

МЕХАНІЗМИ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ ЄС: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

MECHANISMS OF ADAPTATION OF UKRAINIAN LEGISLATION TO THE EU LEGAL SYSTEM: PROBLEMS AND PROSPECTS

Гуменюк Т.І., д.і.н., професор,
професор кафедри права та публічного управління
Заклад вищої освіти «Університет Короля Данила»

Ключовим фактором розвитку України – є її наближення до ЄС. Інтеграція до Європейського Союзу це комплексна процедура, яка має на меті гармонізувати національне законодавство із правовими нормами та стандартами ЄС, забезпечивши при цьому ефективне функціонування демократичних інститутів, зміцнення верховенства права, а також створення сприятливого правового середовища для економічного розвитку та захисту прав і свобод громадян. Наближення вітчизняного законодавства до правової системи ЄС є одним із ключових завдань в процесі євроінтеграції. Загалом, процес євроінтеграції передбачає гармонізацію та адаптацію національних правових норм зі стандартами ЄС, створюючи необхідні умови для ефективної імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а також подальшого набуття членства в ЄС.

Актуальність окресленого питання обумовлена тим, що в умовах сучасних геополітичних змін, питання євроінтеграційного курсу та адаптації законодавства набуває стратегічних масштабів. Інтеграція до ЄС сприяє зміцненню верховенства права, захисту прав людини, підвищенню рівня інвестиційного розвитку держави та створення прозорих правових механізмів врегулювання суспільних відносин.

В статті досліджується оцінка ефективності застосування механізмів адаптації та пропозицій щодо удосконалення, а також прогнозування можливих змін у правовій системі України в контексті майбутнього членства в ЄС. Підсилена увага приділяється аналізу впливу європейського досвіду на правотворчі процеси України, а також на визначення оптимальних шляхів імплементації норм ЄС у національне законодавство. Подальші дослідження необхідно зосередити на оцінці ролі державних інституцій та громадянського суспільства в забезпеченні ефективної адаптації правової системи України до європейських стандартів.

Ключові слова: євроінтеграція, глобалізація, гармонізація, адаптація, правові реформи, верховенство права, правові механізми, європейські стандарти.

A key factor in the development of Ukraine is its rapprochement with the EU. Integration into the European Union is a complex procedure aimed at harmonizing national legislation with EU legal norms and standards, while ensuring the effective functioning of democratic institutions, strengthening the rule of law, and creating a favorable legal environment for economic development and protection of citizens' rights and freedoms. Approximation of domestic legislation to the EU legal system is one of the key tasks in the process of European integration. In general, the process of European integration involves the harmonization and adaptation of national legal norms to EU standards, creating the necessary conditions for the effective implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union, as well as further acquisition of EU membership.

The relevance of the outlined issue is due to the fact that in the context of modern geopolitical changes, the issue of the European integration course and the adaptation of legislation is gaining strategic importance. Integration into the EU contributes to strengthening the rule of law, protecting human rights, increasing the level of investment development of the state and creating transparent legal mechanisms for regulating social relations.

The article examines the assessment of the effectiveness of the application of adaptation mechanisms and proposals for improvement, as well as the forecasting of possible changes in the legal system of Ukraine in the context of future membership in the EU. Increased attention is paid to the analysis of the impact of European experience on the law-making processes of Ukraine, as well as to determining the optimal ways of implementing EU norms into national legislation. Further research should focus on assessing the role of state institutions and civil society in ensuring the effective adaptation of the legal system of Ukraine to European standards.

Key words: European integration, globalization, harmonization, adaptation, legal reforms, rule of law, legal mechanisms, European standards.

