

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет соціальних наук та соціальних технологій
Кафедра політології
Бакалаврська робота
Освітній ступінь – бакалавр

На тему:

**«СПІВПРАЦЯ УКРАЇНИ ТА ЄС У СФЕРІ ІНСТИТУЦІЙНОЇ
РОЗБУДОВИ: СТРАТЕГІЧНІ ІНТЕРЕСИ ТА МЕХАНІЗМИ
ВПРОВАДЖЕННЯ»**

Виконав: студент 4-го року навчання
Спеціальності 052 Політологія
Поліщук Даніїл Валерійович
Керівник: Гнатюк М.М.
доктор політичних наук,
професор кафедри міжнародних відносин
Рецензент: Якушик В.М.
доктор політичних наук,
професор кафедри політології
Бакалаврська робота захищена
З оцінкою _____
Секретар
ЕК _____
« _____ »
_____ 2020 р.

Київ – 2020 р.

План

Вступ.....	с. 3 – 6
Розділ 1 Політичні аспекти реалізації євроінтеграційного курсу України	с. 7 – 12
1.1. Історія відносин Україна-ЄС: ключові етапи.....	с. 7 – 12
1.2. Особливості відносин України та ЄС у сучасному просторі.....	с. 12 – 16
Розділ 2 Нормативно-правова основа європейської інтеграції України.....	с. 17 – 28
2.1. Договірно-правовий та організаційний аспект співробітництва	с. 17 – 23
2.2. Угода про Асоціацію: положення та механізми їх реалізації в інституційній сфері.....	с. 23 – 28
Розділ 3 Механізми впровадження європейських інструментів та програм інституційної розбудови України.....	с. 29 – 45
3.1. Інструмент зовнішньої допомоги TAIEХ.....	с. 29 – 32
3.2. Програма SIGMA.....	с. 33 – 36
3.3. Інструмент ЄС «Twinning».....	с. 36 – 41
3.4. Програма всеохоплюючої інституційної розбудови (CIB).....	с. 41 – 46
Розділ 4 Перспективи співробітництва між Україною та ЄС у сфері інституційної розбудови.....	с. 47 – 57
4.1. Оцінка реалізованих реформ у сфері інституційної розбудови.....	с. 47 – 52
4.2. Напрями удосконалення механізмів реалізації євроінтеграційної політики України у сфері інституційної розбудови	с. 52 – 58
Висновки.....	с. 59 – 62
Список використаної літератури.....	с. 63 – 71
Анотація.....	с. 72 – 73

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Протягом останніх років відносини України та Європейського Союзу набувають більшої актуальності й гостроти у публічній полеміці серед науковців і політичних діячів. Це зумовлено провідною роллю Європейського Союзу в системі сучасних міжнародних відносин, а також політичним, історичним і соціально-економічним значенням вступу України до ЄС. На сьогоднішній день політика євроінтеграції є ключовою складовою та головним завданням української дипломатії. Об'єктивна оцінка співробітництва України з ЄС, аналіз співвідношення цілей та завдань консолідованого європейського простору щодо України є передумовою визначення пріоритетного завдання зовнішньої політики України та реалізації шляхів євроінтеграції. Сьогодні, які ніколи, Україна потребує реформування багатьох галузей і підтримки європейського співтовариства.

З моменту здобуття незалежності Україна проходить складний шлях, який передбачає реформування правового, соціального та економічного поля функціонування держави. Підписання Угоди про асоціацію призвела до нового рівня відносин Україна-ЄС, реалізація положень якої залежить від інституційного оформлення, забезпечення та співробітництва. Поглиблення інтеграційних процесів України вимагають вдосконалення багатьох сфер життєдіяльності держави, що зумовлює реформування держави в цілому. У подальшому, виробивши вдосконалену систему державного регулювання, держава повинна посісти гідне місце у європейському співтоваристві. Процес впровадження європейських інститутів, правових норм і використання європейських стандартів визначають серйозність, важливість і актуальність дослідження інституційної сфери співробітництва між Україною та ЄС з моменту здобуття незалежності до сьогодення.

Адаптація українських галузей державного життя до стандартів ЄС, політичні та соціально-економічні реформи потребують скоординованої державної політики, громадського обговорення та підтримки, а також значного

фінансування, якого недостатньо у розпорядженні уряду України. Необхідні заходи можуть бути реалізовані шляхом підтримки з боку Європейської Комісії наданням технічної допомоги через інструменти, які вже отримали попередній досвід впровадження в інших державах і довели свою ефективність. Ефективність позначалась у тому, що держави адаптували свої галузі до стандартів та вимог ЄС і стали членами союзу. Тому має місце дослідження засад інструментів Twinning, TAIEX, CIB, SIGMA, щоб визначити результати, недоліки, корисність їх застосування для України.

Отже, враховуючи вищевикладене, можна говорити про визначність та актуальність дослідження. Вивчення інтересів та пріоритетів співробітництва України та ЄС в сфері інституційної розбудови є важливою складовою євроінтеграційного процесу.

Мета дослідження полягає у визначенні інституційної структури в співпраці України та ЄС, обґрунтуванні стратегічних інтересів і механізмів їх впровадження у євроінтеграційному процесі.

Досягнення мети зумовило необхідність розв'язання дослідницьких **завдань**:

- визначити основні етапи становлення відносин між Україною та ЄС;
- дослідити аспекти відносин та механізми впровадження євроінтеграційної політики, зокрема, у інституційної розбудови на сучасному етапі;
- проаналізувати ключові стратегічні документи європейської інтеграції України й визначити особливості їх функціонування;
- проаналізувати нормативно-правові та організаційні основи реалізації співпраці у контексті євроінтеграційної політики, зокрема, Угоду про асоціацію;
- конкретизувати програми в сфері інституційної розбудови та механізми їх реалізації;
- виявити роль ЄС в процесі реформування інституційної сфери в Україні;
- надати характеристику пріоритетам співробітництва України та ЄС у сфері інституційної розбудови;
- окреслити результати впровадження програм і інструментів у сфері інституційної розбудови;

- спрогнозувати перспективи розвитку співробітництва України з ЄС в сфері інституційної розбудови.

Об'єктом дослідження є еволюційний процес співпраці України та ЄС у сфері інституційної розбудови.

Предметом дослідження є розгляд інституційних складових, які постали в результаті втілення євроінтеграційних прагнень України за підтримки ЄС.

Методологічну базу дослідження складають загальнонаукові теорії та принципи – системний, структурно-функціональний, порівняльний, інституційно-порівняльний. Метод аналізу дозволив глибоко вивчити й зрозуміти правові аспекти діяльності нових європейських установ й визначити їх мету у процесі реалізації програм інституційної розбудови в Україні. Системно-структурний підхід надав змогу проаналізувати адаптацію європейських нововведень, визначити сутнісні ознаки політики реформування державно-правової системи й основні етапи розширення інституційної сфери співробітництва. Структурно-функціональний метод був залучений в рамках визначення основних історичних етапів становлення співробітництва між Україною та ЄС. У процесі роботи з офіційними документами був використаний конвент-аналізу та івент-аналізу.

Джерельна база. У дослідженні проаналізовано стан наукової розробки, стратегічні документи й нормативно-правові акти, які дають змогу сформувати об'єктивне уявлення щодо аспектів співробітництва України та ЄС, розглянути еволюцію розвитку інтересів та пріоритетів у галузі інституційної розбудови. Використані статистичні дані проведених опитувань у сфері державної політики всеукраїнським аналітичним центром – Український центр економічних політичних досліджень ім. О. Разумкова – і дані Євроінтеграційного Порталу. Данні ресурсів Міністерства Закордонних Справ, Національного агентства з питань державної служби України та Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу надають можливість проаналізувати аспекти процесу співробітництва Україна-ЄС, а також окреслити його перспективи.

Станом на сьогодні велика кількість українських науковців присвячують свої праці вивченню всіх інтеграційних аспектів, зокрема: М. Баймуратова, І. Бураковський, І. Грицяк, М. Гнатюк, Л. Литвинова, Я. Малик, В. Муравйова, О. Сушко, К. Шинкарук, М. Кордон, В. Толкованов. Значними є дослідження М. Гнатюка щодо відносин з Європейським Союзом та процес європейської інтеграції України. Дисертація дослідниці Т. Білозерської присвячена адміністративно-правовим засадам співробітництва, зокрема, автором запропонований підхід до формування зваженої системи органів державної влади. Аналізу взаємодії органів державної влади та інституцій громадянського суспільства в процесі реалізації євроінтеграційної політики присвячено дисертаційне дослідження С. Степаненко. Дослідження І. Грицяка стосується розвитку європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні.

Проте, незважаючи на науковий інтерес до окресленої проблеми, питання щодо співпраці України з ЄС у сфері інституційної розбудови та висвітлення аспектів стратегічних інтересів та механізмів впровадження не мають достатньо повного наукового представлення. Враховуючи наявність актуальних питань, викликаних євроінтеграційним процесом, постає необхідність регулярного вивчення, перевірки та аргументації механізмів впровадження інструментів у сфері інституційної розбудови, як результату співпраці.

Структура та обсяг роботи визначено метою та завданнями дослідження. Дипломна робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків і списку використаної літератури. Загальний обсяг роботи становить 71 сторінки.

РОЗДІЛ 1

ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО КУРСУ УКРАЇНИ

1.1. Історія відносин Україна-ЄС: ключові етапи

Україна на початку свого незалежного становлення як суверенна держава проголосила курс на європейську інтеграцію, що і станом на сьогодні є метою зовнішньої політики держави.

Історія становлення взаємовідносин України та ЄС є поступовою та взаємовигідною для обох учасників процесу. Напрямки інтеграційного процесу відповідають інтересам і можливостям України. На нашу думку доцільно буде поділити історію становлення відносин між Україною та ЄС на три етапи.

Перший етап охоплює хронологічні межі – 1991-2004 рр. – від моменту здобуття Україною незалежності до «Помаранчевої революції». Зовнішня національна орієнтація держави була задекларована 5 грудня 1991 р. у Зверненні Верховної Ради України «До парламентів і народів світу»¹, спричинена Актом проголошенням незалежності України. У Постанові від 2 липня 1993 р. «Про основні напрямки зовнішньої політики України» закріплено, що «перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах, а також інших західноєвропейських або загальноєвропейських структурах за умови, що це не шкодитиме її національним інтересам. З метою підтримання стабільних відносин з Європейськими Співтовариствами Україна укладе з ними Угоду про партнерство і співробітництво, здійснення якої стане першим етапом просування до асоційованого, а згодом – до повного її членства у цій організації»².

¹ Звернення ВРУ «До парламентарів і народів світу» від 5.12.1991 р. № 1927. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1927-12> (дата звернення: 03.04.2019).

² Постанова ВРУ «Про основні напрямки зовнішньої політики України» від 20.07.2010 р. № 3360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12> (дата звернення: 03.04.2019).

Подальший розвиток стратегічних відносин між Україною та ЄС мав динамічний характер. У червні 1994 р. Президент Л. Кравчук під час підписання Угоди про партнерство і співробітництво (далі УПС) між Україною та Європейським Союзом проголосив на міжнародному рівні основні напрямки зовнішньої політики України. Ця угода започаткувала співробітництво між Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами з одного боку й Україною з іншого. У політичному контексті УПС підтримує незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України й сприяє зміцненню миру і стабільності в регіоні Центральної і Східної Європи. В економічному сенсі Угода встановлює зв'язок між повним впровадженням партнерства й підтримкою політичних, економічних і правових реформ в Україні.

Варто зазначити, що із здобуттям Україною незалежності позиція вищого керівництва щодо укріплення стратегічного партнерства з ЄС не завжди була послідовною. Наприклад, Я. Малик у якості доказу непослідовної політики наводить висловлювання Президента Л. Кучми у посланні до ВРУ: «Конче важливо забезпечити наступність нової стратегії, її органічний зв'язок з позитивними надбаннями попереднього періоду з урахуваннями того, що курс на європейську інтеграцію є природним наслідком здобуття Україною державної незалежності. Він виходить з історії українського народу, його ментальності та демократичних традицій, з прагненням нинішнього покоління бачити свою державу невід'ємною складовою єдиної Європи. Європейський вибір України – це водночас і рух до стандартів реальної демократії, інформаційного суспільства, базованого на засадах верховенства права й забезпечення прав і свобод людини і громадянина»³.

10 грудня 1999 р. на саміті в Гельсінкі Європейською Радою була затверджена стратегія Європейського Союзу щодо України⁴. У цьому документі зафіксовані

³ Я. Малик. Розвиток двосторонніх відносин України з Європейським Союзом. «Ефективність державного управління». 2013. № 36. URL: file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/efdu_2013_36_4-1.pdf (дата звернення 14.03.2019).

⁴ Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України, схвалена Європейською Радою 11.12.1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_492 (дата звернення: 16.04.2020).

партнерські відносини між Україною та ЄС, причому ЄС взяв на себе зобов'язання підтримувати Україну на міжнародному та регіональному рівнях з метою сприяння швидкого та якісного реформування багатьох галузей державного господарювання України.

Другий етап історії становлення відносин між Україною та ЄС характеризується інтенсивною роботою над інституційним удосконаленням й обмежений 2004-2014 рр.

Початок цього періоду обраний не випадково, оскільки у 2004 р. відбувається розширення ЄС, що, в деякому сенсі, зумовило підняття амбіцій нашої держави. Україні було запропоновано Європейську політику сусідства, яка мала на меті досягти максимального зближення з країнами ЄС, але не передбачувала членства в Союзі.

Щодо підтримки курсу на інтеграцію, відповідні засади містяться у Постанові Верховної ради України відносно рекомендацій парламентських слухань про сфери співробітництва України та ЄС, ухваленої 28 листопада 2002 р⁵, а також в заяві Верховної Ради України від 22 лютого 2007 р. щодо початку нових переговорів між Україною та ЄС⁶.

У 2009 р. в Празі відбувся саміт Східного партнерства, який породив нові надії щодо більш міцного політичного зв'язку між Україною та ЄС. Можна вже було робити висновки й будувати перспективи щодо подальшої інтеграції. Адже політика «Східного партнерства» вже приносила свої результати. Зокрема, вже чітко стала помітною лінія партнерського відокремлення європейських сусідів ЄС від південних сусідів Європи. Наступне, це те, що у 2010 р. в рамках політики партнерства ЄС висунув нову модель Плану дій з візової лібералізації для країн-партнерів. Зрозуміло, що така політика мала і негативні результати для України. Президент України В. Ющенко розглядав ініціативу ЄС «Східне партнерство»

⁵ Постанова ВРУ «Про рекомендації парламентських слухань про взаємовідносини та співробітництво України з Європейським Союзом» від 28 листопада 2002 р., № 299-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-15> (дата звернення: 16.04.2020).

⁶ Постанова ВРУ «Про Заяву ВРУ «Про започаткування переговорів між Україною та ЄС щодо укладання нового базового договору», від 22 лютого 2007р., № 684-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-16> (дата звернення: 16.04.2020).

як важливий, але допоміжний інструмент, який сприятиме успішному впровадженню реформ європейського зразка, – і таким чином «створюватиме сприятливі умови для прискореної інтеграції України в Євросоюз, а також поглиблення регіональної співпраці на основі принципів і стандартів Євросоюзу»⁷.

