

УДК 94(438) «2004/2011»

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ ПЕРСПЕКТИВИ

Сергій Бочаров

*Донецький національний університет,
вул. Університетська, 24, м. Донецьк, Україна, 83055, тел.(0622) 933028,
e-mail: <http://www.donnu.edu.ua>*

Проілюстровано основні напрями європейської інтеграції Польської Республіки у контексті корисного для України досвіду в ході впровадження нею євроінтеграційної політики. Визначено провідні польські інституції, що активно займалися передачею польського євроінтеграційного досвіду Україні. Акцентовано увагу на проблемних питаннях європейської інтеграції Польщі з точки зору з'ясування потенційних труднощів для реалізації євроінтеграційного потенціалу Української держави.

Ключові слова: європейська інтеграція, європеїзація, Європейський Союз, право ЄС, органи влади, регіони, еволюція зовнішньої політики Польщі, міжнародне співробітництво.

Актуальність проблеми, що підлягає дослідженню, визначено перспективою і логікою європейського інтеграційного розвитку, адже важливою складовою зовнішньої та внутрішньої політики сучасної України є інтеграція до структур Європейського Союзу, кінцева мета якої полягає в отриманні країною статусу повноправного члена ЄС. Отож науковий аналіз теорії і практики європейських інтеграційних процесів представляє важливе значення для розробки і реалізації стратегії зовнішньої та внутрішньої політики України на сучасному етапі. У цьому контексті особливий інтерес для України становить вивчення польського досвіду інтеграції до Європейської Унії. Цей інтерес посилюється низкою таких чинників, як спільна історична спадщина українського та польського народів, близькість географічних кордонів, стратегічний рівень відносин двох держав та фактичне надання Польщі з боку офіційного Києва повноважень представника українських інтересів у Євросоюзі.

Отже, метою статті є науковий аналіз практики інтеграції Польщі до ЄС в контексті розробки та реалізації стратегії зовнішньої та внутрішньої політики України на сучасному етапі.

В українській та польській історіографії є низка праць, де процес пристосування євроінтеграції Польщі розглянуто крізь призму здобуття корисного для України досвіду в ході її євроінтеграційних змагань [1–8]. У той же час, на нашу думку, в українській науковій літературі спостерігається певний дефіцит подібних праць, враховуючи, що вони є надзвичайно цінними в контексті здійснення Україною курсу на інтеграцію до Європейського Союзу.

Говорячи про передачу польського євроінтеграційного досвіду, передусім відзначимо діяльність Управління Комітету європейської інтеграції (м. Варшава), яке займалося, зокрема, і питаннями допомоги країнам Східної Європи на їхньому шляху до інтеграції з ЄС. Саме цим завданням обумовлено створення у складі Управління 2008 р. унікального підрозділу – відділу технічної допомоги Україні. Цей відділ започатковано для передачі польського євроінтеграційного досвіду Україні. Його унікальність полягала в тому, що у жодній з 27-ми країн ЄС в органі, який спеціалізувався на питаннях європейської інтеграції, не існувало спеціального структурного підрозділу, що займався би співпрацею з якоюсь однією, окремо взятою країною [6]. Зазначимо, що 2010 р. згаданий відділ увійшов до складу Міністерства зовнішніх справ Речі Посполитої.

З іншого боку, свій євроінтеграційний досвід Польща активно передавала Україні і через інші інституції: центральні органи влади, а також органи регіональної влади та місцевого самоврядування, вищі навчальні заклади, наукові центри, фонди допомоги, управління урядової адміністрації та ін. Як приклад можна відзначити Осередок розвою освіти (м. Варшава), який перманентно з 2007 р. реалізовував проекти з передачі євроінтеграційного досвіду працівникам освіти у більшості областей України. Євроінтеграційний досвід вищезгадані інституції передавали за допомогою численних освітніх проєктів, програм навчання, конференцій, науково-практичних семінарів та ін.

