

УДК 342.1
DOI <https://doi.org/10.32841/ILA.2020.23.07>

ЦЯТКОВСЬКА А. М.,
аспірантка кафедри конституційного,
адміністративного та кримінального права
Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут»
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»

СЕКТОРАЛЬНА ІНТЕГРАЦІЯ ЯК ОСОБЛИВА ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ УКРАЇНИ

Анотація. У статті розглядається секторальна інтеграція та її місце в контексті євроінтеграційної стратегії. Автор наводить рекомендації Європарламенту, що були надані Єврокомісії в червні 2020 року, у яких наголошується на поступовості процесу інтеграції України до Європейського Союзу та можливостях більш глибокої інтеграції та подальшої секторальної співпраці України з Європейським Союзом та її участі в окремих агенціях ЄС, інвестиційних рамкових платформах і програмах та ініціативах усередині Євросоюзу. Для забезпечення послідовності та успішності євроінтеграційного процесу, на думку автора, велике значення має євроінтеграційна стратегія України, яка відображала б обрану модель поведінки та попередньо сформований плану дій для досягнення бажаного результату. Розкриваючи реалізацію євроінтеграційної стратегії України авторка здійснює їх розподіл на первинну та вторинну (власне) реалізацію, наголошуючи на тому, що євроінтеграційна стратегія розпочинає процес реалізації ще на етапі відображення її базових компонент, таких як: мета, ідея та принципи в законодавстві України. Форми реалізації євроінтеграційної стратегії України відображають ті способи, за допомогою яких євроінтеграційна стратегія України буде втілена в життя України та українців, тобто те, як ідеї, принципи та способи, закладені в євроінтеграційній стратегії України, будуть нормативно відображені та надалі реалізовані у правовідносинах. Серед перерахованих авторкою форм первинної реалізації євроінтеграційної стратегії найбільш поширеною є інтеграція. Секторальна інтеграція як особлива форма євроінтеграційної стратегії України порівнюється з концепцією «європейське меню» (Європа “A la Carte”), що виокремлена в теорії диференційованої європейської інтеграції. Авторка наголошує, що секторальна інтеграція має бути виключно проміжним етапом на шляху до повноправного членства України в Європейському Союзі.

Ключові слова: секторальна інтеграція, європейська інтеграція України, євроінтеграційна стратегія України, правова реалізація, форми реалізації.

Постановка проблеми. Процес інтеграції України до Європейського Союзу має довготривалу історію, сповнену різноманітними подіями, які то наближали то, навпаки, віддаляли Україну від бажаної мети. Якими б друж-

німи не були відносини України з Європейським Союзом, нажаль, набуття повноправного членства в Європейському Союзі не вбачається в короткостроковій перспективі. З огляду на це українське керівництво та представники Європейського Союзу вдаються до шляхів, які б сприяли наближенню нашої держави до Європи. Термін «секторальна інтеграція» часто згадується в пресі, широко використовується представниками українських делегацій під час міжнародних заходів та візитів. Проте, дане питання не знаходить детального висвітлення в науці, і ці обставини зумовлюють актуальність та доцільність вивчення та осмислення такого явища як секторальна інтеграція.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми європейської інтеграції є предметом дослідження закордонних і вітчизняних вчених. Серед зарубіжних досліджень можна виділити праці А. Скубба, Н. Копсей, А. Моравщіка, С. Хоффмана. Серед вітчизняних вчених даній тематиці присвятили праці такі вчені, як І. Грицяк, В. Копійка, Х. Турянська, О. Бердар та інші. Українську інтеграцію до Європейського Союзу, її сутність та різні аспекти вивчають І. Беззуб, О. Буторина, Л. Аврамчук, І. Яковюк та ін. Спостерігається зменшення кількості сучасних наукових публікацій з євроінтеграційної проблематики, у порівнянні з періодом 2000-2014 рр. з тематики євроінтеграції України. Це зумовлює потребу в наукових дослідженнях, які б аналізували сучасні тенденції.