У 2005 р. Кабінетом Міністрів України був схвалений План дій «Україна-Європейський Союз»⁸, в якому зазначені пріоритети діяльності, а саме: «Подальше посилення стабільності та ефективності органів, що забезпечують демократію та верховенство права.

Переговори про укладення Угоди про Асоціацію були розпочаті ще в 2007 р., а в 2008 р. ініційовані переговори про безвізовий режим. Після вступу України до Світової організації торгівлі 18 лютого 2008 р. були розпочаті переговори щодо створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС. Безперечно, це важливий крок у питанні сфер співробітництва, оскільки відкривав шлях до лібералізації руху товарів і балансував тарифи економічного регулювання.

Наприкінці 2011 р. на черговому саміті в Парижі було оголошено про завершення переговорів по майбутній Угоді про асоціацію, а у 2012 р. текст майбутньої угоди було узгоджено главами переговорних команд України та ЄС. Цілі Угоди про асоціацію були наступні: оновити спільні інституційні рамки співпраці України та ЄС; сприяти поглибленню відносин в усіх сферах; посилити політичну асоціацію й економічну інтеграцію на основі взаємних прав та обов'язків.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС була парафована 30 березня 2012 р. у м. Брюссель. Остаточне її підписання було заплановано на Вільнюському саміті країн самостійної політики сусідства в листопаді 2013 р. Це буде завершення важливого етапу двадцятирічних відносин.

⁷ Що Ющенко очікує від «Східного партнерства?»: веб-сайт. URL: <http://gazeta.ua/index.php?id=291268> (дата звернення: 7.02.2018).

⁸ План дій «Україна – Європейський Союз». Європейська політика сусідства, від 12.02.2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693 (дата звернення: 03.04.2020).

Третій період починається з внутрішньо-політичної напруги, призведеної до воєнного протистояння в державі. Цей етап був ключовим у сенсі підведення підсумків за сфери співробітництва, а деякі політичні зміни стали каталізаторами до форсованого реформування. Президент В. Янукович 29 серпня 2013 р. у своєму інтерв'ю запевнив, що Україна впевнено йде по шляху до євроінтеграції й готова виконати усі умови, необхідні для здобуття членства в ЄС: «На сьогодні я не бачу ніяких перешкод для підписання цього документу. Ті умови, які нам були дані з боку Європейської комісії, вони будуть виконані. У мене тут немає ніяких сумнівів...Європейський вибір України закріплений у Законі «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» і не підлягає сумніву»⁹.

Політичну частину Угоди про асоціацію було підписано 21 березня 2014 р., економічну – 27 червня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент 16 вересня 2014 р. синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС¹⁰.

Згідно даних Міністерства Закордонних Справ, підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС відбувалося в два етапи. 21 березня 2014 р. під час позачергового саміту Україна – ЄС було підписано політичну частину Угоди та Заключний акт саміту. На саміті також була зроблена заява, що зобов'язання України, які впливають зі статті 8 Угоди про асоціацію стосовно ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 р. будуть виконані після внесення відповідних змін до Конституції України. 27 червня 2014 р. в ході засідання Ради ЄС Президентом України П. Порошенко та керівництвом Європейського Союзу і главами держав та урядів 28 держав – членів ЄС було підписано економічну частину Угоди – розділи III «Юстиція, свобода та безпека», IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», V «Економічне та галузеве співробітництво» та VI «Фінансове співробітництво та положення щодо

⁹ Україна визначиться з умовами підписання асоціації з ЄС до саміту в березні – Янукович. Радіо Свобода: веб-сайт.URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/25195918.html> (дата звернення 15.04.2020).

¹⁰ Угода про Асоціацію Між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариствами атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони № 1678-VII від 16.09.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення 08.05.2020).

боротьби із шахрайством». Верховна Рада 16 вересня 2014 р. України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС. Українська сторона передала депозитарію ратифікаційні грамоти і завершила таким чином всі внутрішньодержавні процедури. 15 грудня 2014 р. на засіданні Ради асоціації між Україною та ЄС сторони домовилися актуалізувати Порядок денний асоціації Україна – ЄС. Порядок денний асоціації було схвалено Радою асоціації 16 березня 2015 р., шляхом обміну листами.

Такими чином, робота над Угодою тривала понад 10 років, її підписання і ратифікація відбулися у 2017 р. Документ за своєю структурою складається з преамбули, семи частин, 43 додатків та 3 протоколів. Визначено основні точки спільного інтересу у відповідних розділах, спільні цінності, шляхи економічних та торгівельних відносин, посилення співробітництва у сфері юстиції, свободи і безпеки. Закріплені основні принципи, передусім забезпечення прав людини та основоположних свобод, повага до принципу верховенства права, дотримання принципів суверенітету і територіальної цілісності, непорушності кордонів і незалежності. У документі підкреслюється, що подальші відносини між Україною та ЄС базуватимуться також на принципах вільної ринкової економіки, верховенства права, ефективному урядуванні.

1.2. Особливості відносин України та ЄС у сучасному просторі

З початком агресивної політики Російської Федерації на Сході України й анексії Криму проблема укріплення державних кордонів, і в цілому, безпекова політика стала предметом особливої уваги в Європейському просторі. «Українське питання» стоїть у кутку зору міжнародних організацій, що покликані зберегти силовий баланс в світі. Сучасний етап розбудови відносин характеризується запровадженням європейських стандартів у різні сфери життя, зокрема, вагома увага приділена розбудові інституційної сфери.

Так, у серпні 2018 р. Європейський Союз ухвалив рішення надати наступний транш безповоротної фінансової допомоги в рамках програми «Підтримка

комплексного реформування державного управління в Україні»¹¹. Встановлено, що розмір цього фінансування залежить від успішного виконання реформи в попередній період, а Україна вже виконала 75% зі 100% поставлених завдань. В підсумку, завдяки виконанню цих індикаторів, Україна отримає фінансову підтримку у розмірі 15,5 млн євро. Перша частина траншу фіксована та складає 5 млн. євро, а друга залежить від успішності впровадження реформи, що вимірюється визначеними програмою індикаторами, й вона складе 10,5 млн. євро. Ці кошти направляються безпосередньо до державного бюджету. 22 травня 2020 р. відбулося друге засідання Наглядового комітету проекту Twinning Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (НКРЗІ) «Посилення регуляторної та юридичної спроможності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації щодо впровадження системи моніторингу показників якості телекомунікаційних послуг», який впроваджується спільно з органами у сфері зв'язку консорціуму європейських партнерів у складі Литви та Латвії. Проект спрямований на підвищення продуктивності у сфері доступу до ринку телекомунікаційних мереж та моніторинг якості показників якості телекомунікаційних послуг через посилення регуляторної спроможності НКРЗІ. Серед основних цілей проекту є забезпечення рівних умов для доступу до ринку та електронних мереж зв'язку, забезпечення належної якості електронних послуг зв'язку шляхом створення системи моніторингу та забезпечення клієнтського контролю, гармонізація підходів до захисту прав споживачів¹².

Сьогодні юристами обговорюються питання щодо процесу реформування державного управління, зокрема: правова культура нормативного акту: роль Міністерства юстиції в реалізації нормотворчої функції держави; державна

¹¹ Відбулося друге засідання Наглядового комітету проекту Twinning для Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/component/k2/itemlist/search?searchword=%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D0%A1%D0%BE%D1%8E%D0%B7+%D1%83%D1%85&categories=&format=html&t=1590482551954&tpl=search> (дата звернення: 22.05.2020).

¹² Там само.

реєстрація нормативно-правових актів, як одна із правових форм реалізації державної правової політики, спрямованої на забезпечення прав і свобод людини та громадянина; особливості забезпечення представництва інтересів держави в судах України.

Станом на сьогодні розглядається питання щодо спрямування допомоги ЄС для запровадження дієвих механізмів налагодження комунікацій різних груп суспільства, розробка та впровадження кампанії інформування щодо переваг та викликів європейської інтеграції (розробка інформаційних матеріалів, створення веб-сайту, грантова програма щодо розповсюдження інформаційних матеріалів та проведення інформаційних заходів). Координатором виступає Урядовий офіс з питань європейської інтеграції із залученням заінтересованих органів державної влади та недержавних організацій з питань європейської інтеграції, Представництва ЄС в Україні та посольств держав-членів ЄС.

Також розглядається питання щодо спрямування допомоги ЄС для запровадження дієвих механізмів налагодження комунікацій різних груп суспільства, розробка та впровадження кампаній інформування щодо переваг та викликів європейської інтеграції (розробка інформаційних матеріалів, створення веб-сайту, грантова програма щодо розповсюдження інформаційних матеріалів та проведення інформаційних заходів). Координатором виступає Урядовий офіс з питань європейської інтеграції із залученням зацікавлених органів державної влади та недержавних організацій з питань європейської інтеграції, представництва ЄС в Україні та посольств держав-членів ЄС.

Однією з основних форм співпраці Європейського Союзу з третіми державами та міжнародними організаціями є укладання міжнародних угод про асоціацію.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом передбачає широкий спектр можливостей для модернізації регіональної політики та здійснення транскордонного співробітництва. Розвиток двостороннього співробітництва між Україною та ЄС в галузі транскордонного й регіонального співробітництва буде сприяти активізації економічної активності в окремих

регіонах та створення сприятливого бізнес клімату як інструменту підтримки таких регіонів¹³.

Розвиток регіонів супроводжуватиметься зростанням зайнятості та рівня добробуту населення окремих регіонів, які будуть об'єктом державної підтримки. Сприяння ЄС у питаннях регіональної політики сприятиме розширенню можливостей місцевих та регіональних органів влади для створення стимулюючих програм розвитку окремих регіонів, що потребують державної підтримки. Імплементация стандартів ЄС у національне законодавство та практику приведе до більшої децентралізації влади та оптимізації розподілу владних повноважень і відповідальності між різними рівнями влади.

Основним інструментом підтримки Європейським Союзом реалізації Державної стратегії регіонального розвитку є укладена в листопаді 2014 р. і ратифікована Угода про фінансування Програми підтримки секторальної політики – Підтримка регіональної політики України, яка відкриває можливість залучити фінансування з фондів ЄС в розмірі 55млн. євро для реалізації завдань державної регіональної політики. Допомога буде спрямована на: вдосконалення нормативно-правової бази регіональної політики; забезпечення стабільного і передбачуваного фінансування регіонального розвитку; зміцнення фінансової автономії місцевої влади; запровадження ефективної системи моніторингу й оцінки ефективності реалізації регіональної політики; посилення конкурентоспроможності регіонів України; покращення економічної, соціальної і територіальної згуртованості регіонів. Термін реалізації Угоди – 2020р. Кошти секторальної бюджетної підтримки надходитимуть до державного бюджету траншами. Кошти будуть розподілятися на конкурсних засадах через Державний фонд регіонального розвитку. Одним із найбільш дієвих інструментів на шляху просування до ЄС на регіональному рівні є транскордонне співробітництво, яке відбувається, зокрема, шляхом створення та активної участі територіальних

¹³ Транскордонне та регіональне співробітництво. Євроінтеграційний портал: веб-сайт. URL: <https://eu-ua.org/yevrointehratsiia/transkordonne-ta-rehionalne-spivrobitnytstvo> (дата звернення 04.05.2020).

громад прикордонних країн у єврорегіональних об'єднаннях. Відповідно до Закону України «Про транскордонне співробітництво» єврорегіон є організаційною формою співробітництва адміністративно-територіальних одиниць європейських держав, що здійснюється відповідно до дво- або багатосторонніх угод про транскордонне співробітництво¹⁴.

Окрім цього, в Україні реалізовується програма Всеохоплюючої інституційної розбудови Україна-ЄС (СІВ), яка є складовою ініціативи Європейського союзу «Східне партнерство». Програма СІВ спрямована на підтримку проведення інституційної реформи в Україні відповідно до європейських стандартів з метою створення належного внутрішньодержавного механізму імплементації Угоди про асоціацію з ЄС. Аналізу та вивченню програм з інституційної розбудови присвячено окремі розділи дисертаційного дослідження.

Таким чином, діяльність єврорегіонів спрямовано головним чином на активізацію інвестиційної діяльності, взаємовигідне торгівельно-економічне співробітництво України та сусідніх держав, які є членами єврорегіонів.

¹⁴ Там само.

РОЗДІЛ 2

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ОСНОВА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

2.1. Договірно-правовий та організаційний аспект співробітництва

З початком агресивної політики Російської Федерації на Сході України й анексії Криму проблема укріплення державних кордонів, і в цілому, безпекова політика стала предметом особливої уваги в Європейському просторі. «Українське питання» стоїть у кутку зору міжнародних організацій, що покликані зберегти силовий баланс в світі.

Доцільно буде розділити основні стратегічні документи, що містять засади співробітництва між Україною та ЄС, на три групи. До першої групи віднесемо спільні договірно-правові документи Україна-ЄС: Угода між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво та Угоду про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. Так, в Угоді про наукове і технологічне співробітництво¹⁵ визначена мета «заохочення, розвиток і сприяння спільній діяльності в галузі науково-технологічних досліджень і розробок, що становлять взаємний інтерес». Співробітництво у цих галузях повинно ґрунтуватися на таких принципах: взаємній вигоді; своєчасному обміні інформацією, яка може мати значення для спільної діяльності; збалансованому отриманні Україною та Співтовариством економічних і соціальних результатів із врахуванням внесків у спільну діяльність, зроблених відповідними

¹⁵ Угода між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво від 04.07. 2002 р. № 368-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_194 (дата звернення: 04.05.2020).

учасниками та/або Сторонами¹⁶. В Угоді про партнерство і співробітництво¹⁷ визначено основні цілі партнерства України з державами-членами ЄС: забезпечення у відповідних рамках політичного діалогу між Сторонами, який сприятиме розвитку тісних політичних відносин; сприянню розвитку торгівлі, інвестицій і гармонійних економічних відносин між Сторонами і, таким чином, прискоренню їхнього сталого розвитку; створення основ взаємовигідного економічного, соціального, фінансового, цивільного, науково-технічного та культурного співробітництва; підтримка зусиль України по зміцненню демократії і розвитку її економіки та завершенню переходу до ринкової економіки. Також зазначено про необхідність створення нового політичного діалогу, який зміцнить зв'язки України із Співтовариством і, таким чином, із співтовариством демократичних держав. Економічне зближення, досягнуте через цю Угоду, приведе до більш інтенсивних політичних відносин; ще більш зблизить позиції з міжнародних питань, що становлять обопільний інтерес, і тим самим зміцнить безпеку і стабільність; передбачатиме, що Сторони намагатимуться співробітничати у питаннях, що стосуються зміцненню стабільності і безпеки в Європі, додержання принципів демократії, поваги і сприяння прав людини, і зокрема прав національних меншин, і у необхідних випадках проводитимуть консультації з відповідних питань.

