КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.01
УДК 342.124.5

Радишевська О. Р.,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри адміністративного права
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
суддя Касаційного адміністративного
суду в складі Верховного Суду
ORCID:0000-0002-3262-7487

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПРАВА ТА ІНШІ КОНЦЕПТИ ПРАВОВОГО ДИСКУРСУ: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ

У статті досліджено поняття «європеїзація», що є багатогранним і багатовекторним поняттям, яке передбачає різні напрями її реалізації. Автор аналізує поняття європеїзації крізь призму впливу європейського права, політики, публічних політик, ідентичності, цінностей та стандартів на національний рівень та співвідношення з іншими концептами правового дискурсу.

Ключові слова: європеїзація; європейська інтеграція; гармонізація; конвергенція; європейський правовий простір; публічне адміністрування.

В статье исследовано понятие «европеизация», которое является многогранным и многовекторным. Автор анализирует понятия европеизации сквозь призму влияния европейского права, политики, идентичности, ценностей и стандартов на национальный уровень и соотношение с другими концептами правового дискурса.

Ключевые слова: европеизация; европейская интеграция; гармонизация; конвергенция; европейское правовое пространство; публичное администрирование.

Постановка проблеми. Витоки європеїзації знаходяться в процесі становлення та розвитку зовнішньої політики ЄС. Так британський вчений Мартін Сміт (*M. Smith*) виокремлює стадії її розвитку по лінії «міжурядовий форум – обмін інформацією – розробка норм – створення організації – управління» [1, с. 39]. При цьому особливе значення у цьому процесі відіграв Лісабонський дого-

вір, підписаний у 2007 р. (вступив в силу у 2009 р.) [2]. Ця подія відображала складний та багатовекторний процес європеїзації, який охопив багато сфер діяльності держав-учасниць Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Із початку 70-х років ХХ ст. концепція європеїзації була «модним» об'єктом дослідження представників багатьох галузевих

наук (географії, соціології, політології, міжнародних відносин, право знавства, економіки). Наукові розвідки здійснювали у сфері європеїзації права, публічної адміністрації, політики, освіти, наукових досліджень і навіть мови. Отже, європеїзація є багатовекторним концептом, дослідженням особливостей якого займаються представники різних галузевих наук, зокрема правознавства. Зауважимо, що процес європеїзації є підґрунтям теорії «єдність у різноманітті», яку досліджував польський учений П. Мазуркевіч (*P. Mazurkiewicz*) у монографії «Європеїзація Європи»: «Європі потрібна європеїзація як процес розширення Європейського Союзу («європеїзація цілого континенту»), що вимагає запровадження, як процесу «автоєвропеїзації», так і структурних змін від «є» до «повинно бути» [3, с. 45]. Тому формулювання дефініції європеїзації є «молодою науковою проблемою, яка приносить більше запитань, аніж відповідей» [4, с. 29].

Постановка завдання. Метою статті є концептуалізація ідей європеїзації права як багатогранного і багатовекторного феномену та інших концептів правового дискурсу, які передбачають різні напрями впливу ЄС на національні правопорядки.

Виклад основного матеріалу. Зазначимо, що межі понятійного контексту застосування терміну «європеїзація» (англ. *Europeanization*, нім. *Europäisierung*, фран. *Européisation*, пол. *Europeizacja*) були предметом нашого окремого дослідження. Проте узагальнено можемо стверджувати, що воно пов'язане із такими термінами, як європейська інтеграція, адаптація, гармонізація, уніфікація, імплементація, інституціо-

налізм, наднаціональність, багаторівневе адміністрування, Європейський Союз. Очевидно, що система координат, у якій закріплений цей термін, досить широка й одночасно дуже далека від значень, властивих подібним концептам.

У європейській фаховій літературі виділяють декілька підходів до дослідження концепту європеїзації: згори донизу (*top-down, downloading*) та знизу догори (*bottom-up, uploading*), що лежать в основі 3 типів європеїзації, сформованих К. Дайсоном (*K. Dyson*) і К. Х. Гетцом (*K. H. Goetz*) [5, с. 15–16].