Постановка проблеми. Україна вже давно визначила для себе місце в рамках Європейського Союзу. ЄС підтримує Україну в забезпеченні стабільного та демократичного майбутнього, територіальної цілісності та суверенності. В умовах прискореної євроінтеграції вирішального значення набуває забезпечення політичної, економічної та правової стабільності. Процес гармонізації зіштовхується з низкою викликів, зокрема розбіжностями між вітчизняною та європейськими правовими системами, неузгодженістю нормативно-правової бази. Окреслені проблеми формують серйозні перепони на шляху до ефективної імплементації директиви, регламентів та стандартів ЄС у вітчизняне законодавство. Необхідність окресленого питання викликана формулюванням практичних рекомендацій для вдосконалення процесу адаптації, що дозволить зміцнити позиції України в контексті європейської інтеграції та сприятиме формуванню сучасної, конкурентоспроможної правової системи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням окресленого питання займався чимало вітчизняних науковців. Так, А. Й. Француз та К. Ю. Лазебна [1] досліджували механізми адаптації законодавства до правової системи ЄС. Науковці В. І. Риндюк, О. Ю. Кучинська [2], О. Б. Мороз [3] власні дослідження спрямовують на адаптацію національного законодавства до права ЄС. Інший науковець Я. Ф. Фокін [4] вивчав проблеми та пер-

спективи адаптації законодавства України до норм ЄС під час збройної агресії. Група дослідників М. В. Ковалів, Т. М. Тимчишин та О. В. Ніканорова [8] опрацьовували основи права ЄС, а Д. Демчук та Л. Шипілова [11] досліджують виклики та можливості адаптації українського законодавства до стандартів ЄС. Незважаючи на масштабність окресленого, питання залишається невирішеним і потребує комплексного опрацювання.

Мета дослідження полягає у вивченні та систематизації механізмів адаптації законодавства України до правової системи ЄС з метою виявлення основних проблем та перспектив удосконалення в рамках цього процесу.

Результати. Інтеграція до ЄС це комплексна процедура та реальна ціль, яку прагне досягти Україна, адаптуючи законодавство до системи права ЄС. Дослідники А. Й. Француз та К. Ю. Лазебна зазначають, що законодавство ЄС зазнає постійних динамічних змін. Натомість в Україні відсутній механізм оперативного впровадження найновіших редакцій правових актів ЄС, а також механізму залучення до обговорень актуальних питань у певних сферах. За таких умов Україна змушена постійно наздоганяти зміни в правовій системі ЄС, ускладнену ефективною імплементацією європейських норм. Враховуючи досвід держав-членів ЄС, звіти Європейської Комісії, аналіз труднощів імплементації, появу нових обставин та рішень Суду Європейського Союзу, законодавство ЄС

постійно вдосконалюється. В рамках цього вводяться оновлені норми, переглядаються директиви, деякі з них об'єднуються у рамкові акти, а застарілі положення поступово скасовуються [1, с. 67].

Вітчизняні дослідники В. І. Риндюк та О. Ю. Кучинська зазначають, що правові та інституційні механізми адаптації законодавства України до права ЄС потребують систематизації та чіткого нормативного закріплення. Важливо враховувати як успішний досвід, так і складнощі, з якими зіштовхуються держави-члени ЄС на шляху своєї євроінтеграції. Адаптація українського законодавства до права ЄС є самостійним напрямом правотворчості, який має бути належним чином врегульований на законодавчому рівні. Цей принцип передбачає уточнення повноважень усіх суб'єктів правотворчого процесу, встановлення чіткої координації їхніх прав та обов'язків у сфері імплементації норм ЄС, а також вдосконалення механізму адаптації. Крім того, необхідно також розробити єдині, детальні методичні рекомендації, які б сприяли адаптації законодавства України відповідно до норм ЄС, сприяючи уніфікації правових підходів та підвищенню ефективності імплементації європейських стандартів у національну правову систему [2, с. 123].

Вітчизняний дослідник О. Б. Мороз зазначає, що для успішної реалізації певних можливостей Україні необхідно активно та всебічно інтегруватися у світову спільноту. Подолання кризових явищ у суспільстві та обрання власного шляху розвитку держави ґрунтуються на фундаментальних загальнонаціональних інтересах, які визначають основні засади, напрямки, пріоритети та функції зовнішньої політики країни.

Головний аспект якісної євроінтеграції України полягає в досягненні певного рівня відповідності національного законодавства нормам європейського права. Процес наближення законодавчої бази України до сучасної європейської системи права сприятиме реалізації завдань розвитку політичної, підприємницької, соціальної та культурної активності громадян, стимулюватиме економічне зростання держави в умовах інтеграції до Євросоюзу та спрямовуватиме країну на досягнення рівня добробуту, який існує у державах-членах ЄС. Крім того, означений процес сформує передумови для набуття Україною статусу асоційованого члена ЄС, що є головним зовнішньополітичним пріоритетом країни у найближчому майбутньому [3, с. 24].

