

комунальними підприємствами, установами й організаціями за рахунок коштів місцевих бюджетів;

3) управлінські послуги – це розпорядча діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що регламентована законом і здійснюється за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їх прав, свобод та законних інтересів;

4) адміністративні послуги, виділення яких регламентується Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, і які передбачають юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх, заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Таким чином, на нашу думку, адміністративна послуга є категорією адміністративного права, яка породжує адміністративні правовідносини при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату.

Суб'єктами реалізації адміністративних послуг є: органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, державні підприємства, установи, організації. Кожна адміністративна послуга повинна мати такі ознаки: надаватися в межах правового поля за зверненням юридичних чи фізичних осіб; надаватися з метою забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи; надаватися шляхом реалізації владних повноважень.

Підсумовуючи, також зазначимо, що:

1. Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг потребують подальшого розвитку.

2. Важливими чинниками поліпшення якості надання адміністративних послуг є розроблення державних стандартів і впровадження адміністративних регламентів.

3. Враховуючи специфіку адміністративно-правової науки, необхідно здійснювати подальші дослідження проблеми вироблення критеріїв надання адміністративних послуг та їх системи, й, у першу чергу, таких як доступність, зручність, відкритість, повага до особи.

1. Авер'янов В.Б. Державне будівництво та місцеве самоврядування // Збірник наукових праць Випуск 2, 2002 – С. 9-10.
2. Авер'янов В.Б. Предмет адміністративного права: нова доктринальна оцінка // Право України. – 2004. – № 10. – С. 25-30.
3. Авер'янов В.Б. До питання про поняття так званих "управлінських послуг" // Право України. – 2002. – № 6. – С. 125-127.
4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – С. 118 – 119.
5. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К., 2004. – С. 71 – 72.
6. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / Авер'янов В.Б., Дерезь В.А., Школик А.М. та ін.; За заг. ред. Авер'янова В.Б. – К., 2007. – С. 243.
7. Закон України "Про соціальні послуги" від 19.06.2003 року №966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст.358.
8. Закон України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти" від 22.02.2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – №20. – Ст.148.
9. Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" від 28.12.1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 4. – Ст. 28.
10. Костюков А.Н. Проблемы правового регулирования публичных услуг в России. Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт): сборник / под общ. ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – С. 15.
11. Мицкевич Л.А. Предоставление публичных услуг как вид государственного управления. Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт): сборник / под общ. ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – С. 35.
12. Наказ Держстандарт від 02.06.1997 року №324."Державний класифікатор України. Класифікація послуг зовнішньоекономічної діяльності ДК 012-97".
13. Писаренко Г.М. Запровадження доктрини адміністративних послуг в Україні // Митна справа. – 2005. – № 6. – С. 80-83.
14. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р. "Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади" // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – Ст. 376.
15. Тихомиров Ю. А. Публичные услуги: спрособщества и реализующие его институты // Материалы 6 Международной конференции. Модернизация экономики и выращивание институтов. – М: ВШЭ, 2005. – С. 117 – 126.
16. Указ Президента України від "Про засади реформування системи центральних органів виконавчої влади" 14 березня 2005 року № 658. // www.rada.gov.ua
17. Чміленко Г.М. Адміністративні послуги в Україні // Актуальні проблеми держави і права: 36. наук. праць. – Вип. 26. – Одеса: Юрид. л-ра, 2005. – С. 160-165.
18. Чміленко Г.М. Адміністративні послуги в Україні // Юридичний вісник. – 2005. – № 2. – С. 86-93.
19. Шаститко А.Е. Организационные рамки предоставления публичных услуг // Вопросы экономики. – 2004. – №7. – С. 150 – 155.

Надійшла до редколегії 22.10.10

Я. Гудов, докторант

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ СПІВПРАЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З УКРАЇНОЮ

У статті розглянуто ЄС як арену зіткнення національних інтересів, що формуються на основі потреб національних економічних та соціальних факторів (підприємств, асоціацій, профспілок). Визначено проблематику відносин ЄС з Україною, зокрема, важливість сучасної історії стосунків між Україною та ЄС, раціональне визначення державної поведінки та домінування міжурядового характеру аналізу міждержавного співробітництва.

Ключові слова: політичне партнерство, інтеграція, адаптація, історична відповідальність, співробітництво.