Так, перший тип – це європеїзація як процес завантаження (*uploading*), якому притаманне збільшення компетенції, сили впливу актів та інституцій ЄС: він є синонімом європейської інтеграції. Другий тип – це європеїзація як процес завантаження згори донизу (*top-down, downloading*), що характеризується посиленням впливом ЄС на внутрішні політичні переконання (*politics*) та формування публічних політик (*public policy*): акцент робиться на адаптацію. Третій тип – це європеїзація як процес завантаження знизу догори (*downloading, bottom-up*), що передбачає запровадження та обмін механізмами, що функціонують в європейських державах: застосовується до більш широкого кола питань (не тільки до ЄС).

Водночас польський учений К. Вах (*K. Wach*) пропонує доповнити указану класифікацію ще одним типом європеїзації, а саме: інтегрованою, що поєднує ознаки двох перших і є характерною для країн Східної Європи. Учений виділяє декілька ознак такої європеїзації: 1) напрямками впливу визначено подвійну дихото-

мію; 2) роль адаптації та гармонізації полягає у подвійному підході до адаптації держави-члена ЄС через двосторонній процес змін; 3) змістом конвергенції визначено її підвищений рівень, що враховує потреби різноманітності і диспропорції суспільства; 4) у сфері інституційності відбувається динамічне наближення національного рівня до європейського, і навпаки; 5) у політичному вимірі існує збалансування політики (*politics*) з публічними політиками (*public policy*); 6) європеїзація є гармонізацією (у широкому розумінні), що спрямована на досягнення позитивних результатів для усіх учасників суспільних відносин [4, с. 31–32].

Важливо наголосити, аби уникнути небезпеки надто нечіткого трактування поняття «європеїзація», потрібно визначитися не тільки з тим, що є європеїзацією (що, власне, уже продемонстровано), а й з тим, чим вона не є [6, с. 5]. На думку К. Радаеллі, основні труднощі у визначенні європеїзації виникають саме тому, що якщо все певною мірою було задіяно Європою, все певною мірою було європеїзовано; і в цьому сенсі європеїзація означатиме все для всіх людей, фактично втративши будь-який сенс і перетворившись на порожній концепт [7, с. 13]. Чітка лінія розмежування має проходити між європеїзацією та іншими концептами, що часто прирівнюються до неї. При цьому вчені наголошують на найбільш уживаних в різному контексті англійських та українських термінах, наприклад: *adaptation* – адаптація, пристосування, *harmonization* – гармонізація, *approximation* – наближення, приближення, *convergence* – конвергенція, збіжність, *unification* – об'єднання, уніфікація, *implementation*

– здійснення, виконання тощо [8, с. 95]. Проведемо паралелі між деякими з них та поняттям «європеїзація».

Зближення (*convergence*) не є європеїзацією. Ці поняття співвідносяться як процес і його наслідки [9, с. 70]. Що більше, європеїзація може привести і до прямо протилежних результатів. Як зазначав К. Радаеллі, дослідники виявили зближення законодавства на медіаринках, що відбулося в результаті процесів європеїзації, але європеїзація політики в галузі транспорту, навпаки, призвела до ще сильних відмінностей на рівні держав-членів ЄС [7, с. 33].

На думку О. Рудіка, процес європеїзації не варто плутати з конвергенцією, гармонізацією або політичною інтеграцією. Річ у тому, що конвергенція, тобто наближення політичних, економічних та адміністративних систем держав-членів, може бути наслідком європейської інтеграції, але вона не є синонімом європеїзації, оскільки це більш широкий і системний процес. Так, може відбуватися конвергенція, скажімо, монетарних політик держав-учасниць Економічного і монетарного союзу, результатом якої буде їх відхід від кейнсіанської моделі й наближення до монетарної. Політичні режими держав-членів можуть перебувати в процесі конвергенції, як це відбувається, наприклад, у сфері політики громадянства, проте не внаслідок ініціативи ЄС, а як відповідь на внутрішні потреби [10, с. 6].