До другої групи віднесено документи ЄС щодо України: Спільна стратегія ЄС щодо України, План дії Європейського союзу в галузі юстиції та внутрішніх справ. Так, Європейський Союз має наступні стратегічні цілі стосовно України: робити внесок у створення стабільної, відкритої, плюралістичної демократії в Україні, що базується на верховенстві права, та підтримку стабільно функціонуючої ринкової економіки на користь усього народу України; співпрацювати з Україною в підтриманні стабільності та безпеки в Європі та усьому світі, та у пошуку ефективних шляхів вирішення спільних проблем, які

¹⁶ Там само.

¹⁷ Угода про партнерство і співробітництва між Україною і Європейським Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 р. Втрата чинності від 27.06.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012 (дата звернення: 04.05.2020).

постають перед континентом; розширювати економічне, політичне та культурне співробітництво з Україною, а також співробітництво в сфері юстиції та внутрішніх справ¹⁸. У своїй стратегії Європейська Рада визначила такі основні цілі: Підтримка процесу демократичних та економічних перетворень в Україні; Забезпечення стабільності та безпеки і вирішення спільних проблем на європейському континенті; підтримка зміцнення співпраці між ЄС та Україною в контексті розширення ЄС¹⁹. У Плані дій Європейського Союзу в галузі юстиції та внутрішніх справ²⁰ визначено наступні завдання та стратегічні цілі: розвивати партнерство та практичне співробітництво між Європейським Союзом; розвивати разом з Україною принципи законності, доступу до правосуддя, незалежності судової влади та ефективної системи управління, на яких базується мета Європейського Союзу – створення «зони свободи, безпеки і справедливості»; створити відповідну законодавчу базу для ефективного співробітництва в галузі юстиції та внутрішніх справ у відповідності до міжнародних стандартів та стандартів ЄС та працювати в напрямку забезпечення ефективної імплементації та застосування цих стандартів; підвищити рівень обізнаності з правами людини та законністю та сприяти прозорості; забезпечити ратифікацію та імплементацію найбільш важливих міжнародних документів, спрямованих на боротьбу з нелегальною міграцією, організованою злочинністю та корупцією. Також окреслені основні сфери співробітництва: міграція та притулок, прикордонне співробітництво та візова політика, організована злочинність (тероризм, судочинство, правоохоронна сфера), посилення ролі судової влади, верховенства закону та покращення управління.

До третьої групи відносяться внутрішні законодавчі акти України щодо ЄС: Послання Президента України до Верховної Ради України «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України

¹⁸ Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України, схвалена Європейською Радою від 11.12.1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_492 (дата звернення: 02.05.2020).

¹⁹ Там само.

²⁰ План дій Європейського Союзу в галузі юстиції та внутрішніх справ від 12.12.2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_494 (дата звернення: 02.05.2020).

на 2002-2011 рр.», Постанова Кабінету Міністрів України «Питання діяльності Української частини Комітету з питань співробітництва між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом)», Указ Президента України «Про програму інтеграції України до Європейського Союзу».

У Посланні президента «Європейський вибір»²¹ висвітлені теми за такими розділами: Україна і глобальні тенденції соціально-економічного розвитку. Основні підсумки економічних та соціальних перетворень (1991-2001 рр.), стратегічні пріоритети, етапи соціально-економічних перетворень і кількісні параметри зростання, інституційні перетворення, стратегія макроекономічної політики, стратегія розвитку внутрішнього ринку та реального сектору економіки, інвестиційна та структурно-інноваційна політика, стратегія доходів та основні завдання соціальної політики, зовнішньоекономічна стратегія, здійснення активної державної регіональної політики, економічна та екологічна безпека. У документі підкреслена важливість нового етапу на шляху співробітництва України та ЄС, визначена єдина зовнішньополітична орієнтація: «Конче важливо забезпечити наступність нової стратегії, її органічний зв'язок з позитивними надбаннями попереднього періоду, з урахуванням того, що курс на європейську інтеграцію є природним наслідком здобуття Україною державної незалежності. Він викристалізовується з історії нашого народу, його ментальності та демократичних традицій, з прагнення нинішнього покоління бачити свою державу невід'ємною складовою єдиної Європи. Європейський вибір України – це водночас і рух до стандартів реальної демократії, інформаційного суспільства, соціально орієнтованого ринкового господарства, базованого на засадах верховенства права й забезпечення прав та свобод людини і громадянина»²².

У Постанові Кабінету Міністрів України щодо Української частини Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС, визначено основні завдання

²¹ Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 рр.: Послання Президента України до ВРУ від 30.04.2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-02> (дата звернення: 11.04.2020).

²² Там само.

Комітету, зокрема: допомога Українській частині Ради у виконанні нею своїх обов'язків; здійснення повноважень, переданих Українською частиною Ради; забезпечення безперервності партнерських стосунків України з ЄС; забезпечення додержання та виконання положень Угоди, аналіз та контроль за ходом реалізації Угоди; сприяння політичному діалогу в рамках Ради з питань співробітництва між Україною та Європейськими Співтовариствами та розвитку політичних відносин України з ЄС; сприяння координації діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади України з питань економічного та соціального співробітництва України з ЄС, а також з питань гармонізації законодавства України з законодавством ЄС; здійснення аналізу актів законодавства України з метою приведення їх у відповідність з Угодою; підготовка пропозицій щодо директив делегаціям України на засідання Комітету з питань співробітництва між Україною та Європейськими Співтовариствами та Ради; забезпечення розгляду Комітетом, його підкомітетами і робочими групами актуальних питань реалізації Угоди і співробітництва України з ЄС; моніторинг виконання рішень і домовленостей з питань реалізації Угоди, досягнутих під час роботи Комітету та Ради; підготовка пропозицій до порядку денного засідань Комітету, Української частини Ради та Ради; підготовка пропозицій до рекомендацій для розгляду їх Комітетом і подальшого прийняття Радою; проведення консультацій щодо виконання Угоди та розроблення необхідних заходів; підготовка засідань Української частини Ради²³.

Указ Президента «Про програму інтеграції України до Європейського Союзу» містить мету прискорення імплементації Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами та реалізації Стратегії інтеграції України до Європейських

²³ Постанова Кабінету Міністрів України : Питання діяльності Української частини Комітету з питань співробітництва між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) від 13.07. 1998 р. № 1074. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1074-98-%D0%BF> (дата звернення: 11.04.2019).

Співтовариств²⁴. Постановлено схвалити Програму інтеграції України до Європейського Союзу; розробляти і затверджувати щороку, починаючи з 2001 р., план дій щодо реалізації пріоритетних положень Програми, а також передбачати в Державному бюджеті України витрати на фінансування заходів для його виконання; організувати разом з Українською частиною Ради та Українською частиною Комітету, проведення моніторингу заходів, передбачених Програмою, та врахування його результатів під час розроблення щорічного плану дій щодо реалізації пріоритетних положень Програми.

З огляду на завершення у березні 2008 р. 10-річного терміну дії УПС, 5 березня 2007 р. Україна та ЄС розпочали переговорний процес щодо укладення нової угоди між Україною та ЄС. На період до укладення нової угоди чинність УПС щороку автоматично продовжується за взаємною згодою сторін. Після завершення вступу України до Світової організації торгівлі 18 лютого 2008 р. були започатковані переговори в частині створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, що відкриває шлях до лібералізації руху товарів, капіталів та послуг та широку гармонізацію нетарифних інструментів економічного регулювання. 9 вересня 2008 р. на Паризькому саміті Україна та ЄС досягли політичної домовленості про укладення майбутньої угоди в форматі Угоди про асоціацію, яка будуватиметься на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції²⁵.

Відповідно до домовленостей, досягнутих в ході Паризького саміту Україна-ЄС, у 2009 р. сторонами був розроблений та схвалений Порядок денний асоціації (ПДА), який замінив План дій Україна – ЄС та поставив собі за мету слугувати орієнтиром для проведення реформ в Україні у процесі підготовки імплементації майбутньої Угоди про асоціацію. Реалізація Порядку денного асоціації дала

²⁴ Про програму інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 16.11. 2004 р. втрата чинності від 07.07.2015. № 398/2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1072/2000> (дата звернення 14.04.2019).

²⁵ Історія становлення відносин Україна ЄС. Міністерство Юстиції: веб-сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/m/istoriya-stanovlennya-vidnosin-ukraina-es> (дата звернення: 23.04.2019).

можливість розпочати виконання вже погоджених положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС ще до її укладення²⁶.

У ході 15-го Саміту Україна-ЄС в Києві 19 грудня 2011 р. сторони оголосили про завершення переговорів по майбутній Угоді про асоціацію, а 30 березня 2012 р. текст майбутньої Угоди було парафовано главами переговорних команд України та ЄС.

Політичну частину Угоди було підписано 21 березня 2014 р. під час Позачергового Саміту Україна-ЄС. Від України Угоду підписав Прем'єр-міністр Арсеній Яценюк. Того дня, зокрема, були підписані Преамбула, Стаття 1, Розділи I «Загальні принципи», II «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики» і VII «Інституційні, загальні та прикінцеві положення» Угоди.

На тому ж Саміті Українська Сторона заявила, що зобов'язання України, які впливають зі статті 8 Угоди про асоціацію стосовно ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 р. будуть виконані після внесення відповідних змін до Конституції України.

2.2. Угода про Асоціацію: положення та механізми їх реалізації в інституційній сфері

Політичну частину Угоди було підписано 21 березня 2014 р. під час Позачергового Саміту Україна-ЄС. Від України Угоду підписав тодішній прем'єр-міністр Арсеній Яценюк. Того дня, зокрема, були підписані Преамбула, Стаття 1, Розділи I «Загальні принципи», II «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики» і IV «Інституційні, загальні та прикінцеві положення» Угоди.

²⁶ Договірні-правові співробітництва України. Міністерство закордонних справ України: веб-сайт. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/vidnosini-ukrayina-yes/dogovirno-pravova-spirobitnictva-ukrayina-yes> (дата звернення 12.11. 2019).

На тому ж самому Саміті Українська сторона заявила, що зобов'язання України, які впливають зі статті 8 Угоди про асоціацію стосовно ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 р. будуть виконані після внесення відповідальних змін до Конституції України.

Президент України П. Порошенко та керівництво Європейського Союзу і глави держави та урядів 29 держав-членів ЄС 27 червня 2014 р. під час засідання Ради ЄС підписали економічну частину Угоди – Розділи III «Юстиція, свобода та безпека», IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», V «Економічне та галузеве співробітництво» та VI «Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби із шахрайством», які разом із рештою тексту Угоди становить єдиний документ.

Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС 16 вересня 2014 р. Українська сторона передала до депозитарію ратифікаційні грамоти, і завершила таким чином усі внутрішньодержавні процедури.

Відповідно до статті 486 Угоди з 1 листопада 2014 р. здійснювалося її тимчасове застосування до моменту набрання нею чинності²⁷.

Після тривалого процесу ратифікації і внутрішньодержавних процедур, 1 вересня 2017 р. Угода про асоціацію між Україною та ЄС набула чинності у повному обсязі. Угода за своїм обсягом і тематичним охопленням стала найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України та найбільшим міжнародним договором за третьою країною, коли-небудь укладеним Європейським Союзом. Вона стала яскравою демонстрацією якісно нового формату відносин між Україною та ЄС на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції. Угода про Асоціацію між Україною та ЄС налічує 1200 сторінок і складається з Преамбули, семи розділів, додатків і трьох протоколів. Угода містить інформацію по таким спрямуванням: «Загальні принципи»,

²⁷ Угода про Асоціацію Між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариствами атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від № 72/14-612/1-2980 від 30.11.2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 16.11.2019).

«Політичне співробітництво і зовнішня політика та політика безпеки», «Юстиція, свобода і безпека», «Торгівля та суміжні питання (ГВЗВТ)», «Економічна та галузева співпраця», «Фінансове співробітництво та боротьба з шахрайством». Текст Угоди також містить загальні та кінцеві положення. Політичний діалог з питань політики на найвищому рівні між Сторонами відбувається на рівні самітів. Засідання в рамках самітів проводяться, як правило, один раз на рік. Під час самітів здійснюється загальний нагляд за виконанням Угоди, а також обговорення будь-яких двосторонніх або міжнародних питань, що становлять взаємний інтерес. Серед ключових напрямів взаємодії – співробітництво з метою поширення регіональної стабільності; зміцнення миру та міжнародного правосуддя, зокрема, шляхом імплементації Римського статусу Міжнародного кримінального суду; забезпеченням поступової конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, включаючи спільну політику безпеки та оборони, попередження конфліктів, нерозповсюдження, роззброєння та контроль за озброєнням, боротьбу з тероризмом тощо²⁸.

Частина Угоди «Економічне та секторальне співробітництво» містить положення про умови, модальності та часові рамки гармонізації законодавства України та законодавства ЄС, зобов'язання України щодо реформування інституційної спроможності відповідальних установ та принципи співробітництва між Україною, ЄС та його державами-членами у низці секторів економіки України та напрямів реалізації державної галузевої політики²⁹.

У контексті забезпечення належного виконання Угоди буде впроваджений відповідальний механізм моніторингу та врегулювання спорів, які можуть виникати у ході виконання Угоди. Угода про асоціацію є основним механізмом моніторингу та оцінювання прогресу України у виконанні Угоди про асоціацію, а також моніторингу та оцінюванням досягнень всіх цілей політичної асоціації та економічної інтеграції. Сторони визначають пріоритети Порядку денного

²⁸ Угода про Асоціацію Між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариствами атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від № 72/14-612/1-2980 від 30.11.2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 16.11.2019).

²⁹ Там само.

асоціації, які доповнюють зобов'язання сторін відповідно до Угоди про асоціацію для повної імплементації Угоди³⁰.

Зокрема, наразі визначено десять короткострокових пріоритетів у сфері реформування Конституції України, судової системи, законодавства про вибори, сфер боротьби з корупцією, державного управління, енергетики, дерегуляції, держаних закупівель, оподаткування та зовнішнього аудиту, які є першочерговими для України³¹.

Передбачено, що ЄС надаватиме Україні підтримку у виконанні нею цілей та пріоритетів Порядку денного асоціації через застосування усіх наявних ресурсів допомоги ЄС, а також обмін досвідом, поширення кращих практик «ноу-хау».

Таким чином, надзвичайно важливим на шляху імплементації Угоди про асоціацію є реалізація вимог ЄС у кожній сфері. Проте потреба інституційної розбудови є однією із найстратегічнішою. Згідно даних аналітичної записки Національного інституту стратегічних досліджень, ефективна імплементація асоціації вимагає розробити Національну програму імплементації (НІП) та сформувати інституційний механізм її адміністрування до набуття чинності асоціації. Вказано, що доцільність застосуванням НІП в українському контексті підтверджується підходом самого ЄС в рамках програм Комплексної інституційної розбудови, як частини інструментарію політики «Східного партнерства». Зокрема, методики складання програми в рамках Комплексної інституційної розбудови і секторних програм інституційної розбудови в рамках НІП для імплементації є подібним³².

Інституційна структура співробітництва України та ЄС визначена в розділі VII «Інституційні, загальні та прикінцеві положення» Угоди про асоціацію. Відповідно до положень розділу політичний діалог та діалог з питань політики

³⁰ Там само.

³¹ Порядок денний асоціації Україна – ЄС. Міністерство Закордонних Справ України: веб-сайт. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-ta-yes/poryadok-dennij-asociaciyi-ukrayina-yes> (дата звернення: 16.11.2019).

