

УДК 327(437)

Коршунова Н. В. – фахівець II категорії факультету № 3 Національної академії внутрішніх справ, м. Івано-Франківськ

ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНА ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА: ДОСВІД ЧЕСЬКОЇ ТА СЛОВАЦЬКОЇ РЕСПУБЛІК

Проаналізовано досвід Чеської та Словацької республік щодо забезпечення реалізації євроінтеграційної державної політики і трансформації національних правових систем. Визначено умови успішного вступу до Європейського Союзу та заходи, необхідні для реалізації євроінтеграційної політики Україною.

Ключові слова: Чеська Республіка, Словацька Республіка, європейська інтеграція, державна політика, адаптація законодавства.

Юридичним фактом, що зумовлює формування нової, удосконалення наявної внутрішньої та зовнішньої державної політики, є підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (ЄС), що була ратифікована Законом України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергетики і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. Реалізація євроінтеграційного вектору розвитку є важливим процесом під час трансформації державної політики в різних сферах суспільного життя. Упровадження до системи державної політики України норм і стандартів ЄС передбачено зазначеною Угодою.

Виконання Україною зобов'язань, визначених в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, потребує системного аналізу зарубіжного досвіду щодо забезпечення євроінтеграційної державної політики. Вивчення досвіду Чеської та Словацької республік, які пройшли всі етапи демократичного розвитку і стали членами ЄС, надасть можливість виокремити найбільш ефективні форми й методи в цьому напрямі.

Аспекти євроінтеграційної державної політики Чеської та Словацької республік, а також можливості впровадження зазначеного досвіду Україною досліджували зарубіжні та вітчизняні науковці, зокрема В. В. Баштанник, М. Ештванікова, В. В. Копча, Л. Павлишин, Л. В. Прокопенко, О. М. Рудік, Л. В. Янчук та ін.

Метою пропонованої увазі статті є висвітлення питання щодо забезпечення ефективної реалізації євроінтеграційної державної політики Чеської та Словацької республік, оскільки його не достатньо висвітлено в наукових джерелах. Досягненню визначеної мети буде сприяти узагальнення й аналіз досвіду зазначених держав у сфері забезпечення євроінтеграційної державної політики.

Для вирішення окреслених питань необхідно застосувати такі наукові методи:

- історичний метод дасть змогу виокремити форми забезпечення євроінтеграційної державної політики Чехії та Словаччини на різних етапах її реалізації;

- герменевтичний – сприятиме дослідженню змісту текстів нормативних документів, спрямованих на забезпечення цієї політики;

- порівняльний – надасть можливість визначити особливості державної політики Чеської та Словацької республік на шляху до вступу в ЄС.

1993 року Чехія та Словаччина стали суверенними державами і почали формувати власні політичні курси, спрямовані, передусім, на прискорення інтеграції до ЄС. Угоду про асоціацію між ЄС і Чеською та Словацькою республіками було підписано вже 1993 року, що прискорило реформування економіки, демократизації державних інститутів влади, а також прогресивні зміни в соціальній сфері. Варто зауважити, що встановлення органами ЄС жорстких часових меж підготовчого етапу та визначення критеріїв членства в ЄС стимулювало, мобілізувало й додало необхідної динаміки інтеграційному процесу.

На засіданні Європейської ради в м. Копенгаген у червні 1993 року для прийняття кандидатів на повноправне членство в ЄС було чітко сформульовано основні критерії, серед яких: стабільність функціонування законодавчої системи, національних інститутів, що забезпечують демократію, верховенство права, права людини, захист інтересів національних меншин; стабільна ринкова економіка та конкурентоспроможність на внутрішньому ринку ЄС; готовність прийняти на себе всі зобов'язання, пов'язані з членством в ЄС [1].

Окрім зазначених критеріїв, для кожної з країн-кандидатів Рада ЄС розробила індивідуальну стратегію приєднання,

визначивши пріоритети, конкретні дії і терміни їх реалізації. Так, програма підготовки до членства Чехії містила 90 завдань, Словаччини – 98 [2].