Зауважимо, що гармонізація національних політик зазвичай сприймається як мета, на яку спрямована європейська інтеграція, але емпіричні дослідження підтверджують, що європеїзація часто вира-

жається в «диференціальному» впливі європейських вимог на політику держав-членів [11, с. 6]. Гармонізація означає зниження регуляторного різноманіття, європеїзація, навпаки, залишає питання різноманіття відкритим, тобто може приводити і до збільшення, і до зменшення однорідності [6, с. 33].

У європейській науковій літературі для характеристики впливу Європейського Союзу на правопорядки європейських держав також використовують термін *EU-ization* [12, с. 369]. Така європеїзація – це невід’ємна і постійно функціонуюча складова інтеграційного процесу. Держави-члени ЄС, держави-кандидати піддаються її впливу незалежно від власного бажання. З огляду на це, європеїзація – об’єктивна реальність європейської інтеграції. Кожен інтеграційний формат у різному ступені схильний до процесів європеїзації. І що вищий рівень залучення держави-члена ЄС і держав-партнерів до інтеграційних проєктів Європейського Союзу, то, очевидно, більший вплив на них здійснює європеїзація.

На думку деяких експертів, процес європеїзації є ширшим за суто європейську інтеграцію. По-перше, хоча діяльність таких європейських організацій, як Європейська зона вільної торгівлі (EFTA) в економічній сфері, Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) у сфері міжнародних відносин, а також Рада Європи у сфері захисту прав людини, часто перетинається та навіть збігається з діяльністю ЄС не тільки організаційно, але й на рівні ідентичності (ЄС і Рада Європи, наприклад, мають однаковий прапор та гімн), все-таки вони мають власні історичні корені та свої інститути [13, с. 38].

По-друге, застосування концепції європеїзації не лише для дослідження впливу ЄС дозволяє аналізувати також уплив відповідних процесів, зокрема й регіональної інтеграції, що відбуваються на всьому європейському континенті. Аби зрозуміти вплив європейської інтеграції на системи державного управління держав-членів, не так уже й важливо знати чинники делегування повноважень інститутам ЄС (національні, транснаціональні чи наднаціональні). Для зацікавлених гравців та інститутів держав-членів важливо знати й розуміти, як делегування повноважень на рівень ЄС впливає на результати політики на національному рівні [13, с. 39].

Інтеграція також не може бути прирівняна до європеїзації. Правову інтеграцію К. Трихліб розуміє як процес правової взаємодії, взаємного пристосування і зближення національних правових систем на основі міжнародних принципів, стандартів і методів правового регулювання. У Договорі про заснування ЄС вжито два терміни: апроксимація (наближення) і гармонізація. Наближення передбачає досягнення певного рівня відповідності національної правової системи правовій системі ЄС, натомість гармонізація виступає головним засобом правової інтеграції, зближення правових систем країн-членів ЄС. Гармонізація законодавства України і ЄС передбачає узгодження національно-правових норм з європейськими нормами, стандартами і принципами [14, с. 8]. З огляду на це Т. Борзель робить висновок, що теорія інтеграції не підходить для розуміння європеїзації, оскільки її основним завданням є пояснення динаміки та результатів європейської

інтеграції, а не внутрішніх змін, європейської адаптації [15, с. 24].

У цьому контексті слушною є думка О. Оржель, яка розмежовує ці процеси, акцентуючи на певних напрямках спрямованості. Зокрема, дослідниця наголошує, що процеси європейської інтеграції спрямовані на загальноєвропейський (наднаціональний, міжнародний, між державний, міжурядовий) рівень, передбачають об'єднання зусиль національних «гравців» для реалізації спільних ініціатив, проєктів, заходів; процеси ж європеїзації спрямовані на національний рівень і реалізуються як ініціативи наднаціональних або національних (державних, приватних, регіональних, місцевих тощо) учасників євроінтеграційних процесів щодо адаптації середовища, усунення бар'єрів і перешкод, зміни правил гри, перепідготовки кадрів тощо задля сприяння європейській інтеграції [16, с. 26].