Вітчизняний науковець Я. Ф. Фокін зазначає, що адаптація – це процес пристосування законодавства до міжнародних норм та стандартів. В процесі адаптації необхідно враховувати специфіку вітчизняного суспільства та процеси, які впливають на законотворення [4]. Від моменту проголошення незалежності України в 1991 році до прийняття Загальнодержавної програми адаптації законодавства до законодавства ЄС у 2004 році минув значний проміжок часу. Протягом цього періоду вітчизняні органи державної влади за підтримки Європейського Союзу розробили механізм адаптації, який став основою для затвердження у 1998 році Стратегії інтеграції України до ЄС. Стратегія встановлювала пріоритетні напрямки діяльності виконавчої влади до 2007 року з метою створення сприятливих умов для набуття Україною членства в ЄС, при цьому головний акцент зосереджувався на адаптації національного законодавства до норм європейської правової системи. Забігаючи наперед необхідно вказати, що дана стратегія втратила чинність і наразі не є актуальною. В рамках Стратегії планувалося наблизити законодавство України до стандартів ЄС, сприяючи розвитку політичної, економічної та соціальної сфери, а також покращенню рівня добробуту населення [5, с. 111].

Одним із перших нормативно-правових актів у сфері адаптації вітчизняного законодавства до законодавства ЄС став Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства Європейського Союзу», прийнятий 18 березня 2004 року [6]. Норми Закону сформулювали основу для процесу гармонізації вітчизняного законодавства із законодавством ЄС. Його мета полягає в досяг-

ненні сумісності правової системи України з європейськими правовими стандартами, враховуючи вимоги, які застосовуються до країн-кандидатів в ЄС. Гармонізація національного законодавства з нормами ЄС виступала ключовим чинником інтеграції України до Європейського Союзу, залишаючись одним із пріоритетних напрямків зовнішньої політики країни. В науковій літературі термін «гармонізація» описує процес приведення законодавства до норм права ЄС, який здійснюється в рамках Європейського Союзу і є обов'язковим лише для держав-членів. Натомість поняття «адаптація» також стосується приведення законодавства до стандартів права ЄС, проте цей процес відбувається за межами ЄС і застосовується до третіх країн, які реалізують свої зовнішньополітичні курси в напрямку євроінтеграції.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами» [7], уряд затвердив план заходів, спрямованих на реалізацію цієї Угоди. Документ забезпечує безперервне виконання зобов'язань України протягом всього терміну дії Угоди, гарантує доступність інформації про її реалізацію, а також встановлює чіткі механізми реагування і прийняття необхідних заходів для дотримання її положень.

Моніторинг виконання Угоди здійснюється за участі Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції. Документ визначає десять короткострокових пріоритетів, серед яких – реформа Конституції, удосконалення судової системи, реформування законодавства про вибори, посилення боротьби з корупцією, оптимізація державного управління, реформи в енергетиці, дерегуляція, вдосконалення механізмів державних закупівель, модернізація системи оподаткування та забезпечення зовнішнього аудиту. Відповідні органи, зокрема Комітет асоціації, щорічно оцінюватимуть результати реалізації Порядку денного асоціації та у разі потреби коригуватимуть визначені пріоритети.

Угода має невизначений термін дії, що дозволяє переглядати її положення, вносити поправки або припиняти її дію за необхідності. ЄС сприймає цей документ як історичну можливість для України на шляху до демократії та впровадження європейських цінностей.

Отже, необхідно наголосити на тому, що Угода встановлює конкретні пріоритети реформ, передбачає постійний контроль за їх виконанням та забезпечує підтримку з боку ЄС, формуючи основу для інтеграції України в європейський простір і підтверджуючи статусу європейської держави [8].

