відновлення критичної інфраструктури, відновлення інфраструктури та економіки загалом, закладення фундаменту для майбутнього зростання й модернізації. На кожній зі стадій доцільне використання допомоги, що має на меті необхідні інституційні зрушення. Головною метою розробленого плану післявоєнного відновлення та розвитку України має стати побудова конкурентоспроможної економіки з розвитком нових порівняльних переваг, що сприятиме підвищенню рівня добробуту населення; розвиток фінансово-банківського сектору, що сприятиме акумуляції грошових ресурсів; модернізація аграрного сектору з наголосом на створенні переробного напрямку в інтересах національної і глобальної продовольчої безпеки; інтеграція у глобальні ланцюги створення доданої вартості, постачання та збуту. При цьому нова, суттєво модернізована структура економіки має забезпечувати генерацію бюджетних доходів, необхідних для сталого глобального розвитку та інтеграції до Європейського Союзу. Для того щоб зусилля з формування плану післявоєнного відновлення та розвитку України не були змарновані, його основні складники повинні бути спрямовані на врахування нових реалій міжнародного поділу праці та сучасних тенденцій міжнародного економічного розвитку; питань продовольчої, цифрової, енергетичної безпеки; гуманітарної допомоги з метою боротьби з бідністю; реконструкції фізичної інфраструктури з урахуванням можливостей оптимізації логістичних маршрутів і зруйнованих житлових об'єктів¹⁸.

Таким чином, активізація структурно-фундаментальних чинників реалізації економічної політики держави за умов новітніх викликів має орієнтуватися на формування перспективних конкурентних переваг, заснованих на знаннях і технологіях, що дасть змогу змінити, модернізувати національну економіку на основі її післявоєнного відновлення. У контексті модернізаційного відновлення необхідно

¹⁸ Резнікова Н.В., Панченко В.Г. Яким насправді має бути план економічної відбудови України? – пояснюють економісти. *Український тиждень*. 2022. 22 квітня. URL: <https://tyzhden.ua/Economics/254798>.

виділити сектори, спроможні перетворитися на «локомотиви» стрімкого зростання, з відповідним наданням їм державної допомоги, переглядом конкурентного законодавства та міжнародних угод щодо створення правових підстав застосування цих механізмів.

Список літератури

- Архієреєв С.І. Економіко-теоретичні засади посттрансформаційної реорієнтації міжнародного бізнесу. *Економічна теорія*. 2022. № 1. С. 45–70.
- Кораблін С.О. Макроекономічна динаміка України: пастка сировинних ринків. Київ : Інститут економіки та прогнозування НАН України, 2017. 308 с.
- Кравчук Н.Я. Дивергенція глобального розвитку: сучасна парадигма формування геофінансового простору. Київ : Знання, 2012. 782 с.
- Марченко С.М. Більш ніж \$3 млрд коштів, що ми залучили від партнерів, уже пішли в бюджет. *LB.ua*. 2022. 28 березня. URL: https://lb.ua/economics/2022/03/28/511285_sergiy_marchenko_bilsh_nizh_3_mlrld.html.
- Національний банк здійснив п'ятий викуп військових облігацій на суму 30 млрд грн. *Національний банк України* : вебсайт. 2022. 10 травня. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-zdiysniv-pyatiy-vikup-viyskovih-obligatsiy-na-sumu-30-mlrd-grn>.
- Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (1–15 квітня 2022 р.) / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voennoho>.
- Основні засади грошово-кредитної політики на період воєнного стану. Схвалено рішенням Ради Національного банку України від 15 квітня 2022 р. / Рада Національного банку України. Київ, 2022. 5 с. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/MPG-ml_2022.pdf?v=4.
- Резнікова Н.В., Панченко В.Г. Яким насправді має бути план економічної відбудови України? – пояснюють економісти. *Український тиждень*. 2022. 22 квітня. URL: <https://tyzhden.ua/Economics/254798>.
- Фергюсон Н. Приреченість: політика і катастрофи / пер. з англ. К.Л. Дисси. Київ : Наш формат, 2022. 496 с.
- Шевченко К.Є. Банківська система працює надійно і стабільно попри війну. Чому це не диво та що буде далі? *НВ Бізнес*. 2022. 3 травня. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/experts/kirilo-shevchenko-valyutniy-kurs-cini-ta-stabilnist-bankivskoji-sistemi-v-ukrajini-50238688.html>.

- Штань М.В. Глобалізаційний вимір економічної політики держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 2. С. 95–99. DOI: 10.32702/2306-6814.2022.2.95.
- Штань М.В. Інституційний вимір державної політики протидії наслідкам глобальної пандемії. *Економіка та держава*. 2021. № 12. С. 65–69. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.12.65.
- Zhukova Yu., Sobolieva-Tereshchenko O. Modeling macroeconomic indicators in unstable economies. *Journal of International Studies*. 2021. Vol. 14. Iss. 2. P. 128–148. DOI: 10.14254/2071-8330.2021/14-2/9.

**THE FORMATION
AND PECULIARITIES
OF THE IMPLEMENTATION
OF THE EUROPEAN UNION'S
EASTERN POLICY**

Scientific monograph

Izdevniecība «Baltija Publishing»
Valdeķu iela 62 – 156, Rīga, LV-1058
E-mail: office@baltijapublishing.lv

Iespiests tipogrāfijā SIA «Izdevniecība «Baltija Publishing»
Parakstsīts iespiešanai: 2022. gada 7. jūlijs
Tirāža 100 eks.