

Л.ЗАГАЙНОВА,

О.РУДЕНКО

## ІНТЕГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ УКРАЇНИ: СУЧАСНІ НАУКОВІ РОЗВІДКИ

*У статті розглядається досвід державного управління країн-членів ЄС та НАТО в економічній, військовій та соціальній сферах, якій може бути використаний Україною в процесах інтеграції до світового співтовариства. В статті проаналізовано наукові публікації з питань європейської та євроатлантичної інтеграції в державному управлінні та політичних науках.*

*Ключові слова: європейська, євроатлантична інтеграція, моніторинговий аналіз, наукові розробки, експертна оцінка, державне управління, політичні науки, державна політика.*

*Актуальність запропонованого дослідження зумовлена об'єктивною необхідністю розкриття в історичній ретроспективі складного і багатогранного процесу розвитку системи державного врядування в аспекті інтеграційних світових тенденцій і можливістю на цій основі визначати основні шляхи, форми вдосконалення державотворення на сучасному етапі розвитку України. В умовах розвитку Української держави в напрямі інтеграції її в Європейський Союз та НАТО суспільство не влаштовує існуючий рівень системи державного управління. Державне управління сьогодні в Україні являє собою складне, суперечливе явище з багатьма бюрократичними деформаціями, воно не повною мірою відповідає на виклики сучасності і має ряд істотних вад. Крім того, відсутність досліджень і розробок щодо існуючої наукової бази, а головним чином узагальнених праць,*

присвячених питанням розвитку системи державного управління в контексті адаптації його до європейських стандартів стало головним аргументом при визначенні мети і концепції дослідження.

*Аналіз наукових джерел.* В Україні питання європейської та євроатлантичної інтеграції, а також загалом глобалізаційних процесів вже досить довгий час є предметом ґрунтовних досліджень як окремих науковців, науково-дослідних інституцій (Національний центр з питань євроатлантичної інтеграції України, Національний інститут стратегічних досліджень, Національний інститут проблем міжнародної безпеки, Інститут проблем національної безпеки тощо), державних установ, міністерств, відомств, а також громадських організацій. Питання, що розкриваються в численних наукових доробках, висвітлюють практично весь спектр основних проблем, які виникають в процесі здійснення європейської та євроатлантичної інтеграції держави. Разом з тим, на сьогодні не існує єдиного комплексного наукового дослідження, яке б розкривало в одній роботі у вигляді систематизованого каталогу всі питання управління процесами інтеграції. Стаття, що пропонується, має на меті заповнити цю прогалину.

*Метою дослідження* є вироблення концептуального підходу до визначення основних напрямів наукових досліджень з питань європейської та євроатлантичної інтеграції в галузі державного управління. *Відповідно завданнями дослідження* є: визначити перспективні напрями наукових досліджень з державного управління в контексті європейської та євроатлантичної інтеграції та їх змісту; з'ясувати основні аспекти державного управління в контексті Європейських співтовариств та ЄС; розглянути основні питання щодо взаємодії держави та громадянського суспільства; визначити наукову орієнтацію досліджень з питань європейської та євроатлантичної інтеграції в галузі політичних наук; окреслити наукові напрями та питання європейської та євроатлантичної інтеграції, що є найбільш нерозкритими в літературі.

*Виклад основного матеріалу.* Глибокі перетворення в усіх сферах суспільного життя, подальша демократизація суспільства, національне відродження України зумовили необхідність докорінного перегляду підходів до державного управління. Побудова незалежної демократичної держави та світові інтеграційні процеси потребують створення якісно нової системи управління, враховуючи як реалії сучасного життя і перспективи соціально-економічного розвитку, так і досвід управління в розвинутих країнах світу та вітчизняний історичний досвід. Завдання виняткової ваги для України – безумовне забезпечення курсу європейської та євроатлантичної інтеграції, утвердження і наповнення реальним змістом статусу України як регіонального лідера [1]. Отже, моніторинговий аналіз вітчизняних та зарубіжних наукових досліджень і розробок щодо європейської та євроатлантичної інтеграції в галузі державного управління є досить актуальним в сучасних умовах розвитку України.