Адаптація національного законодавства до норм права ЄС потребує високої кваліфікації у правотворчості, знань права ЄС, англійської мови та розуміння вітчизняного законодавства. Закон України «Про правотворчу діяльність» [9] від 24 серпня 2023 року встановлює дві основні вимоги для нормативно-правових актів, що стосуються адаптації законодавства до норм ЄС:

1. у преамбулі таких актів має бути посилення на відповідні акти права ЄС (ст. 38, ч. 1);
2. проєкт нормативно-правового акту повинен містити інформацію про відповідність із постатейною таблицею відповідності (ст. 43, ч. 4).

На 9-му засіданні Ради асоціації Україна-ЄС, від 20 березня 2024 року в Брюсселі, представлено звіт щодо виконання Україною зобов'язань за Угодою про асоціацію від 2023 року. У звіті наголошено, що країна продовжує активну реалізацію заходів, спрямованих на вступ до ЄС, а імплементація Угоди є головним інструментом для досягнення економічної та правової сумісності з європейськими стандартами. Звіт підготовлений Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції при Секретаріаті Кабінету Міністрів України. За підсумками 2023 року рівень виконання зобов'язань зріс до 88%, що на 5% більше, ніж у попередньому році. Найвищі

показники продемонстровано в інтелектуальній власності, статистиці та обміні інформацією, гуманітарної політики, юстиції, безпеки, прав людини, освіти та молоді, політичного діалогу, а також національної безпеки та оборони, де рівень виконання перевищує 90% [10, с. 5].

Одним із серйозних викликів адаптації вітчизняного законодавства до законодавства ЄС є боротьба з корупцією. Група дослідників Д. Демчук та Л. Шипілова зазначає, що відмова від корупції та впровадження прозорості у всіх сферах державного управління є критично важливими чинниками, які сприяють забезпеченню ефективної імплементації європейських норм. Системний підхід у боротьбі з корупцією дозволить створити стабільні умови для гармонізації законодавства та підвищення довіри до правової системи, що, своєю чергою, зміцнить демократичні інститути та вплине на економічний розвиток України.

Загалом адаптація законодавства є каталізатором внутрішніх реформ, оскільки сприяє поліпшенню прав людини, гендерної рівності та захисту меншин. Цей процес відкриває нові можливості для перетворення України на сучасну, конкурентоспроможну та прогресивну державу [11, с. 19].

Важливо наголосити на тому, що наразі механізми адаптації ґрунтуються на низці складових, зокрема:

- гармонізації вітчизняних нормативно-правових актів із нормативно-правовими актами ЄС. Вказаний процес діє на основі прийняття нових законів, внесення змін до чинних, а також завдяки імплементації директив і регламентів ЄС;
- інституційна координація та моніторинг. В рамках цього процесу формуються спеціалізовані органи, які здійснюють моніторинг, координацію та оцінку впровадження нормативних змін, а також забезпечують своєчасну реакцію на певні зміни, які відбуваються в суспільстві та пов'язані з адаптацією законодавства;
- забезпечення технічної та фінансової підтримки ЄС. Зміст цього процесу полягає у використанні фінансових грантів та іншої міжнародної допомоги, яка надається Європейським Союзом для сприяння реформам та підвищенні ефективності імплементації європейських стандартів;
- співпраця з міжнародними партнерами та обмін досвідом. Зміст цього механізму полягає в організаційній роботі, яка забезпечує обмін напрацюваннями між країною та ЄС, в тому числі й в рамках адаптації законодавства та інших законотворчих питань;
- встановлення і розвиток юридичної підтримки – це механізм, який включає розробку спеціалізованих курсів, тренінгів та семінарів, що дозволять юристам та законотворцям ефективно працювати з європейськими нормативними актами та стандартами, вдало імплементуючи їх у вітчизняний правовий простір. Зміни в освітніх про-

грамах сприятимуть обміну досвідом між навчальними установами та практичними фахівцями, що є необхідним для оперативної імплементації європейських норм у вітчизняне законодавство. Загалом, встановлений підхід забезпечить формування висококваліфікованих кадрів, здатних адаптувати національне законодавство до вимог ЄС, а також сприятиме впровадженню реформ у правовій сфері. Як результат, юридична підтримка в найближчому майбутньому стане важливим інструментом для гармонізації законодавства України у відповідності європейським стандартам, сприяючи інтеграції країни у правовий простір ЄС. Чітка та ефективна діяльність в обраному Україною напрямку стане запорукою адаптації національного законодавства, зміцнить довіру міжнародних партнерів та сприятиме залученню інвестицій, що є важливим чинником економічного зростання країни.