Виходячи з досвіду, отриманого Польщею в ході реалізації політики інтеграції до ЄС, особливу увагу, на нашу думку, українським урядовцям та науковцям варто звернути увагу ось на які моменти:

– Форми та методи здійснення морального та дипломатичного тиску на ЄС з боку країн Центрально-Східної Європи, зокрема, й Польщі. Необхідно активніше застосовувати їх у євроінтеграційному переговорному процесі.

– Успіх польської делегації на саміті у Копенгагені у грудні 2002 р., який засвідчив можливість здобуття прийняттого результату на переговорах з ЄС у разі застосування жорсткої, проте добре продуманої тактики. На цей факт варто звернути увагу українській дипломатії та взяти на озброєння, в ході майбутніх переговорів з Європейською Унією, польську стратегію «прикінцевого пакета».

– Наслідки підписання Угоди про асоціацію між Польщею та ЄС. Створення зони вільної торгівлі між Україною та Європейським Союзом має стимулювати економічний розвиток нашої держави та прискорити процес європейської інтеграції Української держави. Водночас, відкриття внутрішнього ринку України варто здійснювати поступово та обережно, оскільки цей процес може викликати і чималі негативні наслідки, з якими зіштовхнулася Польща на рубежі ХХ–ХХІ століть. Наприклад, зростання дефіциту зовнішньої торгівлі Речі Посполитої значною мірою обумовлено швидкими темпами відкриття внутрішнього ринку країни для товарів з ЄС.

– Увагу, яку приділяли правоохоронній системі Польщі з боку Єврокомісії у період ведення акцесійних переговорів. Подібна увага, судячи з цього, очікує і українську правоохоронну систему у період ведення майбутніх акцесійних

переговорів між Українською державою та Європейським Союзом. Тому українській владі варто заздалегідь зосередитися на приведенні діяльності правоохоронних органів у відповідність зі стандартами європейського судочинства, передусім необхідно запровадити принцип *judicial capacity* та надати Європейській Унії гарантії незалежності судової влади в Україні.

– Механізм впровадження *acquis communautaire* у правове поле Речі Посполитої. Враховуючи те, що цей механізм виявився цілком дієздатним, його можна брати за основу у процесі побудови системи з адаптації українського права до правових стандартів ЄС, що даватиме змогу заощадити багато часу і сил інституціям, відповідальним за цей процес.

– Проблему нестачі кваліфікованих фахівців у сфері європейського законодавства, яка залишалася актуальною для Польщі протягом усього періоду європейської інтеграції. Найбільше таких фахівців бракувало в органах місцевого самоврядування. Спираючись на цей досвід, українській владі вже найближчим часом варто розпочати серйозну роботу з підготовки значної кількості фахівців з *acquis communautaire*. Мова має йти про кілька тисяч спеціалістів, здатних брати активну участь у процесі гармонізації законодавства України та Євросоюзу. Причому значна кількість спеціалістів з європейського права буде потрібною не лише центральним інституціям, а й органам регіональної та місцевої влади.

– Чинники, що суттєво знижували ефективність реалізації програм допомоги Польщі, запроваджених Європейським Союзом: надмірну фінансову й організаційну централізацію цих програм у ході їхньої реалізації; брак персоналу, компетентного у питаннях впровадження програм допомоги; кадрову нестабільність у польських міністерствах та відомствах; повільну передачу інформації від Європейської Комісії до польських органів влади; нестача довіри між донорами та бенефіціантами; погане знання польської специфіки з боку Європейської Комісії. Керівникам центральних та місцевих органів влади України доцільно розпочати підготовку фахівців, здатних ефективно взаємодіяти з представниками Єврокомісії, щодо спільної реалізації проектів як місцевого, так і загальнодержавного масштабу; українським обласним виконавчим органам влади доцільно, на нашу думку, скористатися відповідним досвідом польських воєводств і створити у перспективі спеціалізовані відділи, які б безпосередньо зосередилися на реалізації проектів, що фінансує Європейський Союз.