В статье рассмотрены ЕС как арену столкновения национальных интересов, которые формируются на основе потребностей национальных экономических и социальных факторов (предприятий, ассоциаций, профсоюзов). Определены проблематику отношений ЕС с Украиной, в частности, важность современной истории отношений между Украиной и ЕС, рациональное определение государственной поведень и доминирования межправительственного характера анализа межгосударственного сотрудничества.

Ключевые слова: политическое партнерство, интеграция, адаптация, историческая ответственность, сотрудничество.

The article considers the EU as an arena of clashes of national interests, which are formed based on the needs of national economic and social factors (companies, associations, trade unions). Detected issues of EU relations with Ukraine, the importance of modern history of relations between Ukraine and the EU definition of rational behavior and state domination of the intergovernmental nature of the analysis intergovernmental cooperation.

Keywords: political partnership, integration, adaptation, historical responsibility, cooperation.

З самого моменту розпаду Радянського Союзу, Європейський Союз приділяє посилену увагу своїм зовнішнім відносинам з Україною. Це пояснюється особливим політичним партнерством та економічним потенціалом двосторонніх стосунків, як рівно ж і близьким географічним розташуванням країн.

З моментом приєднання до Європейського Союзу 10 нових держав, ЄС з Україною почали також єднати

спільні кордони, а отже, інтерес у дружніх добросусідських відносинах набуває ознак стратегічного. Крім того серед нових членів ЄС, принаймні половина має з Україною давні історичні, культурні і навіть етнічні та духовні корені, що не може не обумовлювати посилення обоюдної зацікавленості у розвитку щонайбільш тісної співпраці.

Однак, можна розглянути ЄС як арену зіткнення національних інтересів, що формуються на основі потреб

національних економічних та соціальних факторів (підприємств, асоціацій, профспілок) [12, с. 52].

Як і будь-які геополітичні процеси, проблематика відносин ЄС з Україною дається до кваліфікації лише у теорії. Точками відліку кожного етапу є котрась знакова подія чи ідея, що кардинально змінює існуючий стан справ. У практичній площині, однак, ситуація міняється значно повільніше, причому зазвичай не спостерігається раптових кардинальних змін.

Власне у тім і важливість сучасної історії стосунків між ЄС та Україною, оскільки перебуваючи на історичному рубежі двох епох – коли обидві сторони переживають значні політичні трансформації – зумовлює також і історичну відповідальність від вибору найбільш прийнятної моделі для розбудови партнерських відносин.

Раціональне визначення державної поведінки та домінування міжурядового характеру аналізу міждержавного співробітництва, де важливе значення посідає формування національних інтересів, які визначаються великою мірою внутрішньополітичними силами. Саме інтереси останніх впливають на характер, інтенсивність та напрям міждержавного співробітництва [16, с. 614].

Відомі історичні події та швидкі суспільні перетворення, що розпочалися в Україні, ставлять на порядок денний питання, які всерйоз не обговорювалися і не розглядалися політичними колами Європейського Союзу. Спектр нового формату посиленої співпраці між сторонами є широким, і динамічним. Оптимістичний варіант майбутніх відносин Європейського Союзу з Україною не виключає навіть потенційного приєднання останньої до розширеної ЄС.

На сучасному етапі співпраці між ЄС та Україною перспективи членства розглядаються виключно у політичному, а не правовому контексті. Обговорення реальних можливостей та механізмів вступу України до ЄС стане можливим лише при належній адаптації українських політико-економічних реалій до стандартів Європейського Союзу.

Невизначеність майбутнього формату діалогу між ЄС та Україною спричиняє ситуацію, за якою відносно рівноцінне право на політичне та ідеологічне існування мають дві загальні стратегії розвитку унійно-українських відносин. Перша – сусідська; друга – членська.

Співпраця у форматі "сусідства" передбачає передусім узгодження позицій транскордонної співпраці та торгово-економічних стосунків і розбудовується у форматі зовнішньої політики обох суб'єктів.

При другому варіанті, що передбачає потенційне членство держави в ЄС, пріоритетом стає значно ширше коло питань. Увесь спектр інтересів, щодо яких передбачається досягнення консенсусу і переведення їх під єдине керівництво ЄС, оформлюється у широкомасштабний правовий документ, в якому поетапно визначаються умови та вимоги до кожного напрямку стосунків.