Мета статті – дослідити місце секторальної інтеграції серед форм реалізації євроінтеграційної стратегії України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стратегічне партнерство між Європейським Союзом та Україною, яке ґрунтується на спільних цінностях та інтересах, є невід’ємним фактором зміцнення миру, стабільності та процвітання в Європі. Свобода, незалежність і стабільність України відносяться до найбільших досягнень нової Європи. Завдяки своєму географічному положенню та розмірам, ресурсам свого населення та своєму розташуванню на осях Північ-Південь та Схід-Захід, Україна займає унікальне місце в Європі та є визначальною дієвою особою у регіоні [1]. Ці твердження були викладені у Спільній стратегії Європейського Союзу щодо України у 1999 році. Багато чого змінилося за останні 20 років, проте спільне прагнення співпраці України та Європейського Союзу та ціннісна основа їх взаємовідносин залишилися незмінними. Сьогодні в Європарламенті помітно, що настрої щодо України стосовно Східного партнерства є доволі позитивними. У червні Європарламент ухвалив рекомендації Раді Європейського Союзу та Єврокомісії напередодні Саміту Східного Партнерства, який в умовах пандемії був замінений на формат відеоконференції в червні 2020 року. У своїх рекомендаціях парламентарі відзначають, що «хоча приєднання (до Європейського Союзу – А. Ц.) не передбачається в рамках Східного партнерства, політика Східного партнерства може сприяти процесу поступової інтеграції до Європейського Союзу» ... Для можливого процесу вступу як Європейський Союз, так і країна Східного

партнерства повинні бути добре підготовлені, беручи до уваги майбутній процес реформ Європейського Союзу та наближення країни-партнера до законодавства Європейського Союзу, а також їх відповідність критеріям членства в Європейському Союзі... повне виконання чинних домовленостей між Європейським Союзом та країнами Східного Партнерства буде першим кроком у цьому поступовому процесі інтеграції» [2]. Європарламент серед іншого рекомендував «розпочати додаткові заходи для більш глибокої інтеграції та подальшої секторальної співпраці країн Східного партнерства з Європейським Союзом та їх участі у окремих агенціях ЄС, інвестиційних рамкових платформах і програмах та ініціативах всередині Євросоюзу...» [2]. Депутати пропонували «розглянути можливість створення для України, Молдови та Грузії стратегії посиленого співробітництва, яка могла б створити програму реформ та підтримки інвестицій у таких сферах, як нарощування потенціалу, транспорт, інфраструктура, зв'язок, енергетика, юстиція та цифрова економіка» [2].

Поступовість і послідовність процесу інтеграції України до Європейського Союзу є його невіддільними характеристиками, значення яких часто недооцінюється. Для забезпечення цих характеристик критично важливим є наявність обраної моделі поведінки та попередньо сформованого плану дій для досягнення бажаного результату, тобто стратегії. Цінність стратегії полягає в тому, що вона являє собою модель поведінки, набір принципів і правил, дотримуючись яких держава здатна забезпечити досягнення поставленої мети, наприклад отримання членства у наднаціональному союзі.

Під євроінтеграційною стратегією України варто розуміти загальний, довгостроковий, послідовний план набуття Україною членства в Європейському Союзі, який відображає модель діяльності держави, не має єдиного матеріального вираження, визначає вектори руху, першочергові пріоритети та індикатори належних умов становлення та розвитку України, супроводжується постійним контролем, аналізом та моніторингом, в ході проведення яких може зазнавати адекватних коригувань.

Переходячи до характеристики форм реалізації євроінтеграційної стратегії України слід зупинитися на сутності реалізації права. У наукових джерелах існує багато різних визначень терміну «правореалізація» або «реалізація права», переважно їх всі об'єднують спільні та обов'язкові елементи: правова норма, діяння (дія або бездіяльність) суб'єкта права, причинно-наслідковий зв'язок між нормою права та відповідним діянням суб'єкта.

У доктринальних джерелах класифікація форм реалізації норм права проводиться за різними критеріями. За кількісним складом розрізняють індивідуальну і колективну форми реалізації. За характером дій суб'єктів виділяють такі форми реалізації норм права, як дотримання, виконання, використання і застосування.

У контексті загальноприйнятого розуміння реалізації права доцільно звернути увагу і на той момент, коли правової норми або нормативно-пра-

вового акту як таких ще не існує, тоді, коли законотворець або інші особи, причасні до нормотворчого процесу, переносять певні ідеї та думки у правову площину, мовби «реалізують» їх. Саме цієї миті відбувається втілення принципів, змісту, сутності та напрямків тих правовідносин, які підлягають правовому регулюванню. І саме на цьому етапі «уявна» євроінтеграційна стратегія України стає реальною та такою, що розпочинає закономірний процес власної реалізації.

Тому, на нашу думку реалізація євроінтеграційної стратегії України має розглядатися в двох значеннях:

1) так звана первинна реалізація – процес відображення мети, ідей та принципів євроінтеграційної стратегії України в нормативно-правових актах;

2) власне реалізація – процес та (або) результат впровадження правових норм, що регламентують загальний, довгостроковий, послідовний план набуття Україною членства в Європейському Союзі, у суспільну практику [3, с. 120].