– Строки відкриття ринку для польських товарів з боку Євросоюзу, які випередили заздалегідь встановлені Європейською угодою терміни запровадження вільної торгівлі між Польщею та ЄС. Цей факт може бути використаний як прецедент українською дипломатією з тим, щоб продовжити тиск на Євросоюз і після підписання Угоди про асоціацію України та Європейського Союзу з метою пришвидшення процесу відкриття ринку ЄС для українських товарів.

– Досвід Польщі, здобутий у ході створення правової бази інтеграції з ЄС, який свідчить про те, що Україні треба розраховувати на поетапний підхід при розбудові євроінтеграційної інституціонально-правової бази. Особливо ретельно в Києві необхідно працювати над досягненням відповідності країни Копенгагенським критеріям, впроваджувати *acquis communautaire* у власне правове поле, крок за кроком виконувати положення Угоди про асоціацію. Також Україні варто розробити чітку та конкретизовану програму інтеграції до ЄС, створити спеціалізовані інституції на кшталт польського Комітету європейської інтеграції, які б безпосередньо відповідали за процес європейської інтеграції.

– Найпроблемніші сфери акцесійних переговорів між Польщею та ЄС. Тут необхідно згадати напрями, за якими переговорний процес тривав найдовше за інші (2–3 роки), а саме: вільне пересування осіб, політика конкуренції, сільське господарство, рибальство, транспортна політика, вільний рух капіталів, право підприємств, податки, довкілля, економічний і валютний союз, юстиція і внутрішні справи [2]. Тут необхідно врахувати, що строки та рівень складності ведення акцесійних переговорів залежали від динаміки імплементації європейського правового доробку у національне правове поле, отож процес впровадження *acquis communautaire* у вищезгаданих правових сферах Української держави вимагає підвищеної уваги та першочергової активізації.

– Базові принципи ведення акцесійних переговорів між Польщею та ЄС, серед яких особливу увагу слід звернути на такі засади: переговори базувалися на нормах *acquis communautaire* і необхідність запровадження стандартів європейського права не могла бути предметом обговорення; позиція сторін по одному напрямку переговорного процесу не впливала на їхні позиції за іншими напрямами; «нічого не узгоджено, поки усе не узгоджено», з чого випливала можливість перегляду раніше досягнутих домовленостей аж до моменту остаточного погодження тексту Акцесійного договору; пропозиції стосовно запровадження перехідних періодів, які фактично слугували тимчасовим ухиленням від виконання *acquis communautaire*, могли внести обидві сторони переговорного процесу. Перелічені принципи застосовувала Європейська Унія в процесі ведення акцесійних перетрактацій як з Польщею, так і з іншими країнами-кандидатами, отож існує велика вірогідність щодо їхнього подальшого застосування під час аналогічних переговорів з Україною.

– Досвід Польщі з відстрочення імплементації певних правових норм ЄС на доволі тривалий термін (іноді більше, ніж на 10 років) з метою подальшого використання цього досвіду українською стороною в процесі акцесійних переговорів з ЄС.

– Польську модель державного управління у післяакцесійний період. Враховуючи досвід Польської держави у цій сфері, в Києві варто розробити аналогічну управлінську модель, яка давала б змогу скористатися новими можливостями, які надає членство у ЄС, задля зміцнення власного суверенітету. Причому подібна модель, на нашу думку, має спиратися на засади концепції «об'єднаного суверенітету».