Водночас учений М. Шульга зауважує, що, на відміну від концепту європейської інтеграції, концепт європеїзації показує, як інтеграційні процеси впливають на країни-учасниці, які зміни на національному рівні зумовлюють загально-національні зміни. Іншими словами, як Європейський Союз в особі своїх загальних інститутів і політик впливає на держави-члени, і які наслідки такого впливу. Точніше, як держави-члени сприймають і переживають ці наслідки: як бажані або як вимушені для себе. Саме тому, на думку науковців, концепт європеїзації застосовують для дослідження Європейського Союзу (а не Європи загалом), розшифровуючи його як «європеїзацію» самих держав-членів Європейського Союзу, тобто як зміцнення й поширення загальних для них політичних правил,

норм і практик. У цьому контексті європеїзація є політичним проєктом, спрямованим на об'єднання і політичне зміцнення Європейського Союзу шляхом втручання центру в національні і субнаціональні системи адміністрування [17, с. 88]. Очевидно, не існувало б європеїзації без європейської інтеграції, але, на відміну від інтеграції, що розглядає питання делегування державного суверенітету та відмови від нього, європеїзація концентрується на тому, що «має місце вже після того, як інститути ЄС сформовані і діють» [6, с. 6].

Європеїзація права – це взаємний багатовекторний вплив права Європейського Союзу, права Ради Європи і права європейських країн на правопорядки інших держав (європейських регіональних організацій). Європеїзація права в цьому значенні передбачає, що ці правові системи (правапорядки), з одного боку, певною мірою відокремлені, внутрішньо упорядковані і пов'язані, тобто складають систему, а з іншого боку – певною мірою відкриті між собою для впливу. Тобто, європеїзація права – це взаємодія вказаних правових систем (правапорядків), яка можлива лише при умові, що вони достатньо стабільні, сформовані та чітко визначені, для того, щоб впливати один на одного, а також, якщо системи (правапорядки) не замкнені до такого міри, що унеможлиблює вплив будь-яких інших правапорядків (систем); повна ізоляція правової системи виключає їх взаємозв'язок і взаємодію, а отже, і європеїзацію права.

Висновки. Таким чином, можемо підсумувати, що європеїзація є багатогранним і багатовекторним поняттям, яке передбачає різні напрями її реалізації. Європеїзація, як

правило, є ієрархічним впливом, що концентрується на перенесенні європейських цінностей, норм, стандартів, моделей, ідей та доктрин на рівень інших держав. Хоча більшість дослідників фокусує свою увагу тільки на державах-членах ЄС, немає підстав уважати, що процеси європеїзації не можуть відбуватися поза ним, зокрема в Україні. Це пов'язано з тим, що процес інтеграції в ЄС для кожної держави щораз більш ускладнюється з огляду на глобалізаційні та євроінтеграційні зміни.

Саме тому європеїзація права, це, передусім, вплив європейського права (у широкому розумінні) на процеси прийняття, застосування і тлумачення норм національного законодавства. Так, під час прийняття – існує обов'язок національного законодавця відхилити норми, які суперечать положенням європейського права, і прийняти ті, що будуть їм відповідати; застосування – існує обов'язок національних органів публічної влади безпосередньо керува-

тися нормами європейського права та відмовитися від застосування положень, що йому суперечать; тлумачення – існує особливий порядок роз'яснення сенсу та змісту норми права, призначене для його поширення на невизначене коло осіб, що відповідало б меті та завданням європейського права. Важливим є те, що обсяг і зміст окреслених зобов'язань повинен відповідати сфері суспільних відносин, що підлягають такому регулюванню, і статусу держави, правовий порядок якої підлягає такому впливу. Адже, зрозуміло, що вплив права ЄС на його держав-членів має інший характер, аніж, наприклад, вплив на правопорядок України як третьої країни – асоційованого члена. Отже, європеїзація є багатовекторним концептом, зважаючи на його аналітичну структуру, особливості механізмів, інструментів, принципів, правил і стандартів, котрі лежать в його основі, який активно співіснує з іншими формами правової реальності (буття права).

