

РОЛЬ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ В ПРОЦЕСІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

У статті встановлено роль органів виконавчої влади щодо забезпечення процесів і механізмів євроінтеграції; проаналізовано компетенцію в цій сфері уряду України; визначено роль Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, Урядового офісу з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України в процесі забезпечення інтеграції України в європейський простір.

Ключові слова: інтеграція, асоціація, органи виконавчої влади, уряд, координація політики євроінтеграції.

Постановка проблеми. Із підписанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 Україна не лише підтвердила обрання такого напрямку зовнішньої політики, як європейська інтеграція, з метою набуття членства в Європейському Союзі (далі – ЄС), але й взяла на себе певні зобов'язання, в тому числі щодо здійснення ряду реформ у державі, імплементації до 2025 року біля 350 європейських актів (рішень, регламентів, директив). У цих умовах від ефективного виконання гілками влади своїх завдань та функцій, своєчасності прийняття рішень, обрання векторів розвитку та модернізації залежить подальше виконання цих зобов'язань, включаючи швидкість подолання кризових явищ у суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання поглиблення європейської інтеграції, напрямків реформування і адаптації законодавства України до законодавства ЄС, ролей органів влади у відповідних процесах вже неодноразово були предметом досліджень науковців, таких як: О.Ф. Андрійко, Р.В. Волчецький, О. Оржель, Є.В. Пономаренко, О.М. Руденко, С.В. Сорока, Ю.С. Шемчушенко, І.В. Яковюк та інші.

Реалізація політики європейської інтеграції передбачає скоординовану взаємодію ряду суб'єктів. Для окремих із них ви-

конання завдань євроінтеграційного курсу є єдиним завданням, для реалізації якого їх було створено. Для інших забезпечення євроінтеграційних процесів складає лише частину компетенції. Роль Кабінету Міністрів України в процесі європейської інтеграції не була досі визначена, що зумовлює актуальність даного дослідження.

Метою даної статті є аналіз ролі уряду України в процесі європейської інтеграції з метою набуття членства в Європейському Союзі (далі – ЄС). Задля досягнення означеної мети вбачається доцільним визначення ролі органів виконавчої влади в числі суб'єктів забезпечення процесів і механізмів євроінтеграції; аналіз компетенції в цій сфері уряду України; визначення ролі Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, Урядового офісу з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України в процесі забезпечення інтеграції України в європейський простір.

Виклад основного матеріалу. О.М. Руденко констатує, що діяльність, узгодженість та координованість дій державних органів всередині країни набуває особливої уваги в умовах європейської інтеграції: для кожної держави членство в ЄС несе додаткові зобов'язання. Наприклад, щоденно близько 120 документів надходять із ЄС до національних адміністрацій; щорічно для участі в переговорах у Брюсселі необхідно підготувати до 600 національних позицій; кожного разу національну позицію необхідно: – узгодити між міністерствами, відомствами, парламен-

том, громадянським суспільством та бізнесом усередині держави; – порівняти з позицією ЄС та позиціями 26 інших держав-членів; щорічно уряди держав-членів повинні забезпечити виконання, впровадження і дотримання від 500 до 600 рішень, прийнятих ЄС [1, с. 14].

Провідну роль для виконання вказаних та інших процедур і механізмів євроінтеграції відведено органам виконавчої влади. Із приводу їх ролі О. Оржель вказує, що «розвинуті інституції в національних системах державного управління є важливими як для ЄС, так і для держав-членів і їх громадян. ЄС не має виконавчих органів і виконання рішень покладає на держави-члени, чия неспроможність імплементувати нормативно-правові акти ЄС, слідкувати за їх дотриманням, вживати заходи проти порушників може звести нанівець зусилля представників органів ЄС та національних урядів [2, с. 25]. Із цього приводу Є.В. Пономаренко вказує, що «євроінтеграція має стати першочерговим пріоритетом для всіх гілок і рівнів влади в Україні, а найперше – для органів виконавчої влади. Це пов'язано з рядом причин, зокрема з тим, що: органи виконавчої влади є суб'єктами, відповідальними за практичне втілення в життя рішень, які приймає Верховна Рада України та Президент України, в тому числі й у сфері євроінтеграції; останні володіють найбільшою кількістю ресурсів (фінансових, організаційних, людських тощо), необхідних для успішного виконання євроінтеграційних завдань України; органи виконавчої влади, так би мовити, пронизують усю державу, будучи, як наслідок, максимально наближеними до населення країни, без підтримки яким інтеграційних планів України останні приречені на невдачу» [3, с. 30].

Кабінет Міністрів України приймає активну участь у забезпеченні євроінтеграції. Згідно з підп. 1 ст. 116 Конституції України саме Уряд забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України.