³² Інституційні питання виконання Україною Угоди про асоціацію: розробка і прийняття Національної програми імплементації Угоди про асоціацію. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень: веб-сайт. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/621/> (дата звернення: 18.11.2019).

на найвищому рівні між Сторонами відбувається на рівні самітів. Засідання в рамках самітів проводяться, як правило, один раз на рік. Під час самітів здійснюється загальний нагляд за виконанням цієї Угоди, а також обговорення будь-яких двосторонніх або міжнародних питань, що становлять взаємний інтерес. На рівні міністрів регулярний політичний діалог та діалог з питань політики відбувається в рамках Ради асоціації.

Також відповідно до ст. 461 Угоди створюється Рада асоціації. Вона здійснює контроль і моніторинг застосування і виконання цієї Угоди та періодично переглядає функціонування цієї Угоди у світлі її цілей. Засідання Ради асоціації проводяться регулярно на рівні міністрів щонайменше один раз на рік, а також тоді, коли цього вимагають обставини³³.

Згідно ст. 464 Угоди з метою надання допомоги Раді асоціації під час виконання нею своїх обов'язків засновується Комітет асоціації. Це положення застосовується без шкоди для повноважень різних форумів з проведення політичного діалогу, встановлених відповідно до статті 5 цієї Угоди. Комітет асоціації складається з представників Сторін, головним чином, на рівні вищих посадових осіб. Головування в Комітеті асоціації здійснюється по черзі представником України і представником Союзу.

Комітету асоціації надають допомогу підкомітети, створені відповідно до цієї Угоди. Рада асоціації може прийняти рішення про створення будь-якого спеціального комітету чи органу у конкретних сферах, які необхідні для виконання Угоди, і визначає склад, обов'язки та порядок функціонування таких органів. Крім того, такі спеціальні комітети і органи можуть обговорювати будь-яке питання, яке вони вважають доцільним, без шкоди для будь-яких конкретних положень Розділу IV («Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею») Угоди. Комітет асоціації може також створювати підкомітети для вивчення прогресу, досягнутого в ході проведення регулярних діалогів, зазначених у Розділі V

³³ Угода про Асоціацію. Розділ VII «Інституційні, загальні та при кінцеві положення» від 1.09.2017. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/TITLE_VII.pdf (дата звернення: 21.05.2020).

(«Економічне і галузеве співробітництво») Угоди. Підкомітети мають повноваження приймати рішення у випадках, передбачених цією Угодою. Вони регулярно та в міру необхідності звітують про свою діяльність Комітету асоціації.

Окрім окремих представників вищого рівня посадових осіб інституційної структури у співпраці є ЄС вагома роль відведена громадянському суспільству.

Згідно ст. 469 Сторони також сприяють проведенню регулярних засідань представників їхнього громадянського суспільства з метою інформування їх про виконання цієї Угоди та врахування їхнього внеску для її виконання. Цим створюється Платформа громадянського суспільства. Вона складається з представників громадянського суспільства України, з однієї сторони, і членів Європейського економічного і соціального комітету (ЄЕСК), з іншої сторони, як форум для проведення ними засідань та обміну думками. Засідання Платформи громадянського суспільства проводяться з регулярністю, яку вона визначає самостійно. Платформа громадянського суспільства встановлює власний регламент. Головування у Платформі громадянського суспільства здійснюється по черзі відповідно представниками громадянського суспільства від української сторони і представником Європейського економічного і соціального комітету згідно з положеннями, викладеними в її регламенті.

Отже, інституційна основа співробітництва полягає у створенні спеціальних комітетів і органів, які за допомогою відповідних інструментів досягають поставлених цілей у конкретних сферах. Від співпраці та належного політичного діалогу залежать результати євроінтеграційного процесу, впровадження реформ, засади державної розбудови. Завдяки функціонуванню таких комітетів та органів ймовірно досягнення цілей та положень Угоди.

РОЗДІЛ 3

МЕХАНІЗМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ІНСТРУМЕНТІВ ТА ПРОГРАМ ІНСТИТУЦІЙНОЇ РОЗБУДОВИ УКРАЇНИ

Євроінтеграція України містить низку вимог та адаптації до стандартів ЄС, що потребує скоординованої державної політики. Ефективність реформування державного управління та політики держави у цілому залежить від технічної допомоги та спеціального інструментарію експертної допомоги. Використання інструментів інституційної розбудови в Україні, таких як TAIEH, Twinning, SIGMA та CIB було закріплено на законодавчому рівні низкою нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

Компетентна оцінка потребує детального аналізу кожного з інструментів задля визначення засад, проектного терміну, алгоритму та ефективності впровадження.

3.1. Інструмент зовнішньої допомоги TAIEH

«TAIEH» (Technical Assistance Information Exchange) – це інструмент зовнішньої допомоги, що надається Європейською Комісією для обміну інформацією з метою розбудови інституціональної спроможності, необхідної для адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*. Також одним з головних завдань програми є забезпечення підвищення професійної кваліфікації державних службовців³⁴.

Інструмент «TAIEH» був заснований Генеральним Директоратом Європейської Комісії з питань розширення у 1996 р. як програма, що покликана допомагати країнам-кандидатам у стислі терміни розв'язати питання

³⁴ Програма ЄС «TAIEH». Міністерство закордонних справ: веб-сайт. URL: <https://mfa.gov.ua/evropejska-integraciya/dopomoga-yes-u-sferi-institucijnoyi-rozbudovi/programa-yes-taieh> (дата звернення 18.11.2019).

запровадження законодавства ЄС. «ТАІЕХ» використовується також як «після вступний» інструмент для нових країн-членів ЄС (Румунія, Болгарія) та як «перед вступний» інструмент для країн-кандидатів на членство в ЄС (країни Західних Балкан). Для країн, охоплених Європейською політикою сусідства (зокрема України) «ТАІЕХ» використовується з метою підтримки реалізації пріоритетів, визначених Планами дій, Договорами про співробітництво і цілями, визначеними в ході постійного структурованого діалогу.

У рамках інструменту «ТАІЕХ» за рахунок коштів ЄС надається така допомога: надання експертів країнам-бенефіціарам в якості радників в процесі імплементації в національне законодавство законодавства ЄС (*acquis communautaire*); організація навчальних візитів, що дають змогу державним службовцям з країни-бенефіціара вивчити досвід країни-члена ЄС в імплементації *acquis communautaire*; організація і проведення семінарів та робочих зустрічей з метою представлення та роз'яснення аспектів *acquis communautaire*.

Інструмент «ТАІЕХ» орієнтований в основному на державний сектор країн-бенефіціарів. Водночас, в окремих випадках, проекту інструмент «ТАІЕХ» можуть охоплювати також приватний сектор (у випадку якщо його діяльність напряду пов'язана з імплементацією *acquis communautaire*).

Основними цільовими групами інструменту «ТАІЕХ» є : державні службовці, що працюють в центральних органах виконавчої влади; державні службовці, що працюють в місцевих органах виконавчої влади та асоціаціях місцевих органів влади; органи юстиції та правоохоронні органи; члени законодавчих органів та державні службовці, що працюють у законодавчих органах та органах місцевого самоврядування; професійні та комерційні асоціації, що представляють соціальних партнерів, представники профспілок та спілок роботодавців; перекладачі, коректори та особи або органи, що офіційно тлумачать норми законодавства.

Експерти інструменту «ТАІЕХ» є в основному службовцями державного сектору країн-членів ЄС. Дуже часто експерти виступають практикуючими

спеціалістами в конкретній сфері. В разі потреби до заходів «ТАІЕХ» також можуть бути залучені чиновники Європейської Комісії та інших інституцій ЄС.

У своїй доповіді Єврокомісар наголосив, що у 2017 р. інструменти інституціональної розбудови Twinning і TAIEH були визнані як одні з найефективніших інструментів підтримки політики країн-сусідів ЄС. Позаминулий 2017 рік, сконстатував Комісар ЄС з питань Європейської політики сусідства та переговорів з розширення Йоханнес Хан, запам'ятався надважливою реформою інструменту Twinning. Цей інструмент, якому на початку 2018 р. виповнилося 20 років, дає змогу сфокусуватися на підтримці реалізації пріоритетів ЄС в сусідніх регіонах шляхом посилення інформаційної кампанії щодо можливостей використання інструменту Twinning та підвищення ефективності комунікаційної складової інструменту.

Принцип «рівний-рівному», що є характерним для інструментів Twinning і TAIEH спрямований на досягнення обов'язкових результатів шляхом здійснення обміну досвідом між представниками секторів органів державної влади ЄС та країни-бенефіціара. Завершений наприкінці 2017 р. проект Twinning «Допомога в застосуванні СФС (санітарних і фітосанітарних) заходів у рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом» для Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, що реалізовувався за підтримки Державної продовольчо-ветеринарної служби Литовської Республіки сприяв виконанню зобов'язань України в рамках реалізації Угоди про асоціацію з ЄС³⁵.

За думкою представника Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів Олени Куряти, «Завдяки підтримці наших колег з Литви, в рамках проекту Twinning було розроблено 55 нормативно-правових актів у сфері здоров'я та добробуту тварин, їх

³⁵ Комісар ЄС з питань Європейської політики сусідства та переговорів з розширення Йоханнес Хан підсумував результати використання інструментів Twinning і TAIEH у 2017 році. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/blog/item/3117> (дата звернення: 16.11. 2019).

транспортування та забою, категоризації і використання тваринних побічних продуктів, 11 з яких передбачені розділом IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію з ЄС. Українські фахівці в лабораторіях також вдосконалили свої навички у виявленні залишків у продовольчих товарах тваринного походження, тим самим посилюючи спроможність до подальшого забезпечення якості харчових продуктів, а також готуючись до акредитації цих лабораторій»³⁶.

Станом на кінець 2017 р. кількість проектів, що знаходяться на стадії реалізації в країнах, що співпрацюють в рамках Європейської політики сусідства (ENI) та Інструменту передвступної допомоги (IPA) становить 238 та охоплюють наступні сфери: юстиція та внутрішні справи – 23 %; торгівля і промисловість – 17 %; державне управління – 10 %; освіта – 10 %; здоров'я – 8 %; енергетика та навколишнє середовище – 6 %; інше – 5 %.

Протягом 2017 р. заходи ТАІЕХ проводились у таких сферах: юстиція та внутрішні справи – 27 %; внутрішній ринок – 23 %; сільське господарство та безпека харчових продуктів – 17 %; навколишнє середовище, телекомунікації та транспорт – 15 %; інше – 18 %.

Роль та функції АОП полягають у: підвищенні загальної поінформованості органів державної влади щодо можливості використання інструмента ТАІЕХ в Україні; наданні підтримки щодо розробки аплікаційних форм на запит від потенційних органів-бенефіціарів; здійсненні відбору аплікаційних форм, які подаються на розгляд Європейської Комісії; моніторингу впровадження інструмента ТАІЕХ; підготовці звітів щодо впровадження інструмента ТАІЕХ в Україні; забезпеченні ведення єдиного реєстру поданих аплікаційних форм та проведених заходів в рамках інструмента ТАІЕХ³⁷.

³⁶ Там само.

³⁷ Звіт про впровадження в Україні європейських інструментів інституційної розбудови Twinning, ТАІЕХ та програми SIGMA за 2015 р.: веб-сайт. URL file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/Annual_report_2015.pdf (дата звернення: 02.11.2019).

3.2. Програма SIGMA

Програма SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту) – один з найпрестижніших аналітичних центрів Європейського Союзу, створений в 1992 р. за ініціативи Організації економічного співробітництва та розвитку та Європейського Союзу. Метою започаткування цієї програми стала потреба надання допомоги країнам Центральної та Східної Європи в модернізації їх систем державного управління. Вказана програма відіграє ключову роль у підготовці країн-кандидатів до вступу до Європейського Союзу.

Штаб-квартира програми SIGMA знаходиться в м. Парижі (Французька республіка). Штат програми складає 20 постійних працівників, створена також розгалужена мережа спеціалістів та експертів з великим досвідом роботи в державному секторі з країн – членів та країн – кандидатів ЄС.

Допомога програми SIGMA у сфері модернізації системи державної адміністрації може надаватися шляхом: здійснення аналізу адміністративних структур; розробки та впровадження реформ адміністративної системи; здійснення аналізу запропонованих законопроектів та програм; організації навчання та обміну інформацією; підготовки планів технічної допомоги.

Програма SIGMA відіграє ключову роль: у підготовці країн-кандидатів до вступу до ЄС; у підтримці реформ державного управління та визначенні їх пріоритетів.

Національне агентство України з питань державної відповідно до Плану дій щодо поглиблення співробітництва між Україною та Організацією економічного співробітництва та розвитку на 2013-2016 рр., затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2013 р. № 132-р, здійснює координацію співробітництва в рамках виконання програми OECD/SIGMA³⁸.

³⁸Там само.

Науковець Толкованов В. проаналізував питання щодо розробки європейських інструментів інституційної розбудови та їх упровадження в Україні, зокрема, в контексті модернізації державної служби та реалізації адміністративної реформи³⁹.

Програма SIGMA відіграє ключову роль у підготовці країн-кандидатів до вступу до ЄС та підтримці реформ і державного управління. Законодавчою складовою співпраці з даною програмою є: розпорядження Кабінету Міністрів України «Про утворення Координаційної ради з організації проведення оцінки державного управління за базовими показниками SIGMA» від 05.04.2006 р. №186-р. До складу Координаційної ради увійшли Секретаріат Президента України, Кабінет Міністрів України, Міністерство закордонних справ, Міністерство юстиції, Міністерство економіки, Міністерство фінансів, Головне контрольно-ревізійне управління, Рахункова палата. Засідання Координаційної ради відбувалися за співголовуванням начальника Головдержслужби та керівника програми SIGMA; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про підписання Меморандуму про взаєморозуміння між Кабінетом Міністрів України, Міністерством Великої Британії у справах міжнародного розвитку, Шведською агенцією міжнародного розвитку та Представництвом Європейської Комісії в Україні, Молдові та Білорусі стосовно проведення оцінки державного управління за базовими показниками SIGMA» від 10.04.2006 р. № 196-р; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження заходів щодо виконання у 2008 р. Плану дій Україна-ЄС» від 06.08.2008 р. № 1072-р, де було визначено одним з пріоритетів співпрацю у сфері вдосконалення адміністративної системи управління з використанням інструменту SIGMA, а Головне управління державної служби України було визначено безпосереднім виконавцем⁴⁰.

³⁹ Толкованов В. Європейські інструменти інституційної розбудови та досвід їх впровадження в Україні. Державне будівництво. 2012. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/5/04.pdf> (дата звернення: 06.02.2019).

⁴⁰ Толкованов В. Європейські інструменти інституційної розбудови та досвід їх впровадження в Україні. Державне будівництво. 2012. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/5/04.pdf> (дата звернення: 06.02.2019).