Проведення експертного аналізу наукових досліджень і розробок в контексті європейської та євроатлантичної інтеграції України в галузі державного управління та політичних наук дають можливість перш за все органам державної влади отримати відповідь на гострі питання суспільства щодо місця і ролі держави у глобальних процесах інтеграції. Розроблення концепції спрямування та мети і механізмів впровадження інтеграційного курсу України дадуть змогу керівництву держави приймати науково обґрунтовані стратегічні рішення з урахуванням громадської думки широких верств населення, своєчасно корегувати програми заходів, спрямованих на досягнення поставленої мети.

За результатами аналізу наукових джерел та розробок [2] з актуальних питань європейської та євроатлантичної інтеграції можемо визначити такі перспективні напрями досліджень:

- нормативно-правові акти та інші документи вищих органів державної влади України щодо європейської та євроатлантичної інтеграції;
- фундаментальні наукові дослідження і розробки в галузі державного управління (вітчизняні та зарубіжні видання);

- державна кадрова політика, підготовка кадрів, стандарти державної служби; взаємодія держави та громадянського суспільства в контексті євроінтеграційної політики;

- євроатлантичний альянс та Україна: співпраця, досвід країн – членів ЄС; науково-технічне позиціонування України в світі;

- суб'єкти світового співтовариства і Україна в контексті європейської інтеграції й співробітництва (вітчизняні та зарубіжні наукові дослідження і розробки в галузі політичних наук); проблеми інтеграції України в НАТО.

Зазначені напрями найбільш повно розкривають:

- закономірності, особливості та тенденції розвитку концептуальних засад системної інтеграції України до Європейського Союзу та НАТО;

- перспективні напрями наукових досліджень і розробок щодо європейської і євроатлантичної інтеграції в галузі державного управління та політичних наук;

- необхідність здійснення науково-аналітичного супроводу процесів європейської і євроатлантичної інтеграції України, координації дій органів державного управління в сучасних умовах політичного реформування при вирішенні проблемних ситуацій та прийнятті інтегрованих управлінських рішень.

Отже, реалізація державної політики у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України, необхідність широкої і постійної громадської підтримки цієї політики, створення передумов для поглиблення та розширення відносин України з ЄС та НАТО зумовлює необхідність науково-аналітичного супроводу цих процесів та формування кадрового потенціалу державного управління в галузі європейської та євроатлантичної інтеграції.

Ефективність дій системи державного управління передусім залежить від обсягу наукової і практичної інформації, якості її аналізу, загального рівня розвитку наукових основ управління, і передбачає широке використання наукового обґрунтування при прийнятті державно-управлінських рішень з питань подальшого розвитку. Вирішення важливих питань щодо здійснення європейської та євроатлантичної інтеграції України неможливо без врахування

закономірностей в глобальному інтеграційному процесі. Наукові дослідження дозволяють розробити моделі координації дій України з країнами різних союзів і співдружностей, що відіграє важливу роль при вирішенні питань щодо стратегічного планування політики держави.

Аналіз літератури щодо європейської та євроатлантичної інтеграції в галузі державного управління та політичних наук за останні 15 років дає можливість розглядати загальні питання щодо закономірностей розвитку країн з різним економічним потенціалом і рівнем життя в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції. Безперечно, законодавство України має бути здатним відповідати європейському законодавству, що треба спрямувати суспільство на дотримання європейських цінностей, забезпечити паритет України в співдружності країн ЄС. По багатьох правових напрямках уже розроблені механізми трансформації законодавства України та прийняті політичні рішення, що відбито у нормативно-правових актах та інших документах вищих органів державної влади України за період 1991-2006 рр., які стосуються внесення суттєвих корективів та нових підходів у суспільно-трансформаційному процесі інтеграції держави. Серед них загальні нормативно-правові акти щодо міжнародної діяльності України, перелік міжнародних договорів у сфері євроатлантичної інтеграції, зокрема двосторонні та багатосторонні договори Україна-НАТО, нормативні акти, що становлять стратегічну базу процесу євроатлантичної інтеграції, Плани Україна-НАТО, програми співробітництва Україна-НАТО, участь України в миротворчій діяльності НАТО, питання освіти і науки у сфері євроатлантичної інтеграції.