У перші роки незалежності цих республік стало очевидно, що їхні політичні лідери мали недостатній рівень підготовки для забезпечення ефективної євроінтеграції. Суттєві прорахунки представників словацької та чеської влади виявлялися в тому, що увагу було акцентовано на політичному аспекті, недооціненими залишилися складні інституційні реалії ЄС і важливість секторальної інтеграції [3].

Таким чином, зовнішня політика Чехії та Словаччини 1993 року передбачала виконання низки завдань, важливих для подальшого розвитку суверенних республік у межах Європи і на міжнародній арені. Це зумовило потребу визначити власні політичні позиції й декларувати стратегічні державні пріоритети розвитку. Наприклад, уряд Чехії розробив Концепцію закордонних справ Чеської Республіки, у якій визначив подальший напрям розвитку держави та цілі її зовнішньої політики.

У зазначеній Концепції було зазначено: «...Довготривалою метою і важливим пріоритетом є членство Чеської Республіки в ЄС; головним завданням Чеської Республіки є всебічна підготовка передумов для легкого і швидкого входження в ЄС як повноправного члена; першочерговими завданнями є гармонізація національного законодавства із законами та нормами ЄС, поступове створення зони вільної торгівлі, правильний політичний діалог і співпраця у сфері закордонної та оборонної політики, а також розв'язання конкретних проблем європейської компетенції» [4].

Така політика уряду Чехії сприяла здійсненню перших важливих кроків внутрішньої та зовнішньої політики в напрямі євроінтеграції.

Окрім нормативного підґрунтя, для ефективного виконання Угоди про асоціацію уряд держави ініціював створення декількох спільних органів. Так, було створено парламентський комітет, який слугував платформою для дискусій між членами Європейського парламенту та парламенту Чеської Республіки. На рівні міністерства закордонних справ було організовано Раду асоціації, для забезпечення ефективної діяльності якої утворено

Комітет асоціації, що опрацьовував переважно технічні питання. Пізніше уряд прийняв рішення щодо формування нового інституційного забезпечення інтеграційної політики – Комітету уряду Чеської Республіки з європейської інтеграції, який очолив голова уряду. Головне завдання цього органу полягало в керуванні та контролі процесу втілення положень Європейської угоди, підготовці інструкції для делегацій у Раді співдружності та гармонізації діяльності окремих відділів у напрямі європейської інтеграції [5, с. 26].

Головну увагу ці органи приділяли умовам функціонування внутрішнього ринку ЄС, а саме: основним елементам *acquis* («доробок спільноти»), необхідним для формування й підтримання єдиного внутрішнього ринку; розробленню рекомендованої послідовності коригування національного законодавства; визначенню адміністративних та організаційних структур для ефективної імплементації та застосування законодавства; моніторингу імплементації законодавства [6, с. 14].

Отже, організаційна форма забезпечення євроінтеграційної державної політики полягає у створенні системи інституцій і механізмів здійснення євроінтеграційної державної політики, аналізі її реалізації, а також здійсненні контрольної-наглядової діяльності.

Зазначене надає можливість дійти висновку, що для дотримання Україною євроінтеграційного вектору розвитку важливо:

- створити систему інституцій для виконання всіх зобов'язань, передбачених в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС;
- забезпечити моніторинг наближення національного законодавства до загальнообов'язкових норм ЄС;
- готувати висновки щодо прогресу виконання необхідних зобов'язань, що обґрунтовують внесення змін до програмних документів, змісту запланованих заходів і термінів, пов'язаних зі здійсненням європейської інтеграції.

Варто зауважити, що визначення пріоритетів та узгодження заходів у часі перебувало в компетенції країн-кандидатів. Такий підхід змінювали лише після початку партнерства заради вступу, у межах якого запроваджували детальні плани наближення (Національна програма адаптації до *acquis*). Після опублікування Білої книги, що визначала необхідні кроки для поступової інтеграції країн Центральної та Східної Європи до ЄС, Чеська

Республіка підготувала та опублікувала документ «Пріоритети виконання основ Білої книги в Чеській Республіці» [7].