Щодо загальної співпраці в Україні та функціонування програми на офіційному сайті SIGMA вказано, що робоча програма між SIGMA та українською владою узгоджена в травні 2019 р., в якій в період до грудня 2020 р пріоритет віддається співпраці з: Секретаріатом Кабінету Міністрів та іншими ключовими зацікавленими сторонами по оновленню програми реформування державного управління та вдосконалення директивних процедур в рамках уряду; Секретаріатом Кабінету Міністрів і Національного агентства України з питань державної служби по підтримці здійснення реформи державної служби, зокрема, щодо державного сектора класифікації посад та системи оплати праці, а також інституційні структури з центрального Уряду; Міністерством юстиції та іншими партнерами по доопрацюванню проекту нового закону про загальні адміністративні процедури; Міністерством фінансів з аналізу ходу реалізації Стратегії управління державними фінансами та підготовки оновленої стратегії і план дій на наступний період; Міністерством економічного розвитку і торгівлі щодо вдосконалення законодавства про державні закупівлі та Антимонопольним комітетом по здійсненню рекомендацій, що випливають з його функціонального аналізу⁴¹.

У 2018 р. представники міжнародних проектів та програм, зокрема, програми Ради Європи «Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні», Швейцарсько-українського проекту «Розвиток громадянських компетентностей в Україні – DOCCU», Консультативної Місії Європейського Союзу в Україні, «Жінки ООН» в Україні», Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO), програми «ULEAD з Європою», програми «USAID DOBRE» наголосили на важливості підвищення кваліфікації кадрів, шляхом залучення міжнародних експертів та фахівців, а також на здійсненні реформ у рамках реалізації Угоди про Асоціацію⁴².

⁴¹Офіційний веб-сайт SIGMA. URL: <http://www.oecd.org/site/sigma> (дата звернення 21.05.2020).

⁴² Щорічна регіональна конференція з питань інституційної розбудови. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/novini/item/3261> (дата звернення: 08.12.2019).

3.3. Інструмент ЄС «Twinning»

Впровадження інструменту «Twinning» було започатковано Європейською Комісією в 1997 р. у зв'язку з розширенням Європейського Союзу. Цей новий інструмент інституційної розбудови був створений з метою адаптації законодавства країн-бенефіціарів до законодавства ЄС.

Термін «Твінінг» походить від латинського слова «Twinning» – наслідування, він означає вид процесів передання знань та навичок щодо функціонування політико-правового надбання Європейського Союзу (*acquis communautaire*) у сфері державної (публічної) служби, що полягає у взаємодії між системою цієї служби держави-кандидата на вступ до ЄС (чи держави-партнера ЄС) та системою державної (публічної) служби однієї чи кількох держав-членів ЄС⁴³.

На сьогодні вже впроваджено більше двох тисяч проектів «Twinning». Для країн СНД інструмент «Twinning» став доступним з 2005 р. у формі так званого проекту «Tacis».

Twinning – це інструмент інституціональної розбудови і нова форма безпосереднього технічного співробітництва між органами влади держав – членів ЄС та країн-бенефіціарів. Інструмент Twinning містить в собі рамки, які регулюють співпрацю між державним органом (бенефіціаром) та органом-партнером від країни – члена ЄС. Разом вони розробляють та впроваджують проект Twinning в країні-бенефіціарі. Визначальною рисою проекту Twinning є безпосередній обмін специфічним досвідом у окремо взятій сфері державного регулювання з метою впровадження норм та стандартів ЄС, передачу «ноу-хау» та передової практики між державними органами країн – членів ЄС та їхніми партнерами-бенефіціарами, відпрацювання унікального національного досвіду⁴⁴.

⁴³ Толкованов В. Європейські інструменти інституційної розбудови та досвід їх впровадження в Україні. Державне будівництво. 2012. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/5/04.pdf> (дата звернення: 07.02.2019).

⁴⁴ Офіційний веб-сайт Twinning. URL: <http://twinning.com.ua/index.php> (дата звернення 21.05.2020).

Тwinning має на меті допомагати країнам-бенефіціарам покращувати та підсилювати адміністративне функціонування органів державної влади, їх структуру, людські ресурси, управлінський потенціал, що має сприяти апроксимації *acquis communautaire* (законодавство ЄС). «Тwinning» має на меті допомагати країнам-бенефіціарам покращувати та підсилювати адміністративне функціонування органів державної влади, їх структуру, людські ресурси, управлінський потенціал, що має сприяти апроксимації національного законодавства до *acquis communautaire* (законодавство ЄС).

Визначальною рисою проекту «Тwinning» є безпосередній обмін специфічним досвідом у окремо взятій сфері державного регулювання з метою впровадження норм та стандартів ЄС, передачу передової практики між державними органами країн-членів ЄС та їхніми партнерами-бенефіціарами. Проект «Тwinning» може бути «класичним» (Classic, тривалістю до 36 місяців), так і «полегшеним» (Light, тривалістю до 6 місяців).

Україна була першою серед країн, що розпочали використання інструменту «Тwinning». Проекти «Тwinning», що реалізуються в Україні, зосереджуються на наближенні українського законодавства до *acquis communautaire*, а також мають елементи інституційної реформи.

Україна є одним з лідерів за кількістю проектів «Тwinning». Наразі робочий план «Тwinning» в Україні нараховує понад 50 проектів у сферах державного внутрішнього фінансового контролю, конкурентної політики, регулювання ринку електроенергетики, цивільної авіації, норм і стандартів, космічних технологій, безпеки дорожніх перевезень, транспортної політики і внутрішніх справ)⁴⁵.

До впровадження інструменту «Тwinning» на сьогодні залучені 33 державні органи/установи України⁴⁶.

⁴⁵ Інструмент ЄС «Тwinning». Допомога ЄС у сфері інституційної розбудови. Міністерство закордонних справ: веб-сайт. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/dopomoga-yes-u-sferi-institucijnoyi-rozbudovi/instrument-yes-twinning> (дата звернення 22.05.2020).

⁴⁶ Там само.

Рішення про розповсюдження Twinning на Україну було прийнято Європейською комісією у 2005 р. Зокрема, у Плані дій Україна-ЄС, який схвалено на засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС 21.02. 2005 р., визначено, що Європейський Союз надаватиме Україні допомогу з обміну досвідом державних службовців, у тому числі через механізм Twinning. Одним і з важливих заходів, спрямованих на гармонізацію, наближення й адаптацію державної служби до європейських стандартів і вимог, є запровадження в Україні згідно з Указом Президента України від 06.10.2005 р. № 1424/2005 програми Twinning. Вона є особливим видом технічної допомоги ЄС та програми обміну досвідом між державними службовцями України і держав-членів ЄС⁴⁷.

Роль та функції АОП (адміністративного офісу програми), згідно положень звіту, можна відобразити наступним чином: інформування органів державної влади України щодо можливості залучення та використання інструмента Twinning; надання підтримки українським органам державної влади у підготовці проектних пропозицій Twinning (концепцій) та перевіряє їх на відповідність необхідним стандартам; участь у розробці технічного завдання для рамкових експертів і надання підтримки органу-бенефіціару та рамковим експертам шляхом ґрунтовного роз'яснення проектів особливостей впровадження інструмента Twinning в Україні та процесу підготовки детального технічного завдання (Twinning Fiche); участь у засіданні з відбору проектних пропозицій від країн-членів ЄС у ролі спостерігача з метою ефективної реалізації проектів Twinning; надання консультативної підтримки у підготовці Twinning-контракту для подальшого погодження Представництвом ЄС в Україні та Європейською Комісією (обидві сторони: орган-бенефіціар та партнер (-и) з країни-члена ЄС) несуть відповідальність за розробку проекту Twinning-контракту); здійснення перевірки готовності органу-бенефіціара до реалізації проекту Twinning та

⁴⁷ Толкованов В. Європейські інструменти інституційної розбудови та досвід їх впровадження в Україні. Державне будівництво. 2012. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/5/04.pdf> (дата звернення: 07.02.2019).

надання експертних висновків за результатами моніторингу; сприяння реалізації проекту Twinning шляхом налагодження партнерських стосунків між адміністраціями органів-бенефіціарів та країнами-членами ЄС; здійснення загальної координації щодо підготовки та реалізації проекту Twinning шляхом участі у щоквартальних засіданнях наглядового комітету, погодження кварталних та підсумкових проектів, організації зустрічей постійних радників проекту та проведення тренінгів для представників органів державної влади та бенефіціарів проектів Twinning; забезпечення ведення єдиного реєстру проектів Twinning⁴⁸.

В. Толкованов у своєму науковому доробку і як Голова Національного агентства України з питань державної служби зазначає, що упродовж останніх років Україна є одним із лідерів за кількістю проектів Twinning, що завершилися та перебувають на стадіях підготовки і реалізації, серед країн Європейського інструменту сусідства та партнерства (ЄІСП) і наразі продовжує зберігати позитивну динаміку впровадження зазначених проектів, а обсяги самих проектів збільшуються. Даний проект спрямований на посилення інституційної спроможності органу-бенефіціара, покращення якості управління людськими ресурсами на державній службі⁴⁹.

Основними нормативно-правовими актами, які становлять основу для впровадження програми є: Указ Президента України «Питання забезпечення впровадження програми Twinning в Україні» від 06.10.2005 р. № 1424; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації роботи з підготовки та реалізації проектів Twinning в Україні» від 07.02.2007 р. №154 із змінами, внесеними постановами Кабінету Міністрів України від 04.06.2008 р. № 528 та від 01.10.2008 р. №868; наказ Головного управління державної служби

⁴⁸ Звіт про впровадження в Україні європейських інструментів інституційної розбудови Twinning, TAIEХ та програми SIGMA за 2015 р.: веб-сайт. URL file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/Annual_report_2015.pdf (дата звернення: 02.11.2019).

⁴⁹ Толкованов В. Європейські інструменти інституційної розбудови та досвід їх впровадження в Україні. Державне будівництво. 2012. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/5/04.pdf> (дата звернення: 07.02.2019).

України та Міністерства економіки України «Про утворення Робочої групи з питань координації впровадження інструменту Twinning» від 24.07.2006 р. № 265/249; наказ Головного управління державної служби України «Про затвердження Положення про здійснення моніторингу підготовки проектів Twinning в Україні» від 11.07.2008 р. №191, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 29.09.2008 р. № 907/15598; наказ Головного управління державної служби України «Питання Адміністративного офісу програм Twinning» від 15.10.2005 р. № 246.

За даними, що міститься на офіційному сайті інструменту, зазначено про спільну вигоду партнерів по проектах Twinning, які отримують, наприклад: обмін досвідом і знаннями на основі рівноправного спілкування між партнерами проекту Twinning («від державного службовця до державного службовця»); впровадження кращої практики органів влади країн-членів ЄС; досвід в управлінні проектами технічної допомоги, зокрема Twinning; взаємодоповнення, якщо партнером від ЄС виступає консорціум; досягнення відповідності національного законодавства у певній сфері нормам та стандартам ЄС; встановлення довгострокових робочих взаємин, створення професійних мереж і, відповідно, покращення поінформованості про країну-бенефіціар серед країн – членів ЄС; проведення навчальних тренінгів, покращення професійних спроможностей; розроблення та впровадження адаптованих нормативно-правових актів, що є необхідною умовою виконання досягнутих домовленостей між країною-бенефіціаром та ЄС (спільні угоди, плани дій, інтеграція у спільний внутрішній ринок Європейського Союзу); зміни в організаційній практиці та культурі, покращення комунікації та координації між органом-бенефіціаром та партнерами з ЄС; досягнення додаткових (незапланованих) результатів тісної співпраці державних службовців із країн-членів ЄС з партнерами з країн-бенефіціарів⁵⁰.

⁵⁰ Офіційний веб-сайт Twinning. URL: <http://twinning.com.ua/index.php> (дата звернення 21.05.2020).

Отже, програма Twinning у процесі реалізації допомагає в розробці та вдосконаленні законодавства, дотримуючись європейських принципів; надає допомогу в розробці відповідних законодавчих документів; допомагає у зміцненні інституційної розбудови. Дана програма реалізується в Україні не за принципом повного копіювання з ЄС, а створює можливості для адаптації системи ЄС, згідно існуючих умов в нашій державі.

3.4. Програма всеохоплюючої інституційної розбудови (CIB)

Програма Всеохоплюючої інституційної розбудови (Comprehensive Institution Building Programme – CIB) є складовою частиною ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство», яка була започаткована 7 травня 2009 р. в ході спеціального саміту ЄС в Празі.

Учасниками Східного Партнерства є 28 країн – членів ЄС, з одного боку, та східні країни-сусіди ЄС – Вірменія, Азербайджан, Білорусь, Грузія, Республіка Молдова та Україна, з іншого боку. Для України з боку Європейського Союзу виділено як мінімум 43,37 млн. євро на програму CIB.

Україна та ЄС 13 жовтня 2010 р. підписали Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Європейською Комісією щодо Рамкового документа програми Всеохоплюючої інституційної розбудови.

Рамковий документ для України зосереджується на основних реформах, де інституційні та законодавчі зміни матимуть прискорювальний ефект. Для програми CIB в Україні поняття «установа» може включати в себе міністерства, агентства або подібні державні установи з конкретними повноваженнями у сфері державного управління. Вона також може включати групу державних установ, які мають спільну адміністративну відповідальність.

У положеннях Рамкового документа програми Всеохоплюючої інституційної розбудови містяться принципи програми: принципами: спільна розробка, спільна власність та спільна реалізація програми CIB; використання існуючих

інструментів, у тому числі фінансових, Європейського інструменту сусідства і партнерства (далі – ЄІСП) та взаємодоповнюваності з іншими програмами ЄІСП; відповідність національним зусиллям щодо проведення реформ, зокрема пов'язаним із реформою державного управління; зосередження на горизонтальних і вертикальних (галузевих) викликах, пов'язаних з підготовкою до вступу в силу і реалізацією Угоди про асоціацію, включаючи ПВЗВТ, і у тому числі аспектах наближення системи регулювання; сприяння впровадженню Порядку денного асоціації Україна – ЄС⁵¹.

З метою забезпечення реалізації програми СІВ Уряд України схвалив План заходів щодо підготовки планів інституційних реформ для виконання програми Всеохоплюючої інституційної розбудови у рамках ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство» (розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.11.2010 № 2078-р «Деякі питання підготовки та виконання програми Всеохоплюючої інституційної розбудови у рамках ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство»).

Програма Всеохоплюючої інституційної розбудови націлена на підтримку проведення інституційної реформи окремих державних установ з метою створення умов для ефективної реалізації майбутньої Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, у тому числі створення поглибленої зони вільної торгівлі.

До основних завдань програми відносяться: посилення політичної асоціації і економічної інтеграції України з ЄС; наближення законодавства до стандартів ЄС; модернізація горизонтальних систем управління: вироблення і впровадження політики, включаючи моніторинг, розвиток людських ресурсів, вдосконалення правил і процедур та управління державними фінансами.

Серед вагомих ознак програм слід виокремити:

1) висока політична цінність: Європейський Союз велику увагу приділяє

⁵¹ Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Європейською Комісією щодо Рамкового документу програми Всеохоплюючої інституційної розбудови від 13.10. 2010 р. С. 6-7.

реалізації ініціативи «Східне партнерство» та програмі СІВ, оскільки це перша програма, спрямована лише на східні країни-сусіди. Для України належне впровадження програми СІВ матиме наслідком, по-перше, суттєву підтримку проведення реформи державного управління в Україні європейською стороною, по-друге, збільшення фінансування секторних програм Європейським Союзом.