Список використаних джерел

1. Smith M. E. *Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation* Cambridge: Cambridge University Press, 2004. 308 p.
2. Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community (2007/C 306/01). Official Journal of the European Union. 2007. URL: <http://eurlex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>.
3. Mazurkiewicz P. Europeizacja Europy. Tożsamość kulturowa Europy w kontekście eprocesów integracyjnych. *Studium Generale Europa*. Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego : [Fundacja ATK], Warszawa, 2001. 421 s.
4. Wach K. Wymiary europeizacji i jej kontekst. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*. 2011. № 852, S. 29–43.
5. Dyson K., Goetz G. *Living with Europe: Power, Constraint and Contestation. Germany, Europe and the Politics of Constraint*. ed. K. Dyson, K. H. Goetz. Oxford University Press, New York, 2003, S: «Proceeding of the British Academy» 2003, Vol. 119, P. 3–36.
6. Radaelli C. Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change. *European Integration Online Papers*. 2000. Vol. 4, num. 8. P. 5. URL: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm> (дата звернення: 28.11.2019).

7. Radaelli C. Europeanization of Public Policy. *The Politics of Europeanization* / K. Featherstone, C. Radaelli (eds.). Oxford : Oxford University Press, 2003. 623 p.
8. Грицяк І. А. Європейське управління: теоретико-методологічні засади : монографія. Київ : К.І.С., 2006. 398 с.
9. Ladrech R. Europeanization of Democratic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*. 1994. Vol. 32, № 1. P. 69–88.
10. Рудік О. Європеїзація як процес та предмет досліджень. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції: матер. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 17 груд. 2009 р.)* / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 6–9.
11. Vink M. What is Europeanization? And Other Questions on a New Research Agenda. *European Political Science*. 2003. № 3(1). P. 63–74.
12. Wallace H. Europeanization and Globalization: Complementary or Contradictory Trends. *New Political Economy*. 2000. Vol. 5, № 3. P. 369–382.
13. Практичний поради́ник державного службовця з питань європейської інтеграції / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ, 2009. Вип. 2: Європеїзація публічного адміністрування. 64 с.
14. Трихліб К. О. Гармонізація законодавства України і законодавства ЄС: наближення загальноправової термінології: автореф. дис...канд. юрид. наук.12.00.01; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2014. 20 с.
15. Börzel T. How the European Union Interacts with its Member States: Working Paper. *IHS Political Science Series*. 2003. № 93. 42 p.
16. Оржель О. Європейська інтеграція та європеїзація: тотожність та відмінність. Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2011. Вип. 2 (9). С. 26–33.
17. Шульга М. А. Европеизация: некоторые особенности одного концепта. *Век глобализации*. 2015. № 1. С. 88–95.

References

1. Smith, M. E. (2004). Europe's Foreign and Security Policy: *The Institutionalization of Cooperation* Cambridge: Cambridge University Press.
2. Mazurkiewicz, P. (2001). Europeizacja Europy. Tożsamość kulturowa Europy w kontekście eprocesów integracyjnych. *Studium Generale Europa*. Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego : [Fundacja ATK] , Warszawa, 2001.
3. Wach, K. (2011). Wymiary europeizacja i jej kontekst. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*, 852, 9–43.
4. Dyson, K., Goetz, G. (2003). *Living with Europe: Power, Constraint and Contestation. Germany, Europe and the Politics of Constraint*. ed. K. Dyson, K.H. Goetz. Oxford University Press, New York, S: «Proceeding of the British Academy», Vol. 119, 3–36.
5. Radaelli, C. (2000). Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change. *European Integration Online Papers*, vol. 4, num. 8, 5.
6. Radaelli, C. (2003). Europeanization of Public Policy. *The Politics of Europeanization* / K. Featherstone, C. Radaelli (eds.). Oxford: Oxford University Press.
7. Gricyak, I. A. (2006). *Yevropejske upravlinnya: teoretiko-metodologichni zasadi*. Kiyiv: K.I.S. [in Ukrainian].
8. Ladrech, R. (1994). Europeanization of Democratic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, vol. 32, 1, 69–88.
9. Rudik, O. (2009). *Yevropeyzaciya yak proces ta predmet doslidzhen. Yevropeyzaciya publichnogo administruvannya v Ukrayini v konteksti yevropejskoyi integraciyi*: mater. nauk.-prakt. konf. Dnipropetrovsk: DRIDUNADU, 6–9 [in Ukrainian].