Первинна реалізація євроінтеграційної стратегії України – один з видів реалізації євроінтеграційної стратегії України, який передує власне реалізації євроінтеграційної стратегії України і полягає у відображенні її базових компонент таких як: мета, ідея та принципи євроінтеграційної стратегії України у законодавстві України.

Ознаками первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України є такі:

– є однією з двох видів реалізації євроінтеграційної стратегії України та виступає початком цілісного процесу реалізації;

– є першоосною, тобто розпочинає процес втілення євроінтеграційної стратегії України у правову дійсність;

– полягає у відображенні базових складових євроінтеграційної стратегії України, таких як мета, ідея та принципи у правові норми.

Первинна реалізація євроінтеграційної стратегії України опосередковує ті суспільні відносини, які пов'язані зі створенням норм, що регламентують євроінтеграційну стратегію України. Наприклад, обговорення мети, ідей, складання проекту нормативно-правового акту, узгодження думок зацікавлених сторін, прийняття, подальше внесення змін або припинення дії нормативно-правового акту.

Разом з тим треба визнати, що у суспільних відносинах реалізується єдиний нерозривний процес: ідеї, мета, завдання, принципи євроінтеграційної стратегії України відображаються (фактично втілюються) у правових нормах, які в подальшому реалізуються у соціальному житті.

Для механізму правореалізації необхідні, передусім, дві складові: правова норма і правовідносини, в яких вона реалізується. В кожній правовій нормі втілюється певний зміст, ідея, мета – те для чого ця норма включається в загальний правовий порядок. В даному контексті євроінтеграційна стратегія України виступає в якості ідейного підґрунтя для низки норма-

тивно-правових актів, які здійснюють її регламентацію та логічно передують процесу їх застосування.

Форми реалізації євроінтеграційної стратегії України відображають ті способи, за допомогою яких євроінтеграційна стратегія України буде втілена в життя України та українців, тобто те яким чином ідеї, принципи та способи, закладені в євроінтеграційній стратегії України будуть нормативно відображені та в подальшому реалізовані у правовідносинах. А тому, на додаток до традиційних форм реалізації права, процеси, пов'язані із приведенням національного права у відповідність із *acquis* Європейського Союзу, можна вважати специфічними формами первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України.

Серед форм первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України нами виділено такі: правова інтеграція; уніфікація; гармонізація; адаптація; стандартизація; апроксимація, зближення або «наближення»; імплементація та трансформація. Формами вторинної реалізації євроінтеграційної стратегії України виступають традиційні – дотримання, виконання, використання та застосування.

Серед наведених специфічних форм первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України найпоширенішою є «інтеграція». Інтеграція – це об'єктивний процес розвитку будь-якого суспільства, держави, права, оскільки в сучасному світі майже не залишилося ізольованих від загальносвітових процесів та проблем спільностей людей, об'єднаних у державні утворення [4, с. 90]. Інтеграція розглядається як безперервний процес поглиблення співробітництва країн у межах Європейського Союзу для запровадження міцного об'єднання держав-членів. Правова інтеграція полягає у виробленні єдиних загальноєвропейських правових стандартів, узгодженні розрізних правових систем держав-членів до вказаних стандартів, уніфікації правового регулювання в межах Союзу та приведенні норм права третіх держав, що обрали євроінтеграційний вектор, у відповідність до загальної правової системи Європейського Союзу як обов'язкової умови інтегрування [5, с. 32–33].

Секторальна інтеграція є різновидом інтеграції і може вважатися особливою формою реалізації євроінтеграційної стратегії. Для кращого розуміння сутності секторальної інтеграції варто звернутися до витоків цього явища, базових концепцій, які описують інтеграційний процес. Так звана диференційована європейська інтеграція є предметом дослідження і темою дебатів між західними вченими упродовж декількох десятиріч. Диференційована європейська інтеграція знаходить свій вираз у різних стратегіях, на позначення яких використовується більше 50 назв. У 1995 році фінляндський учений Александр Стубб запропонував об'єднати стратегії інтеграції у три категорії, які були узагальнені та об'єднані у три базові концепції, які відрізняються по суті, тобто характеризують інтеграцію, диференційовану за часом, простором і змістом. Це концепції «багатошвидкісна Європа» (“Multi-Speed”), «європейське меню» (“A la Carte” [«секторальна»

або «вибіркова»]) та «Європа змінних геометрій» (“Variable Geometry”) [6, с. 287]. Такий поділ, на думку автора, надає більш глибоке розуміння понять, що стосуються диференційованої інтеграції [6, с. 294].