2) отримання безповоротного фінансування: крім виділених коштів з боку Європейського Союзу на реалізацію програми СІВ, існує можливість залучення до її виконання інших донорів, зокрема країн-членів ЄС.

Щодо сфер дій, програма СІВ має впровадження у міграційній сфері. Так, Метою реформи є посилення спроможності та підвищення ефективності інституційної структури державного управління у сфері міграції⁵².

Заходи Плану інституційної реформи у сфері міграційної політики схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики» від 12 жовтня 2011 р. № 1058-р⁵³.

На виконання п. 1 Плану заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики наказами Державної міграційної служби утворено: тимчасову Міжвідомчу комісію з питань формування та реалізації державної політики в міграційній сфері; Координаційну раду щодо впровадження Плану інституційної реформ у сфері міграційної політики; робочу групу з питань реалізації ПІР у міграційній сфері.

Метою програми є: прийняття і впровадження законодавчої та регуляторної бази у сферах міграції та притулку у відповідності до європейських та міжнародних стандартів і кращого досвіду; покращення рівня інституційної спроможності та результативності роботи державних органів з питань міграції та

⁵² Сфери СІВ та їх впровадження // Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/component/k2/item/749%D1%81%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B8-cib> (дата звернення: 22.05.2020).

⁵³ Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1058. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-2011-%D1%80> (дата звернення: 22.05.2020).

притулку на основі європейського та міжнародного досвіду; покращення матеріально-технічного забезпечення державних органів з питань міграції та притулку.

Наступна сфера впровадження – це здійснення санітарних та фітосанітарних заходів. Згідно Плану інституційної реформи у сфері здійснення санітарних та фітосанітарних заходів затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері здійснення санітарних та фітосанітарних заходів» від 25 червня 2012 р. № 415-р.⁵⁴.

Мета реформи полягає у підвищенні результативності та ефективності системи державного управління у сфері безпеки харчових продуктів та приведення її до вимог ЄС. У рамках програми Всеохоплюючої інституційної розбудови (CIB) Європейським Союзом в Україні започатковано проект технічної допомоги «Вдосконалення системи контролю безпечності харчових продуктів в Україні», офіційне відкриття якого відбулося в приміщенні Нацдержслужби України 04 липня 2014 р. Діяльність, передбачена Проектом ЄС, тісно пов'язана з цілями, що їх має План інституційної реформи яким визначені завдання, що ставить уряд України під час проведення інституційної реформи у сфері безпечності харчових продуктів.

Реалізація Плану інституційної реформи має сприяти створенню та функціонуванню поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС у рамках Угоди про асоціацію. Цього буде досягнуто шляхом приведення української законодавчої бази та системи державного контролю безпечності харчових продуктів у відповідність із нормами ЄС.

З метою ефективної реалізації цілей і заходів, передбачених Планом інституційної реформи та отримання технічної допомоги від ЄС Держветфітослужба України підготувала детальне технічне завдання Twinning

⁵⁴ Про затвердження плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері здійснення санітарних та фітосанітарних заходів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 червня 2012 р. № 415-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2012-%D1%80> (дата звернення 22.05.2020).

Fiche «Допомога Державній ветеринарній та фітосанітарній службі України у виконанні СФЗ зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС», що також буде реалізовуватись за допомогою Проекту ЄС в рамках програми СІВ «Вдосконалення системи контролю безпечності харчових продуктів в Україні» який впроваджується в Україні з першого півріччя 2014 р.

І ще одна сфера, яка заслуговує певної уваги, є моніторинг та контроль державної допомоги суб'єктам господарювання. План інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання» від 4 березня 2013 р. № 102-р⁵⁵.

Метою реформи є створення системи моніторингу та контролю державної допомоги в Україні відповідно до стандартів і критеріїв ЄС та міжнародних зобов'язань України.

Однією з передумов для надання допомоги Європейським Союзом за програмою Всеохоплюючої інституційної розбудови за напрямом «Державна допомога суб'єктам економічної діяльності» є внесення змін до Плану інституційної реформи з метою його деталізації та включення до нього заходів, спрямованих на кадрове, організаційне та інституційне забезпечення процесу створення системи моніторингу та контролю державної допомоги.

З метою приведення законодавства у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання у відповідність із законодавством ЄС, що передбачено пунктом 1 Плану інституційної реформи у цій сфері, 1 липня 2014 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», що забезпечить ефективну реалізацію проекту технічної допомоги, спрямованого на

⁵⁵ Про затвердження плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання та реалізації положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 4.03.2013 р. № 102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/102-2013-%D1%80> (дата звернення 22.05.2020).

імплементацию Плану інституційної реформи у сфері державної допомоги в рамках програм СІВ.

РОЗДІЛ 4

Перспективи співробітництва між Україною та ЄС у сфері інституційної розбудови

4.1. Оцінка реалізованих реформ у сфері інституційної розбудови

Реформа державного управління сьогодні для України є надзвичайно важливим етапом, як для країни із перехідною економікою. Без сумніву, можна констатувати, що від якості, результативності та вірного втілення реформ державного управління буде залежати подальше співпрацювання з країнами ЄС та європейська інтеграція України. Також від правильності втілення даних реформ напряду залежить рівень життя українських громадян, економічні показники зростання/падіння рівня національного добробуту. Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади вбачає, що ефективність формування державної політики можлива лише за наявності професійної, результативної та ефективної підзвітної системи виконавчої влади. В Україні повинен розвиватися принцип верховенства права, що є основою демократичного врядування й запорукою поступового, але ефективного розвитку.

Згідно засад Стратегії реформування державного управління до 2020 р., що була розроблена та затверджена Урядом України у 2016 р. і Плану заходів та реалізацій, що відповідає європейським стандартам, основною метою даної реформи є формування ефективної системи державного управління, що здатна виробляти та реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток та адекватне реагування на внутрішні й зовнішні виклики⁵⁶. Важливо вказати, що реформування в Україні втілюється не тільки виключно повноваженими державними органами. Програми з інституційної

⁵⁶ Інституційна розбудова та імплементація законодавства до вимог ЄС - серед основних завдань Держпродспоживслужби. Урядовий портал: веб-сайт.URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249101742> (дата звернення 15.04.2019).

розбудови мають широку підтримку від ЄС. Так, у 2016 р. підписано фінансову угоду між Урядом та європейською Комісією, що передбачає підтримку України в реалізації Стратегії реформування державного управління на 2016-2020 рр. в межах програми ЄС «Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні». Дана програма передбачає наступні кроки: зміцнити спроможність державних органів щодо реформування державного управління; посилити фінансову стабільність реформи державного управління; удосконалити процедурну та інституційну базу для урядової системи стратегічного планування і формування державної політики; впровадити Принципи державного управління, удосконалити організаційно-правові засади діяльності органів державної влади шляхом перегляду їх функцій і завдань; удосконалити нормативно-правову базу, процедури, інфраструктуру, кадрову та технічну спроможність центрів надання адміністративних послуг; покращити організацію та управління людськими ресурсами в Міністерстві фінансів України та інших державних органах, пов'язаних з питаннями управління державними фінансами.

У 2018 році експерти Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA) провели оцінку стану державного управління, а Рахункова палата провела аудит комплексної реформи державного управління, за результатами яких з урахуванням накопиченого досвіду та консультацій із заінтересованими сторонами Стратегію оновлено. Згідно Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р., Ефективна діяльність Кабінету Міністрів України щодо формування державної політики у різних сферах можлива за наявності професійної, результативної, ефективної та підзвітної системи центральних органів виконавчої влади. Індикатором ефективності систем державного управління є позиція держави у відповідних міжнародних рейтингах. Згідно з показниками Індексу глобальної конкурентоспроможності (за 2018 р.) Україна займає 110 місце (серед 140 держав) у категорії «державні інституції», 49 місце в категорії «бюджетна прозорість», 82 місце в категорії «тягар державного регулювання». У рейтингу Світового банку «Ведення бізнесу» позиції України є кращими – у загальному

рейтингу в 2018 р. Україна займає 71 місце, у сфері відкриття бізнесу Україна піднялася з 70 місця у 2015 р. до 56 місця у 2018 р. Покращення позицій України свідчатиме про успішність реалізації цієї Стратегії⁵⁷.

Сьогодні українці часто зіткаються з проблемами якісного та добросовісного обслуговування в центрах надання адміністративних послуг. Це відбувається під час оформлення паспорту чи документу для виїзду за кордон, оформлення виплати матеріальної допомоги малозабезпеченими родинам чи матерям-одиначкам, оформлення виплати внутрішньо-переміщеним особам із зони бойових дій східного регіону, оформлення будь-якого витягу чи взяття відомостей тощо. Таким чином, бюрократизм зберігає свою значущість в роботі органів виконавчої влади. Проведення реформи інституційної розбудови має на меті побудувати нову систему державного управління задля підвищення рівня конкурентоспроможності, який сьогодні в Україні дуже низький. У результаті впровадження реформаційних засад держава повинна покращити свою позицію через зниження адміністративного навантаження державного регулювання, підвищення якості надання адміністративних послуг, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій. Вже сьогодні у багатьох подібних інституціях, таких як адміністративні (паспортні) центри, органи соціального захисту і т.д. існує система електронної черги, що сприяє зменшенню навантаження й законному регулюванню чинних державних послуг.

У кінцевому результаті впровадження реформи повинна бути створена система державного управління, яка гарантує належне впровадження політичних рішень та правових норм, буде прозорою, передбачуваною та клієнтоорієнтованою, спрямованою на стале економічне зростання і сприятиме розвитку підприємництва та інвестицій⁵⁸. Іноземні інвестиції та впровадження великих інформаційних проєктів у Україні є реальними, але європейці мають

⁵⁷ Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 р.: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> (дата звернення 23.05.2020).

⁵⁸ Інституційна розбудова та імплементація законодавства до вимог ЄС - серед основних завдань Держпродспоживслужби. Урядовий портал: веб-сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249101742> (дата звернення 15.04.2019).

бути впевнені в законності адміністративного механізму впровадження інвестицій, і в решті-решт у своєму прибутку. Поки в державі не буде ліквідована корупція на всіх рівнях державної влади й не будуть врегульовані правові норми, до тих пір буде складно залучати широкі іноземні інвестиції.

За даними Уряду, ознакою ефективності державного управління має бути раціональне використання фінансових та людських ресурсів, створення умов для самореалізації громадян і перетворення держави на привабливого та ефективного роботодавця. Один із ключових етапів реформи - підвищення спроможності міністерств, перетворення їх на аналітично-владні центри, що будуть лідерами у впровадженні реформ та підвищать ефективність діяльності Уряду в цілому⁵⁹. Структурні підрозділи фахових міністерств (так званих директоратах) повинні формувати такі політики. Уряд зазначає, що така політика дозволить побудувати узгоджену ієрархію стратегічних цілей.

З метою аналізу оцінки державного управління доцільно звернути увагу на статистичних даних експертної групи РПП «Реформи публічної адміністрації» щодо виконання Стратегії реформування державного управління на 2016-2020 рр. Згідно цих результатів станом на 31 березня 2018 р. із запланованих 11 заходів щодо формування і координації політики виконано 2 (18, 2 %) – це створення у складі Секретаріату Кабінету Міністрів структурного підрозділу з питань стратегічного планування та координації державної політики і проведення навчання державних службовців міністерств з питань застосування єдиної методики підготовки документів стратегічного планування. Разом з тим зазначено, що не виконано 8 заходів (72,7 %), зокрема: розроблення і подання Кабінетові Міністрів України проекту нормативно-правового акту про внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України щодо узгодження політики, стратегічного планування та погодження проектів актів Кабінету Міністрів України; розроблення методики підготовки документів стратегічного планування, моніторингу їх виконання і оцінки впливу на основі аналізу стану

⁵⁹ Там само.

справ у сфері відповідальності міністерств; розроблення зразків типових документів; розроблення методики підготовки та зразків програмних і стратегічних документів державної політики (аналітична записка, «зелена книга», «біла книга», концепція, стратегія, програма тощо) та визначення їх особливостей і призначення в процесі формування, реалізації і моніторингу державної політики⁶⁰.

Важливо зауважити, що на початку проведення реформи урядом були встановлені строки реалізації програм до початку виборчих кампаній президентської та парламентської (весна-осінь 2019 р.), проте у квітні 2017 р. Урядом були внесені зміни щодо плану і відтермінуванні до 2020 р. Тобто вбачаємо, що існують перепони у суспільстві, які є чинним відтермінуванням виконання плану, що є свідченням низької ефективності реалізації програми інституційної розбудови – близько 47 % (станом на березень 2018 р.)⁶¹.

Менеджер групи «Реформи державного управління» Реанімаційного Пакету Реформ Сергій Сорока зазначає, що «Реформу державного управління називають «реформою реформ», бо дієва система державного управління – один із основних чинників конкурентоспроможності країни. А мета Стратегії реформування державного управління – вдосконалення системи державного управління і, відповідно, підвищення рівня конкурентоспроможності країни. Реформа державного управління потребує посилення спроможності центральних органів виконавчої влади, відповідальних за різні напрями реформування»⁶².

Отже, можна констатувати, що реформа державного управління повинна стати чинником підвищення конкурентоспроможності України у європейському просторі.

⁶⁰ Виконання Плану заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 рр. станом на 31.03.2018. URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/analiz_RDU.pdf (дата звернення 22.05.2020).

⁶¹ Там само.

⁶² «Реформа державного управління – пройти точку неповторення до виборів». ZN.UA: веб-сайт. URL: <https://dt.ua/internal/reforma-derzhavnogo-upravlinnya-proyti-tochku-nepovernennya-do-viboriv-296448.html> (дата звернення 14.05.2020).

4.2. Напрями удосконалення механізмів реалізації євроінтеграційної політики України у сфері інституційної розбудови

З огляду на проведення дослідження щодо ефективності програми інституційної та державної розбудови дуже ваговими є аналіз результатів впровадження програми на сучасному етапі. Згідно даних МЗС України, Програми інституційної розбудови Україна-ЄС (Ukraine-EU Comprehensive Institution Building Programme – CIB) повинна бути реалізована за наступними напрямами: по-перше, реалізація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, у тому числі поглибленої зони вільної торгівлі, метою якої є підвищення ефективності діяльності системи органів державної влади у сфері європейської інтеграції з метою належного виконання ними зобов'язань, що України візьме відповідно до Угоди про асоціацію; по-друге, здійснення санітарних та фітосанітарних заходів, його мета – підвищення ефективності системи державного управління у сфері безпечності харчових продуктів та приведення її у відповідність до стандартів ЄС; по-третє, покращення спроможності інституцій у сфері управління міграцією, що має на меті – посилення спроможності та підвищення ефективності інституційної структури державного управління у сфері управління міграцією; і, четверте, удосконалення моніторингу та контролю державної допомоги, мета – створення в Україні системи моніторингу та контролю державної допомоги відповідно до стандартів та критеріїв ЄС та міжнародних зобов'язань України⁶³.