Аналіз участі ЄС у реалізації євроінтеграційної політики держав Східної Європи дає змогу визначити способи надання активної допомоги (зокрема правової, кадрової та фінансової) для імплементації окремих нормативних документів, а також технічного забезпечення завдяки Центру обміну інформацією (база даних щодо відповідності вимогам внутрішнього ринку). Безпосередньою формою допомоги стала програма Twinning (нова форма технічного співробітництва між органами влади держав – членів ЄС і країн-бенефіціарів). Вона передбачала призначення державних службовців країн – членів ЄС в органи влади країн Балтії, Центральної та Східної Європи (на прохання країн-кандидатів) з метою покращення та посилення адміністративного функціонування органів державної влади й управлінського потенціалу для апроксимації *acquis* [6]. Вважаємо, що обмін досвідом з країнами – членами ЄС в окремих сферах державної політики є необхідною умовою ефективного здійснення євроінтеграційної державної політики. Так, важливою є допомога щодо впровадження норм і стандартів ЄС, передання новітньої практики державних органів країн – членів ЄС, створення та реалізації комплексних програм навчання державних службовців, залучених до виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС тощо.

Після виборів до парламентів Чеської та Словацької республік 1998 року уряди цих країн зазнали суттєвих змін, що змінило пріоритетність реалізації євроінтеграційної політики. Чеський уряд прийняв нову програму, де було підтверджено намір продовжувати інтеграцію до ЄС та визначено головні цілі уряду. Серед них варто назвати стабілізацію переговорної команди, розроблення графіка підготовки до вступу в ЄС, забезпечення успішного функціонування постійної місії Чеської Республіки при ЄС в Брюсселі, а також підготовку Національної програми приєднання Чеської Республіки до ЄС. Цю програму постійно оновлювали та доповнювали згідно з висновками Європейської комісії та рішеннями чеського уряду, що стосувалися конкретних питань інтеграції. Згодом було розроблено та прийнято Національні програми Чеської

Республіки 1999, 2000 та 2001 років, кожна з яких визначала необхідні кроки щодо гармонізації законодавств Чехії та ЄС, тобто не лише подальшу імплементацію узгодженого законодавства, а й його застосування (у разі необхідності) [8].

Визначною подією, що пришвидшила євроінтеграцію Чехії та адаптацію її національного законодавства до законодавства ЄС, було підписання 26 січня 2000 року так званої Угоди опозиції. Цей документ було укладено між найвпливовішими партіями: з одного боку, провладна Чеська соціал-демократична партія, а з іншого – опозиційна Громадянська демократична партія. Відповідно до цієї Угоди дві сторони домовилися, що двічі на рік будуть проводити зустрічі для консультацій щодо урядового списку законодавчих завдань, а під час прийняття відповідних законів будуть зважати на зміст правових норм ЄС та не застосовуватимуть правові норми ЄС для прийняття власних програмних засад, не пов'язаних з євроінтеграційною політикою [9].

Така угода між політичними лідерами країни є вкрай необхідною і для здійснення європейської інтеграції України. Отже, обрання спільного формату взаємодії між парламентом, президентом та урядом з питань, які стосуються пріоритетності виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, а також адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, визначення суб'єктів здійснення контрольно-наглядової діяльності за станом реалізації євроінтеграційної державної політики, участі громадськості в реалізації такої політики неодмінно сприятиме здійсненню необхідних інтеграційних процесів.

У Словацькій Республіці після парламентських виборів 1998 року євроінтеграція також стала пріоритетним напрямом державної політики. Одним із перших конкретних кроків нового уряду було розроблення Плану інтенсифікації процесу інтеграції Словацької Республіки до Європейського Союзу. Протягом декількох років спільними зусиллями уряду та парламенту було здійснено комплексне реформування різних ділянок державно-правової та інституційної сфер Словаччини. Це було високо оцінено під час щорічного моніторингу Європейською комісією стану готовності держави до набуття членства в ЄС [10].