Наявність в стосунках між сторонами формату членства значно посилює вимоги і стандарти до держави-претендента, водночас, однак, змінюється і позиція керівних органів Європейського Союзу до даної держави, оскільки передбачається її наступний прийом в ЄС, а отже, подальше спільне здійснення усіх унійних політик. Зайвим є зазначати, що формат членства є значно більш плідним і перспективним для України.

Попри те, що одночасне існування у суспільній свідомості та державній політиці двох принципово відмінних поглядів на розвиток відносин обох сторін виразно не шкодить загальному процесу поглиблення стосунків між ЄС та Україною, все ж така невизначеність здатна послабити позитивні імпульси до подальшої співпраці як з боку ЄС, так і України, оскільки вона спонукає ситу-

ацію вичікування і пасивності з боку основних реальних та потенційних суб'єктів унійно-українських відносин.

Ідея європейського вибору України з кожним роком все більш набуває статусу національної. Про бажання залучитися до європейських цінностей і стати частиною Європи говорять більшість українських політиків і вищих посадових осіб держави [10, с. 70 – 71].

В 1992 році вперше було проведено офіційну зустріч Україна – ЄС на найвищому рівні, на якій досягнуто домовленостей щодо зміцнення партнерських стосунків та інтенсифікацію діалогу поміж сторонами, обговорено питання та формат надання Європейською Унією для України технічної допомоги для розбудови економіки і подолання системної посткомуністичної кризи.

Одразу ж було розпочато переговори про укладення низки торговельних міжнародних договорів з окремих секторних питань, а також загальної Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами, котра набула чинності від 1998 року.

Процес інтеграції був зумовлений не тільки стимулами світової політичної економіки й переливу, але й міжурядовими торговими угодами, укладеними конвергенцією відповідних переваг основних європейських держав [15, с. 25].

Починаючи з 1994 року відбуваються засідання Україна – ЄС, встановлено, що ці зустрічі повинні проходити, бодай, двічі на рік. Формат даних засідань передбачає обговорення повного спектру стосунків між ЄС та Україною, та узгодження позицій по усіх дискусійних питаннях.

Продовжуються дискусії та переговори щодо надання Україні статусу держави з перехідною економікою, котрий було отримано в 1996 році. В тому ж році Рада Європейських Співтовариств прийняла перший План дій щодо України – комплексний документ, метою якого є окреслення загальної стратегії розвитку двосторонніх відносин та визначення основних завдань, необхідних для плідної співпраці.

Невдовзі, в 1997 році, відбувся Перший саміт "Україна – ЄС", на якому було обговорено основні пріоритети суспільного розвитку України в контексті економічної, політичної та соціальної співпраці з ЄС, визначено проблемні питання та розглянуто технічно-правову сторону забезпечення намічених завдань.

Тоді ж Україна офіційно заявила про бажання отримати статус асоційованого члена ЄС. Серед основних галузей, у яких відбувалося співробітництво між Україною та ЄС, були і залишаються питання інвестицій, гуманітарний блок (наука, освіта, високі технології), енергетика та транспортне сполучення, сфера комунікацій, фінанса, транскордонна співпраця.

Починаючи з 1998 року в Україні затверджується низка нормативно-правових актів, спрямованих на поглиблення існуючої співпраці та адаптації національного законодавства до вимог та стандартів ЄС [3; 4; 5; 6; 7; 8; 9].

5 лютого 2007 р. на засіданні Генеральної Ради СОТ Україну було прийнято до Світової Організації Торгівлі. На країни-члени СОТ припадає близько 70 % українського експорту [13].

Впродовж цих років регулярно відбуваються зустрічі між чільними посадовцями обох сторін, підписується кілька важливих економічних договорів, робиться низка політичних заяв: Україна продовжує декларувати відданість європейським ідеалам, ЄС, в свою чергу, вітає прагнення України на шляху до реформ та відзначає позитивні тенденції у розвитку її економіки.

Наприкінці 2003 року в середовищі європейського політикуму почали відбуватись дискусії на тему врегулювання стосунків з державами, що ставали новими

сусідами розширеного ЄС. Вже в січні 2004 року відбувся перший раунд консультацій між Європейською Унією та Україною щодо прийняття комплексного документу, який би визначав подальший розвиток та формат співпраці в нових політичних обставинах. Даний документ отримав назву "План Дій Україна – ЄС", а також Стратегія ЄС щодо Європейської політики сусідства [14].