На даний момент оприлюднено дані по завершенню першого етапу 2016-2017 рр. реалізації засад Стратегії та впровадження реформи інституційної розбудови. У квітні 2017 р. Кабінет міністрів України оприлюднив Звіт про виконання Стратегії реформування державного управління, який містить ключові висновки

⁶³ Програма розбудови України-ЄС. Міністерство Закордонних Справ України: веб-сайт. URL: <https://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ukraine-eu-assistance> (дата звернення 14.05.2020).

першого етапу реформування. Зазначено, що Україна підвищила рейтинг «Прозорість формування політики» на 34 позиції й посіла 65-е місце в 2017 р. згідно з Індексом глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму (Global Competitiveness Index of World Economic Forum). Створено 50 нових директоратів у 10 пілотних міністерствах, Секретаріату Уряду та двох агентствах. Розпочато набір на державну службу на новостворені посади, близько 473 оголошень на електронному ресурсі, що надає можливість подати онлайн заявку. У звіті вказано, що Україна підвищила свій рейтинг на 23 позиції і посіла 31 місце у глобальному індексі відкритих даних Open Data Index через оприлюднення 25 000 наборів даних. За даними звіту, більше половини заходів, 55 %, визначених в Стратегії на кінець 2017 р. виконано⁶⁴. Таким чином, згідно даних звіту, маємо більш позитивні результати, а саме підвищення показників за низкою глобальних індексів, що відображають прогрес окремих елементів реформи інституційної розбудови.

Наприкінці 2018 р. у Національному агентстві України з питань державної служби відбувалися регіональна конференція з питань інституційної розбудови, де було підбито певні підсумки. У ході конференції Директор Представництва Фонду Ганса Зайделя та керівники проекту Фонду в Україні зазначили, що Україна повинна ще працювати над реалізацією реформи державного управління, що є дуже важливим на шляху до європейської інтеграції⁶⁵.

1 лютого 2019 р. відбулося засідання Наглядового комітету, на якому були обговорені засади впровадження проекту Twinning на поточний рік. Зазначено, що метою проекту Twinning є зміцнення потенціалу органів влади України на центральному і місцевому рівнях у розробленні та впровадженні системи раннього втручання для дітей з інвалідністю та дітей, які мають ризик її

⁶⁴ Звіт про виконання у 2016-2017 рр. Стратегії реформування державного управління України у 2016-2020 рр. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-u-2016-2017-rokakh-strategii-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukraini-na-2016-2020-roki.pdf> (дата звернення 17.05.2020).

⁶⁵ Відбулося сьоме засідання Наглядового комітету проекту Twinning для національного органу стандартизації ДП «УкрНДНЦ». Центру Адаптації державної служби до стандартів європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/> (дата звернення 17.05.2020).

отримати, що сприятиме посиленню нової ролі державного управління в контексті надання медичних і соціальних послуг із забезпеченням їх фінансової і територіальної доступності для всіх дітей цієї категорії та їх сімей. Основним завданням проекту Twinning «Підтримка органів влади України в розробці законодавчих та адміністративних засад для запровадження системи раннього втручання та реабілітації дітей з інвалідністю і дітей, які мають ризик отримати інвалідність» на 2019 р. є: здійснення перегляду чинної нормативно-правової бази з питань реабілітації дітей з інвалідністю та ризиком отримати інвалідність в Україні та надання їм соціальних послуг; підготовка проекту нової системи надання послуги раннього втручання для дітей з інвалідністю та дітей, які мають ризик отримати інвалідність; розроблення базового стандарту і розрахунку вартості послуги раннього втручання; підготовка проекту систем звітування, моніторингу та оцінювання результативності послуги раннього втручання в Україні⁶⁶.

Серед проблем, які потребують вирішення для вдосконалення впровадження відповідних інструментів є внутрішній бюрократизм та ментальне непорозуміння. Європейці звикли до перфекціонізму у державному будівництві та політичних рамок, тому існує певне непорозуміння між державними службовцями ЄС та України. Дуже глибокою є проблема невиконання українськими службовцями відповідного завдання в рамках певної програми, або нецільове призначення фінансового та кадрового резерву, що призводить до непорозуміння з європейськими колегами та призупинення проекту. Вирішення вищезазначеної проблеми полягає в усвідомленні необхідності та важливості результату. Тому слід більш ретельно підійти до кадрового відбору, ініціативи, відповідальності та контролю компетентних посадовців за впровадження інструментів і здійснення програм.

Наступний напрям удосконалення залежить від складними внутрішньополітичними подіями в Україні. Зокрема, достатньо часто

⁶⁶ Там само.

змінюються керівники у державних органах, що, на нашу думку, дестабілізує зв'язки між українськими та європейськими партнерами.

Слід враховувати, що програми впроваджуються у низці державних установ. Проблема, яка існує серед службовців – це мовний бар'єр. Це спричинює низький рівень обізнаності працівників органа-бенефіціара з правилами і процедурами проекту, зі складанням проектного циклу та з якісною підготовкою проекту⁶⁷.

Отже, як показує практика, у ході реалізації проектів Twinning перед бенефіціарами проектів Twinning постають такі виклики: різниця культурних традицій, зокрема, культури державного управління в Україні та країнах-членах ЄС; недостатнє розуміння суті проектів Twinning, їх відмінності від традиційних проектів технічної допомоги; недостатнє знання англійської мови; на етапі підготовки контракту недостатньо продумано графік заходів (навчальні візити найкраще планувати на другу половину етапу реалізації проекту); недоліки організації спільної роботи експертів ЄС та експертів бенефіціара проекту Twinning.

Рекомендації від органів державної влади, що вже мали практику впровадження проектів Twinning: при ініціюванні проекту необхідне зацікавлення та підтримка вищого керівництва органу державної влади, який планує впровадження інструменту Twinning; необхідно чітко визначити актуальність завдань, включених до проекту; завдання в рамках проекту мають бути такими, що об'єктивно можуть бути завершені за час реалізації проекту; основні завдання, які ставляться в рамках проекту Twinning, повинні відповідати вимогам законодавства ЄС та передовій практиці держав-членів ЄС; необхідно мати вичерпну інформацію щодо потенційних партнерів за проектом (наявність відповідного досвіду та кваліфікованих експертів за напрямками проекту). Особливу увагу звернути на вибір постійного радника проекту (професіоналізм,

⁶⁷ Акуленко Л. Перші результати використання інструменту інституційного будівництва Twinning в Україні: проблеми та шляхи їх подолання С. 7. URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/09alvpsp.pdf> (дата звернення 13.04. 2019).

особисті якості); звернути особливу увагу на підбір керівників компонентів проекту Twinning з боку органу державної влади України; проводити попередню підготовку постійного радника проекту і ключових учасників проекту з боку держав-членів ЄС щодо українських правил і процедур: структури, повноважень та ієрархії органів державної влади; статусу нормативно-правових актів; правил і процедур прийняття рішень; внутрішніх процедур органу-бенефіціара⁶⁸.

Щодо інших програм, зазначимо, 20 листопада 2019 р. в Національному агентстві України з питань державної служби відбулася робоча зустріч з делегацією Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA) на чолі з її Головою Грегором Вірантом. Згідно наявної інформації, Голова Програми SIGMA Грегор Вірант окреслив основні пріоритети діяльності Програми SIGMA в Україні на 2019-2020 рр., серед яких реформа державної служби є одним з ключових питань. Так, додатково мають з'явитися всі інші функції, з яких і складається насправді HR: рекрутинг, адаптація, управління ефективністю, розвиток людей, мотивація, компенсація, комунікація сенсів. Завдання НАДС – розповсюдити це на всю державну службу. Допомога програми SIGMA у сфері модернізації системи державної адміністрації може надаватися шляхом: зміцнення основ державного врядування; сприяння соціально-економічному розвитку шляхом посилення інституційної спроможності державного сектору; зміцнення горизонтального врядування; вдосконалення процесу розробки та впровадження реформи державного управління⁶⁹.

Згідно оцінок щодо результатів впровадження основних механізмів у євроінтеграційному процесі, найбільше руху України до ЄС перешкоджає інституційна неспроможність, невігластво влади та популізм. Голова Комітету

⁶⁸ Рекомендації ініціаторам проектів Twinning. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Рекомендації ініціаторам проектів Twinning: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/novini/item/3579> (дата звернення 22.05.2020).

⁶⁹ Відбулася робоча зустріч з делегацією Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA) на чолі з її Головою Грегором Вірантом. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/component/k2/item/3516> (дата звернення: 21.05.2020).

Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом Іванна Климпуш-Цинцадзе наголошує на інституційній спроможності, тобто, підготовлених ефективних фахівців і в органах центральної виконавчої влади, і на місцях, і, очевидно, в Парламенті. Бажання нинішньої влади централізувати владу і її нехтування демократичними процедурами на угоду політичній доцільності віддаляють нас від побудови сильних інституцій. Відповідально було б визнати, що немає легких рішень складних проблем. Євроінтеграція – це тривалий процес, який не терпить роботи на публіку⁷⁰.

У травні поточного року Рада ЄС ухвалила висновки щодо розвитку Східного партнерства після 2020 р., в яких підтвердила стратегічну важливість цієї програми. Рада ЄС також підкреслила важливість того, щоб майбутнє Східне партнерство надавало більш стратегічні рамки для співпраці, що дозволятимуть учасникам долати спільні та глобальні виклики об'єднаними зусиллями у цілому ряді сфер, особливо у поточній безпрецедентній ситуації, що спричинена пандемією COVID-19. Наголошено на твердому дотриманні фундаментальних цінностей Східного партнерства, що включають демократію, повагу до прав людини, верховенство права, якісну систему державного управління, успішну антикорупційну політику, а також економічні реформи, подолання викликів в охороні довкілля, у кліматичних змінах та в енергетиці, цифрову трансформацію та інвестиції у розвиток людського потенціалу⁷¹.

Отже, станом на сьогодні програми займають вагоме місце у всій системі, на яку розповсюджується реформування. Проте існують певні прогалини з боку Уряду, які необхідно поступово виправляти, зосереджуючи увагу на державному реформуванні.

⁷⁰ Рух України до ЄС: проблеми здобутки, перепони (інтерв'ю). Національна безпека і оборона. Центр Розумкова. 2020. № 1-2. С. 70-71. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD181-182_2020_ukr.pdf (дата звернення 14.05.2020).

⁷¹ Рада ЄС ухвалила висновки щодо розвитку Східного партнерства після 2020 р. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/presentation/novini/item/3587> (дата звернення: 23.05.2020).

ВИСНОВКИ

Таким чином, у роботі було порушено питання інституційної розбудови взаємин України та ЄС. Визначено основні етапи становлення відносин між Україною та ЄС; досліджено аспекти відносин та механізми впровадження євроінтеграційної політики в контексті інституційної розбудови на сучасному етапі; проаналізовано ключові стратегічні документи європейської інтеграції України й визначити особливості їх функціонування, а також нормативно-правові та організаційні основи реалізації співпраці у контексті євроінтеграційної політики, зокрема, Угоду про асоціацію; конкретизовано програми в сфері інституційної розбудови та механізми їх реалізації; виявлена роль ЄС в процесі реформування інституційної сфери в Україні; надана характеристика пріоритетам співробітництва України та ЄС у сфері інституційної розбудови; окреслено результати впровадження програм і інструментів у сфері інституційної розбудови; спрогнозовані перспективи розвитку співробітництва України з ЄС в сфері інституційної розбудови.

Доцільно констатувати, що ЄС є надзвичайно важливим партнером України в сфері інституційної розбудови, через свою унікальність та міжнародний престиж. У розгляді даному питанні слід дотримуватися об'єктивності, і тому варто зауважити, що входження України до ЄС означатиме обмеження свободи дій держави у питаннях внутрішньої та зовнішньої політики, пониження рівня спроможності до адаптації у міжнародних відносинах, зменшення спроможності впливати на політику інших держав, а також призведе до збільшення можливостей провокацій з боку політичних супротивників. Тим не менше, співпраця надає значні переваги у процесі державного будівництва, окремих галузей, зокрема, інституційної.

У ході роботи визначено, що співробітництво Україна-ЄС у сфері інституційної розбудови має високу політичну цінність, адже сприятиме асоціації та інтеграції України. Під час дослідження результатів впровадження реформи надана як позитивна оцінка, так і потенційні небезпеки

співробітництва, що є доказом складного та багатовекторного інтеграційного шляху України. У 2016 р. Уряд розробив та затвердив Стратегію реформування державного управління до 2020 р., яка передбачає наступне: зміцнити спроможність державних органів щодо реформування державного управління; посилити фінансову стабільність реформи державного управління; удосконалити процедурну та інституційну базу для урядової системи стратегічного планування і формування державної політики; удосконалити організаційно-правові засади діяльності органів державної влади шляхом перегляду їх функцій і завдань; удосконалити нормативно-правову базу, процедури, інфраструктуру, кадрову та технічну спроможність центрів надання адміністративних послуг; покращити організацію та управління людськими ресурсами в Міністерстві фінансів України та інших державних органах, пов'язаних з питаннями управління державними фінансами.

Щодо результатів впровадження програм інституційної розбудови державної установи, визначено, що за підсумками виконання завдань, згідно звіту на лютий 2020 р. результати імплементації Угоди про асоціацію не можна вважати задовільними. Серед основних перепон визначено внутрішні проблеми – брак політичної волі на впровадження реальних змін і повільні темпи реформ, неефективність боротьби з корупцією, дефіцит координації між органами державної влади та недостатня інституційна спроможність міністерств і відомств, бюрократичний спротив, недотримання Україною її зобов'язань. Тобто робота міністерства повинна бути сконцентрованою на постійному аналізі проблем та пошуку можливих варіантів вирішення, а на вироблені відповідних політик та їх реалізацій.

Серед основних досягнень реформи державного управління виділено: проведено комплексну оцінку стану справ в системі держуправління програмою SIGMA, що застосовуються країнами ЄС; запущено Центр оцінювання при Національному державному агентстві державної служби; збільшилася кількість електронних послуг (на сьогодні доступна 121 послуга для громадян); на основі оцінки SIGMA оновлено Стратегію реформування до 2021 р. Одним із вагомих

результатів впровадження програм є те, що згідно рейтингу Open Data Barometer Україна посіла друге місце серед країн, що досягли найбільшого прогресу у відкритті даних за останні чотири роки.

З огляду на результативність впровадження програм з інституційної розбудови, регулярними є звіти та засідання за участі представників ЄС. Важливою складовою та запорукою успішної реалізації програм є здійснення обміну досвідом у сфері реформування державних інститутів країн ЄС, де інструменти зазнали ефективного результату. Перепони, які сьогодні постають перед Україною у процесі впровадження основних механізмів викликані складними політичними обставинами, суперечками серед політиків, кадровим голодом, бюрократизацією та корупцією. Українцям необхідно ліквідувати мовний бар'єр у спілкуванні з європейцями, вчитися відповідальності й у роботі дотримуватися перфекціонізму.

Згідно результатів регулярного обговорення визначено, що ключовими напрямками є: впровадження інструментів інституціональної розбудови Twinning, TAIEX та програми SIGMA, зокрема важливість інструментів інституційної розбудови у сприянні реформі державного управління та посиленні адміністративної спроможності та нову багаторічну програму фінансового розвитку TAIEX і Twinning в загальній програмі допомоги ЄС.