Як відомо, Україна від початку незалежності лише певною мірою успадкувала зовнішню політику, яку проводив Радян-

ський Союз, тому швидко актуалізувалася потреба розроблення нової європейської політики, як вважають С.В. Сорока та Р.В. Волчецький. Вже в Постанові Верховної Ради УРСР від 25 грудня 1990 року «Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України у сфері зовнішніх відносин» уряду було доручено спрямувати зусилля на забезпечення безпосередньої участі Української РСР у загальноєвропейському процесі та європейських структурах. А після проголошення незалежності України відразу надійшла реакція Європи: 2 грудня 1991 року з'явилася Декларація Європейських Співтовариств щодо України, де було відзначено демократичний характер Всеукраїнського референдуму та пролунав заклик до України підтримувати з ЄС відкритий і конструктивний діалог [4, с. 196]. І на сьогодні ми констатуємо, що законодавець чітко відносить Україну до числа європейських держав, про що зазначено, наприклад, у ч. 1 ст. 11 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411-VI [5], в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 (далі – Угода про асоціацію 2014 року) [6] та в інших актах законодавства України. А серед основних завдань зовнішньої політики (ч. 2 ст. 11 вказаного Закону) назване «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір із метою набуття членства в Європейському Союзі». Щодо внутрішньої політики, то згідно зі ст. 3 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411-VI [5] однією із засад політики у сфері розбудови державності визначена «модернізація системи державної служби з урахуванням європейського досвіду на принципах професійності та політичної нейтральності». У ст. 6 зафіксовано засади внутрішньої політики у сфері національної безпеки і оборони, серед яких – «удосконалення системи демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави та правоохоронними органами, забезпечення їх відповідності ви-

могам європейських інституцій». До числа засад внутрішньої політики в економічній сфері (ст. 7) віднесені «перехід на європейську модель ринкового нагляду, якості та безпеки продукції; впровадження європейських підходів у сфері делегування функцій держави суб'єктам господарювання», «переведення українських газо-, нафтотранспортних і електричних мереж на умови функціонування, що діють у державах Європейського Союзу». Серед основних засад внутрішньої політики в соціальній сфері (ст. 8) визначено забезпечення гарантованих Конституцією України прав і свобод громадян на основі впровадження європейських стандартів соціального захисту. У гуманітарній сфері передбачено реформування та розвиток вітчизняної системи вищої освіти і науки, забезпечення їх інтеграції в європейський та світовий освітній і науковий простір, запровадження принципів та стандартів Болонського процесу у вищих навчальних закладах України (ст. 10). Щодо зовнішньої політики, то серед основних завдань (ч. 2 ст. 11 вказаного Закону) назване «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір із метою набуття членства в Європейському Союзі».

Таким чином, із точки зору такого повноваження Кабінету Міністрів України, як забезпечення здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, ми можемо визначити провідну роль Уряду в процесі євроінтеграції. Дана теза підтверджується і шляхом аналізу такого повноваження Кабінету Міністрів України, як виконання Конституції і законів України, актів Президента України. Справа в тому, що ряд законів України прямо визначають завдання євроінтеграції (наприклад, Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу 18.03.2004 № 1629-IV» [7], Угода про асоціацію 2014 року та інші). А Голова Держави згідно зі ст. 106 Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [8] здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави. Президент України бере участь у самітах Україна – ЄС та видає ряд указів, спрямованих на реалізацію євроін-

теграційної політики України. Наприклад, Указ Президента України з приводу Національного плану дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки від 12.03.2013 № 128 «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Або ж іншим прикладом може бути ухвалене 12 березня 2013 року Рішення Ради національної безпеки та оборони «Про невідкладні заходи щодо європейської інтеграції України», введене в дію в той же день Указом Президента України № 127. Згідно з його приписами перед Кабінетом Міністрів, МЗС, Мінекорозвитку та Мінюстом поставлено завдання вжити заходів із метою виконання вимог ЄС [9, с. 373].

Активну роль у процесі забезпечення євроінтеграційних процесів в Україні відіграє Прем'єр Міністр України. Насамперед, зауважимо, що саме Прем'єр Міністр України очолює делегацію України на засіданнях Ради Асоціації. Окрім цього, згідно з положеннями Постанови Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1365 він є головою Координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [10]. Ще в 1998 р. із метою інституційного забезпечення процесу адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу Постановою Кабінету Міністрів України було засновано Міжвідомчу координаційну раду. Як її найважливіші завдання були визначені: координація діяльності міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади в забезпеченні адаптації законодавства України до законодавства ЄС; вироблення пропозицій щодо стратегії адаптації законодавства України до норм і стандартів ЄС; розроблення рекомендацій до проектів законів, інших нормативно-правових актів щодо реалізації положень Угоди про партнерство та співробітництво між Європейськими Співтовариствами та Україною, забезпечення реалізації основних документів Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС тощо [11, с. 10]. На сьогодні ряд із числа цих завдань вже виконано, але процес адаптації не завершено. І зараз вже Координаційна рада з адапта-

ції законодавства України до законодавства Європейського Союзу активно забезпечує взаємодію органів державної влади та недержавних інституцій під час виконання завдань у сфері адаптації, а також розробляє пропозицій щодо розвитку співробітництва з ЄС у сфері адаптації; формує єдині підходи до провадження діяльності з адаптації; визначає перелік органів виконавчої влади, відповідальних за організацію роботи з адаптації; готує щорічний план заходів із виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу та розглядає стан його реалізації (п. 3 Положення про Координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1365) [10].