Проблеми економічного зростання Словаччини розв'язували переважно завдяки вдалому масовому залученню іноземних інвестицій, сприянню розвитку вітчизняного товаровиробника, створенню умов для розроблення підприємствами власної економічної стратегії залучення інвестицій тощо. Було реформовано систему охорони здоров'я (частковий перехід на систему медичного страхування), розгорнуто пенсійну реформу, запроваджено додаткове пенсійне страхування й оздоровлено банківську систему за бюджетний кошт. Керівні органи ЄС і міжнародні фінансові інституції схвалювали таку економічну політику словацької влади. Вони вважали Словаччину найбільш прореформною країною серед нових членів ЄС [11].

Отже, стабільний економічний розвиток держав – кандидатів на вступ до ЄС є важливим аспектом ефективної реалізації євроінтеграційної державної політики. Необхідними умовами стабільного економічного розвитку України є державна підтримка вітчизняного виробництва, залучення суб'єктів цієї сфери до спільного розв'язання нагальних проблем, створення сприятливих умов для розроблення підприємствами власної інвестиційної стратегії та способів стабілізації економічно-соціальної ситуації в державі.

Словацькій Республіці вдалося виконати майже всі поставлені завдання, зокрема підвищено рівень середньої заробітної плати, зменшено рівень безробіття, адаптовано національне законодавство до норм ЄС. У Словаччині було схвалено низку законів, спрямованих на реформування та зміцнення інститутів громадянського суспільства («антидискримінаційний закон», що декларує нове розуміння прав людини), а також унесено зміни до законодавства про політичні партії та вищу освіту [10].

Процес підготовки країни до членства в ЄС ретельно контролювала Європейська комісія, яка щороку видавала регулярні звіти про прогрес країн – кандидатів у підготовці до членства в ЄС. Перший звіт Комісії, який оцінював досягнення та перспективи країн-кандидатів на шляху інтеграції за попередній рік, було опубліковано 4 листопада 1998 року. В цьому звіті було констатовано недоліки дій влади Чеської Республіки, серед яких: недостатність заходів щодо протидії корупції і реформування

судової та правоохоронної систем. Словацькій стороні традиційно дорікали стосовно недотримання прав людини, обмеження прав національних меншин, недостатньої демократизації та нестабільності словацьких інститутів. Також у звіті було зазначено, що ці держави зможуть узяти на себе зобов'язання, пов'язані із членством, якщо їм вдасться пришвидшити процес імплементації *acquis* та зміцнити відповідні адміністративні структури [12].

Такі звіти були важливим елементом в євроінтеграційному процесі, оскільки об'єктивно визначали конкретні прорахунки влади в зазначеному напрямі. На це уряди Чеської та Словацької республік реагували у формі підготовки документів, що містили графіки виконання окремими міністерствами завдань, необхідних для ліквідації констатованих у звіті недоліків.

Загалом Європейська комісія позитивно оцінила зміни в євроінтеграційній політиці Чеської та Словацької республік. Передусім було відмічено прогрес, досягнутий у процесі консолідації демократичної системи та забезпечення нормального функціонування її інститутів. Також констатовано, що вимоги ЄС було виконано, за винятком, для яких надано відстрочку. Такий позитивний висновок засвідчив готовність Чеської та Словацької республік узяти на себе зобов'язання, які покладено на членів ЄС. Це сприяло процесу надання цим республікам повноправного членства в ЄС уже в середині 2004 року.

На підставі розглянутого досвіду європейської інтеграції Чехії та Словаччини можемо виокремити умови успішної інтеграції в ЄС, серед яких:

- наявність єдиного національного інституту, що охоплює весь спектр питань євроінтеграції;
- трансформація правових засад державної політики в напрямі інтеграції до ЄС та поетапне створення євроінтеграційної нормативної бази;
- максимальна адаптація національної економіки до норм і стандартів ЄС;
- постійний моніторинг здійснення державної політики, зорієнтованої на інтеграцію в ЄС;
- стабільність діяльності державних органів, що гарантують демократію, верховенство права, забезпечення прав людини;

- створення сприятливих умов для залучення прямих інвестицій;

- переорієнтування експорту на високотехнологічну продукцію тощо.