Згідно останніх звітів, найбільшою проблемою та гальмом євроінтеграційного процесу залишаються повільні темпи та низька якість реалізації українськими державними інституціями євроінтеграційних завдань. Насамперед, це виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію, яка є основним євроінтеграційним документом для України і визначає політичні та правові рамки для реформ і інституціональних перетворень у нашій державі, необхідних для здобуття членства в ЄС.

Безпрецедентна ситуація, спричинена пандемією COVID-19 підкреслила важливість людських ресурсів і державного потенціалу, що наголошує на важливості співпраці з ЄС. Якісна система державного управління надасть можливість подолати корупцію, подолати економічні перепони та виклики щодо

охорони довкілля. Окрім цього, українці матимуть сподівання на інвестиції у цифрову трансформацію, дефіцит якої сьогодні спостерігається.

Отже, підписання Угоди про Асоціацію та наступні дії щодо входження України до ЄС є складними і вимагають політичної консолідації суспільства й влади. Сьогодні Україна переживає важкий період політичного розколу, як ніколи, за роки незалежності, держава відбудовує політику під час агресії Російської Федерації. Тому ЄС слугує орієнтиром і стимулом для реформування інституційної галузі, а також підвищення добробуту населення за рахунок використання європейських стандартів та досвіду.

Список використаної літератури

1. Акуленко Л. Перші результати використання інструменту інституційного будівництва Twinning в Україні: проблеми та шляхи їх подолання С. 7. URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/09alvpsp.pdf> (дата звернення 13.04. 2019).
2. Білозерська Т.О. Адміністративно-правові засади співробітництва України та Європейського Союзу у сучасних умовах: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2009. 24 с.
3. Виконання Плану заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 рр. станом на 31.03.2018. URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/analiz_RDU.pdf (дата звернення 22.05.2020).
4. Відбулася робоча зустріч з делегацією Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA) на чолі з її Головою Грегором Вірантом. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/component/k2/item/3516> (дата звернення: 21.05.2020).
5. Відбулося сьоме засідання Наглядового комітету проекту Twinning для національного органу стандартизації ДП «УкрНДНЦ». Центру Адаптації державної служби до стандартів європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua> (дата звернення 17.05.2020).
6. Гнатюк М.М., Малик Я. Й., Прокопенко Л. Л. Відносини з Європейським Союзом та процес європейської інтеграції України: навч. посіб. Київ. 2009. 678 с.
7. Грицяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні: автореф. дис. на здобуття д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ. 2006. 36 с.
8. Договірно-правова співробітництва України. Міністерство закордонних справ України: веб-сайт. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska->

integraciya/vidnosini-ukrayina-yes/dogovirno-pravova-spivrobitnictva-ukrayina-yes

(дата звернення 12.11. 2019).

9. Друге засідання Наглядового комітету проекту Twinning для Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL:

<http://www.center.gov.ua/component/k2/itemlist/search?searchword=%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D0%A1%D0%BE%D1%8E%D0%B7+%D1%83%D1%85&categories=&format=html&t=1590482551954&tpl=search> (дата звернення:

22.05.2020).

10. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 рр.: Послання Президента України до ВРУ від 30.04.2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-02> (дата звернення: 11.04.2020).

11. Звернення ВРУ «До парламентарів і народів світу» від 5.12.1991 р. № 1927. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1927-12> (дата звернення: 03.04.2019).

12. Звіт про виконання у 2016-2017 рр. Стратегії реформування державного управління України у 2016-2020 рр. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-u-2016-2017-rokakh-strategii-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukraini-na-2016-2020-roki.pdf> (дата звернення 17.05.2020).

13. Звіт про впровадження в Україні європейських інструментів інституційної розбудови Twinning, TAIEX та програми SIGMA за 2015 р.: веб-сайт. URL file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/Annual_report_2015.pdf (дата звернення: 02.11.2019).

14. Інституційна розбудова та імплементація законодавства до вимог ЄС - серед основних завдань Держпродспоживслужби. Урядовий портал: веб-сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249101742> (дата звернення 15.04.2019).

15. Інституційні питання виконання Україною Угоди про асоціацію: розробка і прийняття Національної програми імплементації Угоди про асоціацію. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень: веб-сайт. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/621> (дата звернення: 18.11.2019).

16. Інструмент ЄС «Twinning». Допомога ЄС у сфері інституційної розбудови. Міністерство закордонних справ: веб-сайт. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/dopomoga-yes-u-sferi-institucijnoyi-rozbudovi/instrument-yes-twinning> (дата звернення 22.05.2020).

17. Історія становлення відносин Україна ЄС. Міністерство Юстиції: веб-сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/m/istoriya-stanovlennya-vidnosin-ukraina-es> (дата звернення: 23.04.2019).

18. Ковальова О. О. Українська політика щодо євроінтеграційних процесів : автореф. на здобуття наук. ступеня д-ра політ. наук: 23.00.02. Київ. 2004. 32 с.

19. Комісар ЄС з питань Європейської політики сусідства та переговорів з розширення Йоханнес Хан підсумував результати використання інструментів Twinning і TAIEХ у 2017 році . Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/blog/item/3117> (дата звернення: 16.11. 2019).

20. Копійка В. В. Теоретичний та практичний виміри розширення Європейського Союзу: автореф. на здобуття наук. ступеня д-ра політ. наук: 23.00.04. Київ, 2004. 49 с.

21. Корнієвський О., Терешко С. Європейський Союз і Україна: перспективи та можливості співробітництва у сфері безпеки. Стратегічна панорама. Київ. 2006 р. № 1. С. 60-63.

22. Малик Я. Розвиток двосторонніх відносин України з Європейським Союзом. «Ефективність державного управління». 2013. № 36. URL: file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/efdu_2013_36_4-1.pdf (дата звернення 14.03.2019).

23. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Європейською Комісією щодо Рамкового документу програми Всеохоплюючої інституційної розбудови від 13.10. 2010 р. С. 6-7.

24. Микієвич М. М. Правові засади організації та діяльності Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки: автореф. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: 12.00.11. Київ. 2007. 40 с.

25. Муравйов В. І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами: автореф. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: 12.00.11. Київ. 2003. 38 с.

26. Національна безпека і оборона. Центр Розумкова. 2020. № 1-2. С. 70-71. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD181-182_2020_ukr.pdf (дата звернення 14.05.2020).

27. Офіційний веб-сайт SIGMA. URL: <http://www.oecd.org/site/sigma> (дата звернення 21.05.2020).

28. Офіційний веб-сайт Twinning. URL: <http://twinning.com.ua/index.php> (дата звернення 21.05.2020).

29. Питання діяльності Української частини Комітету з питань співробітництва між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом): Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07. 1998 р. № 1074. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1074-98-%D0%BF> (дата звернення: 11.04.2019).

30. План дій «Україна – Європейський Союз». Європейська політика сусідства, від 12.02.2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693 (дата звернення: 03.04.2020).

31. План дій Європейського Союзу в галузі юстиції та внутрішніх справ від 12.12.2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_494 (дата звернення: 02.05.2020).

32. План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки від 18.06.2007 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_956 (дата звернення: 12.04.2019).

33. Поліщук Д. Інтереси та пріоритети співробітництва між Україною та ЄС у сфері інституційної розбудови державних інституцій. Курсова робота. Національний Університет «Києво-Могилянська академія». Рукопис. Київ. 2019.

34. Порядок денний асоціації Україна – ЄС. Міністерство Закордонних Справ України: веб-сайт. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-ta-yes/poryadok-dennij-asociaciyi-ukrayina-yes> (дата звернення: 16.11.2019).

35. Про основні напрямки зовнішньої політики України: Постанова ВРУ від 20.07.2010 р. № 3360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12> (дата звернення: 03.04.2019).

36. Про рекомендації парламентських слухань про взаємовідносини та співробітництво України з Європейським Союзом: Постанова ВРУ від 28 листопада 2002 р., № 299-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-15> (дата звернення: 16.04.2020).

37. Про забезпечення виконання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) і вдосконалення механізму співробітництва з Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом): Указ Президента України від 24.02.1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148/98> (дата звернення 23.05.2020).

38. Про започаткування переговорів між Україною та ЄС щодо укладання нового базового договору»: Постанова ВРУ від 22 лютого 2007 р., № 684-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-16> (дата звернення: 16.04.2020).

39. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1058. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-2011-%D1%80> (дата звернення: 22.05.2020).

40. Про затвердження плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері здійснення санітарних та фітосанітарних заходів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 червня 2012 р. № 415-р. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2012-%D1%80> (дата звернення 22.05.2020).

41. Про затвердження плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання та реалізації положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 4.03.2013 р. № 102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/102-2013-%D1%80> (дата звернення 22.05.2020).

42. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98> (дата звернення: 04.05.2020).

43. Про заходи щодо вдосконалення механізму взаємодії з Європейським Союзом та його виконавчими органами: Указ Президента України від 21.04.1997 № 355/97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/355/97> (дата звернення: 14.04.2019).

44. Про заходи щодо вдосконалення співробітництва України з Європейським Союзом: Указ Президента України від 07.02.1995 № 108/95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95> (дата звернення: 14.04.2019).

45. Про Міжвідомчий комітет України у справах Європейських Співтовариств: Указ Президента України від 28.08.1993 № 358/93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/358/93> (дата звернення: 08.04.2019).

46. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (дата звернення: 14.04.2019).

47. Про програму інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 16.11. 2004 р. втрата чинності від 07.07.2015. № 398/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1072/2000> (дата звернення 14.04.2019).

48. Про рекомендації парламентських слухань про взаємовідносини та співробітництво України з Європейським Союзом: Постанова ВРУ від

28.11.2002 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/299-15> (дата звернення: 04.05.2020).

49. Програма ЄС «TAIEX». Міністерство закордонних справ: веб-сайт. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/dopomoga-yes-u-sferi-institucijnoyi-rozbudovi/programa-yes-taiox> (дата звернення 18.11.2019).

50. Програма розбудови України-ЄС. Міністерство Закордонних Справ України: веб-сайт. URL: <https://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ukraine-eu-assistance> (дата звернення 14.05.2020).

51. Рада ЄС ухвалила висновки щодо розвитку Східного партнерства після 2020 р. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/novini/item/3587> (дата звернення: 23.05.2020).

52. Рекомендації ініціаторам проектів Twinning. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Рекомендації ініціаторам проектів Twinning: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/novini/item/3579> (дата звернення 22.05.2020).

53. «Реформа державного управління – пройти точку неповторення до виборів». ZN.UA: веб-сайт. URL: https://dt.ua/internal/reforma-derzhavnogo-upravlinnya-proyti-tochku-nepovernennya-do-viboriv-296448_.html (дата звернення 14.05.2020).

54. Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України, схвалена Європейською Радою 11.12.1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_492 (дата звернення: 16.04.2020).

55. Степаненко С.В. Взаємодія органів державної влади та інституцій громадянського суспільства в процесі реалізації євроінтеграційної політики України: автореф. дис. на здобуття канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Харків 2010. 20 с.

56. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 р.: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24. 06.2016 р. № 474. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80%D0%B8-cib> (дата звернення 23.05.2020).

57. Сфери СІВ та їх впровадження // Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/component/k2/item/749%D1%81%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B8-cib> (дата звернення: 22.05.2020).

58. Сюр Н. В. Правова інтеграція України до Європейського Союзу : теоретико-правове дослідження: автореф. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ. 2006. 20 с.

59. Толкованов В. Європейські інструменти інституційної розбудови та досвід їх впровадження в Україні. Державне будівництво. 2012. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/5/04.pdf> (дата звернення: 06.02.2019).

60. Транскордонне та регіональне співробітництво. Євроінтеграційний портал: веб-сайт. URL: <https://eu-ua.org/yevrointehratsiia/transkordonne-ta-rehionalne-spivrobitnytstvo> (дата звернення 04.05.2020).

61. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво від 04.07. 2002 р. № 368-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_194 (дата звернення: 04.05.2020).

62. Угода про Асоціацію Між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариствами атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони № 1678-VII від 16.09.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення 08.05.2020).

63. Угода про Асоціацію. Розділ VII «Інституційні, загальні та при кінцеві положення» від 1.09.2017. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/TITLE_VII.pdf (дата звернення: 21.05.2020).

64. Угода про партнерство і співробітництва між Україною і Європейським Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 р. Втрата чинності від 27.06.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012 (дата звернення: 04.05.2020).

65. Україна визначиться з умовами підписання асоціації з ЄС до саміту в березні – Янукович. Радіо Свобода: веб-сайт.URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/25195918.html> (дата звернення 15.04.2020).

66. Що Ющенко очікує від «Східного партнерства?»: веб-сайт. URL: <http://gazeta.ua/index.php?id=291268> (дата звернення: 7.02.2017).

67. Щорічна регіональна конференція х питань інституційної розбудови. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: веб-сайт. URL: <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/novini/item/3261> (дата звернення: 08.12.2019).

АНОТАЦІЯ

Дипломної роботи

СПІВПРАЦЯ УКРАЇНИ ТА ЄС У СФЕРІ ІНСТИТУЦІЙНОЇ РОЗБУДОВИ: СТРАТЕГІЧНІ ІНТЕРЕСИ ТА МЕХАНІЗМИ ВПРОВАДЖЕННЯ

Поліщука Даніїла Валерійовича

Студента четвертого року навчання,

Факультет соціальних наук та соціальних технологій

кафедра політології

Науковий керівник: доктор політичних наук, доцент Гнатюк М.М.

Рецензент: доктор політичних наук, професор Якушик В.М.

Бакалаврська робота захищена «_____» _____ 2020 р.

Короткий зміст роботи:

У дипломній роботі було порушено питання інституційної розбудови взаємин України та ЄС. Визначено основні етапи становлення відносин між Україною та ЄС; досліджено аспекти відносин та механізми впровадження євроінтеграційної політики в контексті інституційної розбудови на сучасному етапі; проаналізовано ключові стратегічні документи європейської інтеграції України й визначити особливості їх функціонування, а також нормативно-правові та організаційні основи реалізації співпраці у контексті євроінтеграційної політики, зокрема, Угоду про асоціацію; конкретизовано програми в сфері інституційної розбудови та механізми їх реалізації; виявлена роль ЄС в процесі реформування інституційної сфери в Україні; надана характеристика пріоритетам співробітництва України та ЄС у сфері інституційної розбудови; окреслено результати впровадження програм і інструментів у сфері інституційної розбудови; спрогнозовані перспективи розвитку співробітництва України з ЄС в сфері інституційної розбудови

Зокрема, визначено наступні пріоритети подальшої співпраці: підвищення ефективності діяльності системи органів державної влади у сфері європейської інтеграції з метою належного виконання зобов'язань; посилення спроможності та підвищення ефективності інституційної структури державного управління у сфері управління міграцією; створення в Україні системи моніторингу та контролю державної допомоги відповідно до критерієві ЄС та міжнародних зобов'язань України. Вивчено засади основних програм і інструментів, а також надана оцінка їх впровадження.

Дипломна робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків і списку використаної літератури. Загальний обсяг роботи становить 71 сторінки.