Робота над розробкою документу, фактично була завершена в 2005 році. Тоді ж, а саме 21 лютого Рада з питань співпраці Україна – ЄС схвалює цей нормативний акт. Варто відзначити, що положення "Плану дій" не повною мірою відповідають політичній ситуації, що склалася в Україні після виборів Президента. Однак, з огляду на декларативність даного документу, його можна розглядати як тимчасовий орієнтир співпраці між ЄС та Україною [11 с. 262 – 264].

Офіційна політика Європейського Союзу стосовно України здійснюється у цілковитій відповідності з існуючою нормативно-правовою базою двосторонніх відносин, фундамент якої складають Угода про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС, Спільна стратегія ЄС щодо України. У певній мірі знакомим моментом для України стали рішення Гетеборзької Ради ЄС, яка відбулася в червні 2001 р. По-перше, в Комюніке Ради мова про Україну йшла в першому розділі "Майбутнє Європи" (тоді як Росія згадувалася в розділі "Зовнішня політика") і, по-друге, Україну запросили до участі в роботі Європейської конференції з питань розширення ЄС. Політична цінність цього кроку полягає в тому, що де-факто за Україною визнано право претендувати на членство в Європейському Союзі. Однак незважаючи на досить позитивний розвиток подій, на практиці євроінтеграційні зусилля України стикаються з перешкодами системного характеру, які значно знижують потенціал проєвропейських настроїв і класифікують задекларовані цілі до розряду далеких перспектив. Серед основних внутрішніх обмежень, які гальмують рух України до Європи, донедавна була недосконалість інституційного забезпечення процесу європейської інтеграції України і, зокрема, неефективність існуючої системи управління і координації євроінтеграційної політики. Протягом 2001 року в Україні відбулися серйозні зрушення на шляху інституційної реформи в галузі європейської інтеграції, Міністерство економіки України перейменовано у Міністерство економіки з питань європейської інтеграції України, а в його структурі створено Департамент європейської інтеграції.

У Міністерстві закордонних справ України призначений Державний секретар з питань європейської інтеграції та створено Департамент європейської інтеграції.

Європейська інтеграція продовжує розгортатися, включаючи інтелектуальну інтенсивність й пояснює наше розуміння засобів процесу [17, с. 81].

Введено інститут Уповноваженого України з питань європейської інтеграції. На посаду Уповноваженого призначено одну з найвищих посадових осіб держави – Віце-прем'єр-міністра України.

Внесено зміни до структури Урядових комітетів Кабінету Міністрів України, згідно з якими Урядовий комітет економічного розвитку перейменовано в Урядовий комітет економічного розвитку та з питань європейської інтеграції. Його очолив віце-прем'єр-міністр України з питань економічної політики, Уповноважений України з питань європейської інтеграції.

У структурі Секретаріату Кабінету Міністрів України створено нове Управління з питань європейської інтеграції, яке забезпечує діяльність Уповноваженого України з питань європейської інтеграції.

Отже, в Україні склалася нова система управління та координації процесу європейської інтеграції, модель якої

можна кваліфікувати як централізовану координацію європейської політики з центром координації на верхівці урядової ієрархії. Така модель є характерною для більшості унітарних держав, політико-адміністративні системи яких близькі до української. Ця система знаходить своє впровадження у Франції, Об'єднаному Королівстві, Фінляндії, Польщі, Словаччині, Румунії, Болгарії.

Розглянемо більш докладно існуючу в Україні систему інституцій, які забезпечують організацію та супровід заходів, спрямованих на інтеграцію України до Європейського Союзу.

Правові засади побудови, функціонування та розвитку системи забезпечення процесу інтеграції України до ЄС складають: Конституція України, Основні напрями зовнішньої політики України (схвалені Верховною Радою України 2 липня 1993 р.), Концепція (основи державної політики) національної безпеки України, Угода про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом), яка була підписана 14 червня 1994 р., ратифікована Верховною Радою України 10 листопада 1994 р. і набула чинності 1 березня 1998 р. інші договори, укладені між Україною та ЄС, Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 р. №615/98, Програма інтеграції України до Європейського Союзу, схвалена Указом Президента України від 14 вересня 2000 р. №1072/2000, інші законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють здійснення політики інтеграції України до ЄС. У цих документах сформульовані основні функції системи управління європейською політикою України в реалізації кінцевої стратегічної мети держави – інтеграції до Європейського Союзу [11, с. 70 – 71].