10. Vink, M. (2003). What is Europeanization? And Other Questions on a New Research Agenda. *European Political Science*, 3(1), 63–74.
11. Wallace, H. (2000). Europeanization and Globalization: Complementary or Contradictory Trends. *New Political Economy*, Vol. 5, № 3, 369–382.
12. Trihlib, K. O. (2014). *Garmonizaciya zakonodavstva Ukrayini i zakonodavstva YeS: nablizhennya zagalnopravovoyi terminologiyi* (Avtoref. dis...kand. yurid. nauk); Nac. yurid. un-t im. Yaroslava Mudrogo. Harkiv [in Ukrainian].
13. Borzel, T. (2003). *How the European Union Interacts with its Member States*: Working Paper. IHS Political Science Series.
14. Orzhel, O. (2011). Yevropejska integraciya ta yevropeyzaciya: totozhnist ta vidminnist. *Derzhavne upravlinnya ta misceve samovryaduvannya*: zb. nauk. pr. DRIDU NADU. Dnipropetrovsk: DRIDU NADU, 2 (9), 26–33 [in Ukrainian].
15. Shulga, M. A. (2015). Evropeizaciya: nekotorye osobennosti odnogo koncepta. *Vek globalizacii*, 1, 88–95 [in Ukrainian].

O. Radyshenska, PhD in Law, Associate Professor of Department of Administrative law of Law Faculty, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Judge of Administrative Court of Cassation at Supreme Court
ORCID:0000-0002-3262-7487

Europeanization of law and other concepts of legal discourse: correlation of concepts

The article explores the concept of "Europeanization" that is a multifaceted and multi-vector concept that implies different directions of its realization. The author analyzes the concept through the prism of the influence of European law, policy, policies, identities, value sand standards on national level on national law and the relation with other concepts of legal discourse. It is noted that Europeanization, in the context of changes in law, is, first and foremost, the influence of European law (in the broad sense) on the processes of adoption, application and interpretation of rules of national law. At the time of adoption - it is the duty of the national legislator to reject rules which are contrary to the provisions of European law and to adopt those which will comply with them; application - it is incumbent on national public authorities to directly comply with the rules of European law and to refrain from applying provisions contrary to it; interpretation - there is a special procedure for clarifying the meaning and content of a rule of law intended to extend it to an indefinite circle of persons, which would fit the purpose and objectives of European law. It is important that the scope and content of the obligations outlined must be appropriate to the sphere of public relations subject to such regulation and to the status of the State whose legal system is subject to such influence. After all, it is clear that the impact of EU law on its Member States has a different character than, for example, the impact on the law of Ukraine as a third country – an associate member. It is noted that in characterizing the concept of «Europeanization» it is necessary to draw a clear line of demarcation between this term and other concepts: adaptation, approximation, convergence, unification, implementation, execution, etc. It is concluded that the concept of «Europeanization» is multifaceted and multi-vector,

which implies different directions of its implementation. Europeanization, as a rule, is a hierarchical influence that concentrates on transposing European norms and standards to the level of other states, including those that are not members of the European Union.

Keywords: *Europeanization; European integration; harmonization; convergence; European legal space; public administration.*