Досліджуючи роль Кабінету Міністрів України в процесі євроінтеграції, не можна оминати увагою і Першого віце-прем'єр-міністра України. Він не тільки є заступником голови Координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства ЄС, але і є головою Координаційного центру з виконання плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, що є постійно діючим допоміжним органом Кабінету Міністрів України, утвореним із метою узгодження діяльності центральних органів виконавчої влади в рамках виконання плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, який ухвалено 22 листопада 2010 р. на саміті Україна – Європейський Союз у м. Брюсселі [12].

На вищому рівні системи органів виконавчої влади не можна оминати увагою Урядовий офіс із питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України, який здійснює організаційне, експертно-аналітичне та інформаційне забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України у сфері європейської інтеграції відповідно до ч. 2 ст. 1, ст. 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Створення і функціонування офісу можна вважати підґрунтям для забезпечення належної організації реалізації завдань

у сфері європейської інтеграції та виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони [12], оскільки основними завданнями Урядового офісу є: координація діяльності органів виконавчої влади з розроблення та здійснення заходів, спрямованих на виконання Угоди про асоціацію, інших міжнародних договорів України з питань європейської інтеграції і домовленостей між Україною та ЄС; планування, проведення моніторингу та оцінки ефективності та результативності виконання завдань у сфері європейської інтеграції; координація діяльності органів виконавчої влади з розроблення проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих на виконання Угоди, інших міжнародних договорів України з питань європейської інтеграції і домовленостей між Україною та ЄС; удосконалення системи та механізмів координації діяльності органів виконавчої влади у сфері європейської інтеграції.

Висновки. Уряд України, в тому числі в особі Прем'єр Міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, через функціонування Урядового офісу з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України відіграє провідну роль у питаннях здійснення курсу європейської інтеграції в Україні з метою набуття членства в ЄС. Створення і діяльність Урядового офісу з питань європейської інтеграції є вирішальним кроком на шляху зміни децентралізованої моделі координації політики євроінтеграції на централізовану модель, чим вирішується ряд питань забезпечення плідної взаємодії, чіткого, якісного, у визначені строки виконання Україною зобов'язань, взятих у рамках політики європейської інтеграції.

Список використаної літератури:

1. Руденко О.М. Державне управління та державна служба в країнах ЄС в контексті європейської інтеграції України: навч.-метод. К.: НАДУ, 2013. 68 с.
2. Оржель О. Європеїзація систем публічного адміністрування країн Центральної та Східної Європи у контексті підготовки до членства в ЄС. Вісник Національної

- академії державного управління при Президентові України. 2010. Вип. 2. С. 22–30.
3. Пономаренко Є.В. Центральні органи виконавчої влади у системі суб'єктів забезпечення євроінтеграційних процесів в Україні. *Право і Безпека*. 2009. № 2. С. 30–36.
 4. Сорока С.В., Волчецький Р.В. Еволюція взаємовідносин України з Європейським Союзом // *Світова та європейська інтеграція*. Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2008. 340 с. С. 196–215.
 5. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. С. 1452. Ст. 527.
 6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014 р. № 75. Т. 1. С. 83. Ст. 2125.
 7. Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367.
 8. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради*. 1996. № 30. Ст. 141.
 9. Європейська інтеграція. Навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів та слухачів магістерської підготовки за напрямом «Державне управління» / Кол. авт.; за заг. ред. проф. І.А. Грицяка та Д.І. Дзвінчука. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. 464 с.
 10. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 15 жовтня 2004 р. № 1365. *Офіційний вісник України*. 2004. № 42. С. 35. Ст. 2763. Код акту 30394/2004.
 11. Яковюк І.В. Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу: проблеми теорії і практики // *Європейський Союз і Україна: особливості взаємовідносин на сучасному етапі*. Х.: Оберіг, 2012. С. 5–47.
 12. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Координаційного центру з виконання плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» від 07.02.2011 № 77. *Офіційний вісник України*. 2011. № 9. С. 39. Ст. 421. Код акту 54824/2011.
 13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Урядовий офіс з питань європейської інтеграції» від 13.08.2014 № 346. *Офіційний вісник України*. 2014. № 66. С. 67. Ст. 1847. Код акту 73586/2014.

Петренко П. Д. Роль Кабінета Міністрів України в процесі європейської інтеграції

В статті встановлена роль органів виконавчої влади щодо забезпечення процесів і механізмів євроінтеграції; проаналізована компетенція в цій сфері уряду України; визначено роль Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, Урядового офісу з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України в процесі забезпечення євроінтеграції.

Ключевые слова: інтеграція, асоціація, органи виконавчої влади, уряд, координація євроінтеграції.

Petrenko P. The Role of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the European Integration Process

The article established the role of the executive authorities in the number of subjects to ensure European integration processes and mechanisms; analyzed competence in this area the Government of Ukraine; defines the role of the Prime Minister of Ukraine, First Vice Prime Minister of Ukraine, the Government Office for European Integration of the Cabinet of Ministers of Ukraine Secretariat in the number of subjects to ensure European integration.

Key words: integration, association, bodies of executive power, Government, coordination of European integration.