У Посланні Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році” [3] зусилля органів державної влади щодо нормотворчої діяльності спрямовані на подальший розвиток і забезпечення стратегічного курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграцію України.

Моніторинговий аналіз зазначених публікацій комплексно

висвітлює різні аспекти державного управління в контексті Європейських співтовариств та ЄС, зокрема:

- динаміку та соціально-історичні детермінанти утворення, розвитку та функціонування ЄС на сучасному етапі, а також принципи нормативного регламентування;
- суть системи державного управління України, її особливості, фактори, що вплинули на її формування, особливі риси;
- загально-правові тенденції та національні відмінності його генези як частини світової інтеграційної системи.

Дещо менше уваги в розглянутих дослідженнях приділено:

- конституційно-правовим проблемам трансформації форми правління в Україні за умови європейської інтеграції;
- типології територіального розвитку в контексті проблем регіональної політики;
- взаємодії регіональних владних структур у вирішенні проблем, які постануть у процесі інтеграції, зокрема зайнятості населення та управління економічним розвитком регіону тощо.

Отже, проаналізована література показує можливості використання для дієвого виконання завдань та функцій демократичної, соціальної, правової держави, повноцінного задоволення потреб і очікувань громадян через виконання владних функцій вищими державними службовцями. В цьому контексті заслуговує на увагу європейський вибір України та досвід реалізації державної політики у галузі освіти у Польщі, Австрії, Німеччині та інших країнах Європейського Союзу.

У наукових публікаціях щодо взаємодії держави та громадянського суспільства виокремлено основні аспекти європейської та євроатлантичної інтеграції щодо розвитку громадянського суспільства, виявлено риси суспільної свідомості, котрі впливають на ставлення населення України до євроатлантичної інтеграції, а також наведено чинники, що зумовлюють динаміку цього ставлення, розкрито зміст, мету, принципи, конституційно-правові засади державної політики України у цій сфері в контексті європейської інтеграції. Досить детально аналізуються:

- досвід набуття членства в НАТО країн останньої, третьої хвилі розширення Північноатлантичного альянсу;
- принципи, методи, моделі та механізми формування та реалізації державної політики у сфері євроатлантичної інтеграції;
- концептуальні підходи до членства України в НАТО, наведено пропозиції до проекту Плану дій Україна – НАТО;
- нормативно-правові та програмні документи щодо співробітництва з Альянсом;
- проблеми і перспективи розвитку українського оборонно-промислового комплексу та обороноздатності України після вступу до ЄС та НАТО.

Особливої уваги заслуговує проблема місця і ролі України у взаємодії з різними міждержавними угрупованнями в контексті євроатлантичної інтеграції України, розкриття якої в повній мірі завжди буде актуальним.

Загалом у вітчизняних та зарубіжних виданнях проаналізовано проблеми створення системи міжнародної безпеки, етапи міжнародної інтеграції, фактори, що сприяють і заважають їй; методологічні підходи до оцінки та моделювання ризиків і загроз у сферах національної безпеки країн-членів НАТО, СНД, України в контексті євроатлантичної інтеграції; політику запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій природного, техногенного і воєнного характеру.

Наукові дослідження українських та іноземних фахівців з питань європейської та євроатлантичної інтеграції в галузі політичних наук здебільшого орієнтовані на здійснення науково-аналітичного забезпечення політичного та адміністративного реформування і підвищення ефективності державної політики щодо розвитку інтеграційних процесів. Актуальність цих досліджень обумовлена тим, що події останнього часу першочергово ставлять на порядок денний необхідність формування і розвитку стратегічної спроможності і концепції спрямованості політики держави.

Політична наука комплексно й багатопланово розкриває зміст базових понять функціонування Європейського Союзу:

- розглядає історію та сучасність європейської інтеграції;
- розкриває сутність соціальної, економічної, спільної сільськогосподарської, регіональної, молодіжної, освітньої, наукової та культурної політики ЄС;

- висвітлює витoki й еволюцію ідей та концепцій єдиної Європи;
- ґрунтовно аналізує концептуально-теоретичні підходи до шляхів розвитку європейської інтеграції, а також сучасних моделей та концепцій політичної аналітики.