Отже, наявні аргументовані підстави для виокремлення заходів, необхідних для забезпечення здійснення євроінтеграційної державної політики України. Так, доцільним вважаємо:

- створення системи цільових державних інституцій євроінтеграційної державної політики та механізмів її здійснення;

- провадження якісної аналітичної, дорадчої та контрольної-наглядової діяльності відповідними державними органами й установами, що за сферою впливу найбільш дотичні або безпосередньо здійснюють забезпечення євроінтеграційної державної політики;

- моніторинг виконання Україною зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, підготування висновків, що міститимуть обґрунтування для внесення змін до програмних документів, змісту запланованих заходів і термінів з метою стимулювання європейської інтеграції;

- налагодження регулярного обміну досвідом з країнами – членами ЄС щодо впровадження норм і стандартів ЄС;

- створення та впровадження комплексних програм навчання державних службовців, залучених до виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;

- забезпечення державної підтримки вітчизняного товаровиробника, залучення суб'єктів цієї сфери до спільного розв'язання нагальних проблем, створення сприятливих умов для розроблення ними власної інвестиційної стратегії та способів стабілізації соціально-економічної ситуації в державі;

- досягнення згоди між політичними лідерами України стосовно питань пріоритетності виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, визначення суб'єктів здійснення контрольної-наглядової діяльності за станом європейської інтеграції, участі громадськості в цьому процесі, а також інших форм і методів євроінтеграційної державної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Иванов И. Расширение Евросоюза: сценарий, проблемы, последствия / И. Иванов // Мировая экономика и международные отношения. – 1998. – № 9. – С. 24–28.
2. Biela kniha. Priprava asociovanych krajín strednej a vychodnej Európy na integráciu do vnutorneho trhu unie. – Bratislava, 1995. – 468 s.
3. Эштваникова М. Итеграция Словакии и Чехии в Европейский Союз [Электронный ресурс] / М. Эштваникова // Обозреватель. – 2003. – № 10 (165). – С. 14–18. – Режим доступа: http://www.observer.materik.ru/observer/N10_2003/index.htm. – Загл. с экрана.
4. Концепція закордонної політики Чеської Республіки, викладена Міністром закордонних справ Чеської Республіки Й. Зеленьцом на засіданні Парламенту (14 жовт. 1993 р.) [Електронний ресурс] // Огляд преси та інші інформаційні матеріали, отримані від закордонних дипломатичних представництв. Справа № 6983. – Режим доступу: <http://www.saske.sk/cas/zoznam-rospnikov/2013/3/6050>. – Назва з екрана.
5. Fajmon H. Ceske Republiky do Evropske Unie / H. Fajmon // Centrum pro sudium demokracie a kultury. – Brno, 2004. – 170 s.
6. Процес європеїзації та його особливості в посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи: наукова розробка / [авт. кол.: Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, В. В. Баштанник та ін.]. – Київ : НАДУ, 2010. – 44 с.
7. Priority plnění zásad Bílé knihy v České republice [Electronic resource]: Usnesení vlády ČR. – Mode of access: <http://isap.vlada.cz>. – Title from the screen.
8. Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii 1998 [Electronic resource]. – Mode of access: www.euroskop.cz. – Title from the screen.
9. Vesely Z. Dejiny ceske politiky v dokumentech: Dohoda o přípravě České republiky na vstup do EU / Z. Vesely // Politika v České republice 1/2000. – Praha, 2005. – 768 s.
10. Копча В. Конституційний розвиток Словацької Республіки 1989–2004 рр. : історико-правове дослідження : автореф. дис. ...

канд. юрид. наук : 12.00.01 / Копча Василь Васильович. – Київ : Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2009. – 20 с.

11. Янчук Л. Європейська інтеграція Словацької Республіки (1993–2004) / Л. Янчук // Український історичний збірник. – 2008. – Вип. 11. – С. 317–324. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/porta1/soc_gum/shz/2008_11/31.pdf. – Назва з екрана.

12. Павлишин Л. Досвід інтеграції Чеської Республіки до Європейського Союзу (1993–2004 рр.) [Електронний ресурс] / Л. Павлишин // Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки. – 2013. – Вип. 22. – С. 156–179. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Mzu_2013_22_13. – Назва з екрана.

Стаття надійшла до редколегії 20.01.2017