Вивчення досвіду євроінтеграції Польщі дає змогу зрозуміти ряд ключових моментів, які є актуальними для України з огляду на її євроінтеграційні змагання. Сюди можна насамперед зачислити: інституційно-правовий механізм забезпечення процесу європейської інтеграції, внутрішньополітичну та соціально-економічну модернізацію держави відповідно до вимог Брюсселя, а також зовнішньополітичну стратегію. Окреслення та вивчення зазначеного кола проблемних питань європейської інтеграції Польської Республіки, при порівнянні з відповідним українським досвідом та інтеграційним потенціалом нашої держави, дає змогу визначити потенційні складнощі для євроінтеграційного процесу Української держави та підготуватися до їхнього подолання вже найближчим часом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Басараб М.* З досвіду євроінтеграції Польщі / М. Басараб // Стратегічна панорама. – 2003. – № 1. – С. 206–211.
2. *Бочаров С. В.* Основні напрямки та проблемні питання офіційних переговорів щодо приєднання Польщі до ЄС (1998–2002 рр.) / С. В. Бочаров // Схід. – 2009. – № 1. – С. 93–96.
3. Вироблення державної політики: рекомендації для України в контексті євроінтеграційного досвіду країн Балтії та Польщі : зб. аналіт. звітів учасників Програми урядового стажування / [уклад.: О. І. Кілієвич, В. В. Терличка]. – К., 2006.
4. *Касьянова С.* Управление помощью Европейского Союза: опыт Польши в программе PHARE / С. Касьянова, А. Жицки // Персонал. – 2004. – № 6. – С. 16–24.
5. *Ключковскі Я.* Польський досвід формування громадянського суспільства в контексті європейської та євроатлантичної інтеграції / Яцек Ключковскі // Євроатлантикінформ. – 2006. – № 2. – С. 22–23.
6. *Підлуцький О.* Поляки прагнуть... Варшава дуже хоче бачити Київ членом ЄС і передає йому свій досвід / Олекса Підлуцький // Дзеркало тижня. – 2009. – № 2 (730). – Режим доступу : <http://www.dt.ua/2000/2250/65177/>
7. Польський референдум і новий устрій Європейського дому: уроки для України / [редкол.: Кучерів І. (гол. ред.) та ін.]. – К., 2004.
8. Роль органів місцевої влади в процесі європейської інтеграції. Польський досвід / Тодоров І. Я. та ін. – Донецьк, 2004.
9. *Стженпек П.* Співпраця органів місцевого самоврядування та громади в рамках реалізації завдань соціальної допомоги: досвід Польщі / Пьотр Стженпек, Яніна Набялек ; [пер. з пол. Д. Коваль]. – Донецьк, 2003.
10. *Щенсни П.* Досвід Польщі у проведенні адміністративної реформи та регіональної політики / Пьотр Щенсни // Україна на шляху до Європейського Союзу / [Ред. Ян Хофмолк та ін.]. – Варшава, 2006. – С.135–142.

Стаття надійшла до редколегії 25.10.2011

Прийнята до друку 05.12.2011

EUROPEAN INTEGRATION: POLISH EXPERIENCE AND UKRAINIAN PROSPECTS

Sergey Bocharov

*Donetsk National University,
Universytetska St., 24, Donetsk, Ukraine, 83055, tel.(0622) 933028,
e-mail: <http://www.donnu.edu.ua>*

The articles deals with basic directions of the Polish Republic European integration in the context of experience useful to Ukraine during introduction of its eurointegration policy. The basic Polish institutes that actively engaged in the transmission of Polish eurointegration experience to Ukraine are determined. The attention is paid to problem questions of Poland European integration from the point of view of finding out potential difficulties for realization of eurointegration potential of the Ukrainian state.

Key words: European integration, europeanization, European Union, the EC right, organs of powers, regions, evolution of Poland foreign police, international cooperation.

ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ПОЛЬСКИЙ ОПЫТ И УКРАИНСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Сергей Бочаров

*Донецкий национальный университет,
ул. Университетская, 24, г. Донецк, Украина, 83055, тел.(0622)933028,
e-mail: <http://www.donnu.edu.ua>*

Показаны основные направления европейской интеграции Польской Республики в контексте полезного Украине опыта в ходе реализации своей евроинтеграционной политики. Определены основные польские институции, активно занимавшиеся передачей евроинтеграционного опыта Украине. Внимание акцентировано на проблемных вопросах европейской интеграции Польши с точки зрения определения потенциальных трудностей для реализации евроинтеграционного потенциала Украинским государством.

Ключевые слова: европейская интеграция, европеизация, Европейский Союз, право ЕС, органы власти, регионы, эволюция внешней политики Польши, международное сотрудничество.