Якщо коротко, то диференціація за концепцією «багатошвидкісна Європа» (диференціація за часом) це спосіб диференційованої інтеграції, відповідно до якого досягнення загальних цілей стимулюється основною групою держав-членів, які можуть і готові продовжувати діяльність в деяких сферах політики, основним припущенням є те, що інші країни-члени долучаються до цього процесу пізніше. Тобто це інтеграція, за якої країни-члени вирішують проводити однакову політику та дії не одночасно, а в різний час. Ця концепція застосовується лише до нових областей політики. Тобто *acquis communautaire* має бути збереженим та розвиватися [6, с. 287].

Диференціація за концепцією Європа «змінних геометрій», «концентричних кіл» (диференціація залежно від простору) визначає, що основні цілі будуть відображати різні підходи до інтеграції, причому основна група («серцевина», «ядро») здійснює глибинну інтеграцію, а інші долучаються до співпраці з меншою інтенсивністю (формування Шенгенського простору) [7, с. 209].

Диференціація за концепцією «європейське меню» (Європа “A la Carte”) (диференціація за предметом) передбачає вибір сфери інтеграції, водночас досягаючи мінімальної кількості загальних цілей. Цей підхід орієнтований на змісті – тобто конкретних сферах політики. Усі країни перебувають у першому колі, де вони можуть вибирати найбільш прийнятні сфери для участі, будь то соціальна політика, грошово-кредитна, політика в галузі оборони тощо [6, с. 288]. Ця концепція в деяких джерелах має назву секторальна.

Варто наголосити, що описані вище концепції застосовуються, здебільшого, для опису інтеграційних процесів всередині Європейського Союзу, проте сутність секторальної інтеграції, яка описана в теорії диференційованої європейської інтеграції, аналогічна тій, яку згадують в контексті інтеграції України до Європейського Союзу.

Сам термін «сектор» тлумачиться як «частина народного господарства, яка має певні соціальні та економічні ознаки; складова частина чого-небудь» [8], як правило сектор охоплює значну частину, галузь державної, господарської діяльності. У контексті євроінтеграційної стратегії України секторальна інтеграція виступає особливою формою реалізації євроінтеграційної стратегії України і полягає у поглибленні співробітництва України та Європейського Союзу в окремих галузях державної діяльності для поступової інтеграції до Європейського Союзу та набуття повноправного членства у Європейському Союзі.

Ураховуючи складність, масштабність та комплексність змін та реформ, які мають бути запроваджені для досягнення того рівня інтеграції України до Європейського Союзу, який би дозволив Україні отримати повноправне членство у Європейському Союзі, не викликає здивування те,

наскільки часто останнім часом, термін «секторальна інтеграція» або «секторальна співпраця» згадується при обговоренні відносин Україна-ЄС.

«Для досягнення успіху завжди використовуйте шлях меншого опору» – Жан Моне (1978) [9, с. 18]. Можливо, в контексті євроінтеграційної стратегії секторальна інтеграція і є тим «меншим опором» для України. При цьому вступ до Європейського Союзу розглядається швидше як винагорода за успішні зміни в економічному та політичному житті України та засіб їх відповідного підтягування до вимог Союзу, ніж як засіб заохочення до подібних перетворень та реформувань. На нашу думку, такий підхід спрацьовує в Україні, оскільки членство у Європейському Союзі – справді потужна рушійна сила для реформ у державі. Попри те, що за словами Президента України В. Зеленського «Україна вимагає повноправного членства в ЄС» [10], на сьогодні ані Україна ані Європейський Союз до цього не готові. Секторальна інтеграція має бути лише проміжним етапом для того щоб в подальшому забезпечити синхронізацію процесів економічної, соціальної, та політичної інтеграції України та Європейського Союзу з метою виходу за межі секторальної інтеграції і набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі.

Висновки. Поступовість і послідовність процесу інтеграції України до Європейського Союзу є його невіддільними характеристиками, водночас критично важливим є наявність обраної моделі поведінки та попередньо сформованого плану дій для досягнення бажаного результату, тобто євроінтеграційної стратегії України.

Євроінтеграційна стратегія України розпочинає свою реалізацію вже тоді, коли правової норми або нормативно-правового акту як таких ще не існує, коли законотворець або інші особи, причасні до нормотворчого процесу, переносять певні ідеї та думки у правову площину, мовби «реалізують» їх. У цей момент відбувається втілення принципів, змісту, сутності та напрямків тих правовідносин, які підлягають правовому регулюванню. І саме на цьому етапі «уявна» євроінтеграційна стратегія України стає реальною та такою, що розпочинає закономірний процес власної реалізації.