Процес інтеграції України в ЄС зумовлений не тільки стимулами світової політичної економіки й переливу, але й міжурядовими торговими угодами, укладеними конвергенцією відповідних переваг основних європейських держав. Офіційна політика Європейського Союзу стосовно України здійснюється у цілковитій відповідності з існуючою нормативно-правовою базою двосторонніх відносин. Тому, в Україні склалася нова система управління та координації процесу європейської інтеграції, модель якої можна кваліфікувати як централізовану координацію європейської політики з центром координації на верхівці урядової ієрархії.

Процесс интеграции Украины в ЕС predetermined не только стимулами мировой политической экономики и перелива, но и межправительственными торговыми договорами, заключенными конвергенцией соответствующих преимуществ основных европейских государств. Официальная политика Европейского Союза относительно Украины осуществляется в полном соответствии с существующей нормативно-правовой базой двусторонних отношений. Поэтому, в Украине сложилась новая система управления и координации процесса европейской интеграции, модель которой можно квалифицировать как централизованную координацию европейской политики с центром координации на верху правительственной иерархии.

Process the integration of Ukraine in EU predefined not only by the stimuli of world political economy and flowing but also intergovernmental commercial treaties, celled convergence of the proper advantages of the basic European states. The official policy of European Union in relation to Ukraine is carried out in complete accordance with existing normatively legal by the base of bilateral

relations. Therefore there was new control system and co-ordination of process of European integration the model of which can be characterized as centralized co-ordination of European policy with the center of co-ordination on the apex of governmental hierarchy in Ukraine.

Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. 2. Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / За ред. О. Л. Жуковської. – К.: ЗАТ "БІПОЛ", 2004. – 960 с. 3. Стратегія інтеграції України до ЄС, затверджена Указом ПУ від 11.06.1998 №615/98 <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=615%2F98>>. 4. Програма інтеграції України до ЄС, схвалена Указом ПУ від 14.01.2000 №1072/2000 <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1072%2F2000>>. 5. Державна цільова програма інформування громадськості з питань європейської інтеграції України на 2008 – 2011 роки (Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2008 р. N 594) <<http://www.nalog.od.ua/eurointegra.php>>. 6. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1365 "Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=41438353&cat_id=41437171&ctime=1152611924774>. 7. Постанова Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р. № 417 "Про додаткові заходи щодо посилення роботи з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" <[\[kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=41438353&cat_id=41437171&ctime=1152611924774\]\(http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=41438353&cat_id=41437171&ctime=1152611924774\)>. 8. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1496 "Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" <\[http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=41438353&cat_id=41437171&ctime=1152611924774\]\(http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=41438353&cat_id=41437171&ctime=1152611924774\)>. 9. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 1998 р. № 852 "Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" <\[http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=41438353&cat_id=41437171&ctime=1152611924774\]\(http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=41438353&cat_id=41437171&ctime=1152611924774\)>. 10. Європейський вибір України. Навчальний посібник / Під ред. В. В. Тютюнника. – К.: Інформаційно-аналітичний центр, 2005. – 124 с. 11. Павел Свобода. Вступ до європейського права / Пер. з чеської О. Андрійчук. – К.: "К.І.С.", 2006. – 280 с. 12. Посельський В. Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції. – К.: "Смолоскип", 2002. – 168 с. 13. Український центр міжнародної інтеграції: Україна та СОТ <<http://wto.inform.org.ua/uwto/>>. 14. Урядовий портал: План дій Україна – Європейський Союз <\[http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=12853472&cat_id=12852714\]\(http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=12853472&cat_id=12852714\)>. 15. Keohane, R. O. and Hoffman S. The New European Community // Oxford: Westview Press, 1991. – 208 p. 16. Moravcsik A. Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejouder // Journal of Common Market Studies, Vol. 33. №4. – P. 611 – 629. 17. O'Neill, M. The Politics of European Integration: A Reader // London: Routledge. – 1996. – 224 p.](http://www.kmu.gov.ua/</p>
</div>
<div data-bbox=)

Надійшла до редколегії 22.10.10