На сучасному етапі вітчизняного державотворчого процесу для України як ніколи гостро стоїть питання реалізації власної місії, консолідації багатоетнічної та поліконфесійної нації та формування реалістичної власної стратегії розвитку. Політичне керівництво держави визначає першочергове завдання у проведенні системи фундаментальних інфраструктурних реформ для творення України як суверенної держави, життя якої визначається європейськими цивілізаційними координатами, а розвиток починається від соціально-економічної периферії до базових питань центральної влади. Головна увага у дослідженнях такого спрямування звертається на:

- сутність геополітики, яка за умов розбудови незалежної України набуває особливо важливого теоретичного та практичного значення;
- процеси євроінтеграції України, що стосуються європейського вибору української держави на сучасному етапі розвитку;
- проблеми розвитку загальноєвропейського політичного процесу, формування європейського вектору української геополітики, інтеграції України в європейські структури;
- необхідність проведення власного геополітичного курсу України тощо.

Особливість для України нинішнього етапу загальноєвропейського процесу полягає в тому, що наша держава є незалежним активним суб'єктом міжнародної політики, яка вступає в політичні стосунки перш за все з Європою, Російською Федерацією та найближчими сусідами, чим визначається місце України в системі євроінтеграційних відносин. Низка сучасних публікацій визначає параметри й вектор загальноцивілізаційного розвитку людства, у відповідності до яких держави і народи, здобувши суверенітет після розвалу радянської імперії, можуть досягти успіху й процвітання та ігнорування яких веде до стагнації і соціальних конфліктів. Відповідно в таких публікаціях робиться наголос на ролі й місці цивілізаційних факторів у європейських інтеграційних процесах, особливо починаючи з 1990-х рр., впливі парадигм "європейської ідентичності" та "європейських



цінностей” на політику країн-членів Євросоюзу по відношенню до України, доцільності існування та співвідношенні діяльностей міжнародних організацій НАТО та ЄС. Окрім того, аналізуються етапи розвитку та сучасний стан відносин нашої держави з Північноатлантичним альянсом, зокрема їх вплив на формування нової системи безпеки в регіоні. Визначено, що ядром системи європейської політики є Європейський Союз і НАТО, тісна взаємодія яких розширюється і, як показує аналіз публікацій, перспективою цього процесу є формування великого європейського геоекономічного і єдиного політичного простору, в якому Україна реалізує свої інтереси. Проводяться дослідження здійснення політики нейтралітету та позаблоковості за умов трансформації європейських структур безпеки та в контексті зовнішньої політики європейських нейтральних і позаблокових держав. Визначаються сутність та концептуальні засади нейтралітету та позаблоковості, з'ясовується, що в сучасній архітектурі європейської безпеки дотримання Україною нейтралітету та позаблоковості не суперечить повномасштабній участі в економічних союзах (ЄС), в системі загальноєвропейської безпеки (ОБСЄ), участі у миротворчих операціях під егідою ООН та НАТО. У такий спосіб вітчизняні наукові дослідження і розробки доводять, що пріоритети євроатлантичної інтеграції відповідають національним інтересам України. В ході євроатлантичної інтеграції Україна має досягти комплексу безпекових, політичних, економічних, технологічних, юридичних, міжнародно-правових та соціальних цілей.

Поряд з тим, недостатньо представлені в літературі питання конституційного регулювання розвитку місцевого самоврядування в Україні та інших європейських державах, розвитку транскордонного співробітництва суб'єктів місцевого самоврядування за умов європейської інтеграції та регіоналізації, зарубіжний досвід визначення компетенції органів місцевого самоврядування. Практично не висвітлені проблеми національних меншин країн Європейського Союзу та етнополітика України в контексті інтеграційних процесів.

В той же час питання геополітичних викликів та ризиків, які пов'язані із загостренням політичного суперництва Росії та Заходу, з такими кризовими явищами, як енергозабезпечення України і Європи, втягуванням України у суперечку між США та країнами ЄС, як Франція і Німеччина, українськими науковцями фундаментально не аналізуються. Це унеможлиблює своєчасно оцінити переваги та ризики

тих чи інших підходів і трансформацій, запобігти невідомому для України розвитку подій, знайти шляхи щодо компенсування ризиків та вирішення нагальних та стратегічних проблем. Необхідно розкрити у дослідженнях, як суспільство і влада повинні сприяти гармонізації інтеграційних європейського та євроатлантичного процесів.