Серед специфічних форм первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України найпоширенішою є «інтеграція». Сутність концепції «європейське меню» (“A la Carte” [«секторальна» або «вибіркова»]) яка застосовується, для опису інтеграційних процесів всередині Європейського Союзу, аналогічна сутності секторальної інтеграції, яка згадується в контексті інтеграції України до Європейського Союзу. Секторальна інтеграція є різновидом інтеграції і може вважатися особливою формою реалізації євроінтеграційної стратегії України, що полягає у поглибленні співробітництва України та Європейського Союзу в окремих галузях державної діяльності для поступової інтеграції до Європейського Союзу та набуття повноправного членства у Європейському Союзі.

Література:

1. Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України, схвалена Європейською Радою 11 грудня 1999 року. Європейський Союз; Стратегія, Декларація, Міжнародний документ від 11.12.1999 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_492 (Дата звернення 01.11.2020)
2. Рекомендація Європейського парламенту від 19 червня 2020 року Раді, Комісії та заступнику голови Комісії / Високому представнику Союзу з питань закордонних справ та політики безпеки щодо Східного партнерства напередодні Саміту на червень 2020 року. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0167_EN.html (Дата звернення 01.11.2020)
3. Цятковська А. М. Форми реалізації євроінтеграційної стратегії України. Децентралізація публічної влади: національний та зарубіжний досвід; *Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Одеса, 21 листопада 2019 р.* Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2019. 124 с.
4. Петришин О.В., Колодій О.А. Модельні правові акти: теорія та практика реалізації. К.: Алерта, 2016. – 204 с.
5. Яковюк І. В. Адаптація і гармонізація законодавства в умовах інтеграції: проблема співвідношення. *Вісник Академії правових наук України.* 2012. № 4. С. 29-42.
6. Stubb A. A Categorization of Differentiated Integration. *Journal of Common Market Studies.* 1996. Vol. 34. June. N 2. P. 283-295.
7. Грицяк І. , Хоменко О. Основні концепції диференційованої європейської інтеграції. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України.* 2009. Вип. 2. С. 200–210.
8. Великий тлумачний словник сучасної мови URL: <https://slovnnyk.me/dict/vts/%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80> (Дата звернення 01.11.2020)
9. A. Moravcsik. The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht. 1999. Routledge. 398 p. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=AcVSAQAAQBAJ&pg=PA139&lpg=PA139&dq=Louis+Armand+integration+sectors+choice&source=bl&ots=KhmGDKtu3b&sig=ACfU3U37cEFIDsykDO51UUJhf3MW8lCpuA&hl=uk&sa=X&ved=2ahUKEwiM7bKfEiebsAhVuposKHd2eAhAQ6AEwAHoECAEQAg#v=onepage&q&f=false> (Дата звернення 01.11.2020)
10. Прес-служба Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/news/prezident-shidne-partnerstvo-korisne-dlya-ukrayini-yaksho-na-61689> (Дата звернення 01.11.2020)

Tsiatkovska A. Sectoral integration as a special form of implementation of Ukraine's European integration strategy

Summary. The article considers sectoral integration and its place in the context of the European integration strategy. The author cites the recommendations of the European Parliament submitted to the European Commission in June 2020, which emphasize the gradual process of Ukraine's integration into the European Union and opportunities for deeper integration and further sectoral cooperation of Ukraine with the European Union and its participation in selected EU agencies, investment framework platforms and intra-EU programmes and initiatives. To ensure the consistency and success of the European integration process, according to the author, it is important to have a European integration strategy of Ukraine, which would reflect the cho-

sen model of behavior and a pre-formed action plan to achieve the desired result. Revealing the implementation of Ukraine's European integration strategy, the author divides it into primary and secondary (actually) implementation, emphasizing that the European integration strategy begins the implementation process at the stage of reflecting its basic components such as: purpose, idea and principles in Ukrainian legislation. The forms of implementation of Ukraine's European integration strategy reflect the ways in which Ukraine's European integration strategy will be implemented in the lives of Ukraine and Ukrainians, ie how the ideas, principles and methods laid down in Ukraine's European integration strategy will be reflected and further implemented in legal relations. Among the forms of the initial implementation of the European integration strategy listed by the author, the most common is integration. Sectoral integration as a special form of Ukraine's European integration strategy is compared with the concept of Europe "A la Carte", which is highlighted in the theory of differentiated European integration. The author emphasises that sectoral integration should be only an intermediate stage on the way to full membership of Ukraine in the European Union.

Key words: sectoral integration, European integration of Ukraine, European integration strategy of Ukraine, legal implementation, forms of implementation.