Висновки. Адаптованість законодавства це складний та багатовимірний процес, який окрім впровадження реформ та тісної координації державних органів із державними органами ЄС, має взаємодіяти із експертними спільнотами та міжнародними партнерами. В статті проведений аналіз вказує на те, що попри досягнення у сфері гармонізації законодавчих норм та намагання України реформувати значну частину галузей права існують проблеми, які потребують значного кола можливостей та більш рішучих дій як зі сторони України, так і зі сторони ЄС. Загалом, складнощі полягають у відсутній нормативно-правовій базі, на основі якої можливо ефективно вплинути на законодавчі зміни, складнощі юридичної підтримки, корумпованість на всіх рівнях державної влади. Такі виклики є перешкодою для подальшої ефективності інтеграційного процесу. Їх успішна адаптація є ключовою умовою для євроінтеграції України і її успішного, стабільного та конкурентоспроможного майбутнього.

В рамках опрацьованого матеріалу, перспективи подальших досліджень зосереджуватимуться на розробці нових методичних підходів до оцінки ефективності імплементації норм ЄС у вітчизняне законодавство. Важливо проводити порівняльний аналіз досвіду держав-членів ЄС для виявлення нових шляхів та адаптації їх до умов України. Разом з тим, потребу й дослідження й механізми підвищення кваліфікації фахівців у сфері права ЄС та вдосконалення системи юридичної підтримки. Окрему увагу в подальших дослідженнях необхідно зосередити на перспективних питаннях розробки інтегрованих моделей координації між різними гілками влади, що сприятимуть швидшій і ефективнішій адаптації законодавства, а також подальшому розвитку євроінтеграційних процесів та формуванню сучасної правової системи, сумісної з європейськими стандартами.

ЛІТЕРАТУРА

1. Француз, А. Й., Лазебна, К. Ю. Механізми адаптації законодавства України до правової системи Європейського Союзу. Правничий вісник Університету «КРОК», (38), 2020, с. 66-76. URL: <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/krok-university-law-journal/article/view/248>
2. Риндюк В. І., Кучинська О. Ю. Адаптація національного законодавства до права ЄС: досвід держав-членів та держав-кандидатів для України. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Випуск 82, частина 1. 2024. С. 120-126. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/05/19.pdf>
3. Мороз О. Б. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства Європейського союзу. Альманах міжнародного права, № 23. С. 21-28. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3591/1/%D0%BC%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B7.pdf>
4. Фокін Я. Ф. Проблеми та перспективи адаптації законодавства України до норм ЄС під час збройної агресії. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування, Випуск 12, 2014. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/courses/adaptatsiia-zakonodavstva-ukrainy-do-prava-yevropeiskoho-soiuzu-ta-yevroatlantychna-intehratsiia>
5. Рудик П. А. Актуальні питання розвитку державного законодавства України під час інтеграції України до загальноєвропейської системи колективної безпеки. Міжнародний науковий журнал «Грааль науки», 31, 2023, 109-124. DOI: <https://doi.org/10.36074/grail-of-science>.
6. Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами», URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/kp171106?ed=2020_09_09&an=8332
8. Ковалів, М. В., Тимчишин, Т. М. Ніканорова, О. В. Основи права Європейського Союзу. Львівський державний університет внутрішніх справ, 2020. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3227/1/%D0%9A%D0%9E%D0%92%D0%90%D0%B0%D0%86%D0%92%D0%9C.%D0%92---%D0%9E%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0....-%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA-.pdf>
9. Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>
10. Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом за 2023 рік. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-mizh-Ukrayinoyu-ta-Yevropejskym-Soyuzom-za-2023-rik.pdf>
11. Демчук Д., Шипілова Л. Виклики та можливості адаптації українського законодавства до стандартів ЄС. С. 19-20. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/2112/files/6598623b-90b4-4f0e-a02a-33621cdb7e61.pdf>