Практично не аналізуються в комплексі українсько-російсько-натівські відносини, а також переваги і ризики побудови гомогенного європейського та євроатлантичного простору. Відсутнє належне розкриття проблем розвитку і стратегія зв'язків у рамках Єдиного економічного простору, міждержавні відносини в процесі вступу України до СОТ, динаміка взаємодії країн ГУАМ, ОЧЕС із іншими глобальними угрупованнями.

Таким чином, питання розробки всього комплексу заходів щодо врахування закономірностей інтеграційних процесів у розвитку державотворення суверенної України, здійснення координації дій всіх гілок влади при прийнятті управлінських рішень не знайшло належного висвітлення. Як засвідчує аналіз наукової літератури та дисертаційних робіт, цілісних досліджень щодо закономірностей, особливостей та тенденцій розвитку державотворення та державного управління на шляху інтеграції України ще недостатньо.

Проведені дослідження ґрунтуються на принципах науковості, системності, історизму, об'єктивності, єдності історичного й логічного, теорії та практики. Але найголовнішого для України - всебічного узагальнення досвіду залежно від стану економічної і політичної ситуації в окремих країнах, які вже пройшли шлях інтеграції в ЄС та НАТО, немає. За публікаціями, що наявні в публічних бібліотеках України, практично немає цілісної картини по жодній із країн Європи, що останнім часом пройшли цей шлях, які б фундаментально, а не фрагментарно оцінювали переваги та ризики інтеграції та аналізували їх досвід. Взагалі, в літературі недостатньо експертних оцінок щодо впливу різних факторів на конкретні напрями необхідних трансформацій, які мають відбутися в процесі інтеграції України.

В умовах посилення в Україні складності й масштабності завдань державного управління, виникнення нових проблемних ситуацій,

пов'язаних з вибором європейського та євроатлантичного шляху розвитку, розробка відповідних підходів, методів і технологій для їх вирішення набуває особливого й першочергового значення. Без цього неможлива висока динаміка розвитку українського суспільства і держави, остаточне подолання наслідків кризи, рух України в майбутнє.

**Висновки.** В результаті аналізу наукових досліджень та розробок було визначено, що в управлінській діяльності необхідно враховувати закономірності, особливості та тенденції розвитку державотворення та державного управління країн Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного договору. Вважаємо за доцільне застосування фундаментальних наукових результатів щодо європейської та євроатлантичної інтеграції при розробці центральними органами влади інноваційної політики та оптимальної стратегії її здійснення. Важливим є застосування наукових досліджень з питань використання закономірностей та особливостей при постановці цілей, визначенні стратегії та засобів їх досягнення, забезпечення якості результатів, використанні сучасних технологій, урахуванні можливих ризиків стосовно проектування управлінських рішень при розробці та визначенні стратегії суспільно-політичного розвитку й завдань державного управління; своєчасного виявлення проблемних ситуацій і визначення шляхів та механізмів їх вирішення; здійснення необхідних заходів щодо інформаційного забезпечення виконання державно-політичних рішень. Важливим для подальшої оптимізації державного управління в Україні в контексті європейської та євроатлантичної інтеграції є застосування фундаментальних наукових результатів у процесі розробки цільових програм, механізмів координації управлінських дій при прийнятті державно-управлінських рішень щодо подальшого розвитку України.

*Напрями подальших розвідок.* Оскільки комплексного узагальнення досвіду країн, що пройшли шлях інтеграції в ЄС та НАТО, немає в зазначеному масиві публікацій, який був проаналізований, це завдання залишається найбільш актуальним. За публікаціями, що наявні в

публічних бібліотеках України, практично немає цілісної картини по жодній з країн Європи, що останнім часом пройшли цей шлях, які б фундаментально, а не фрагментарно, оцінювали переваги та ризики інтеграції та аналізували їх досвід. Взагалі, в літературі недостатньо експертних оцінок щодо впливу різних факторів на конкретні напрями необхідних трансформацій, які мають відбутися в процесі інтеграції України.

Можливо, залучення більш широкого обсягу літературних джерел, які є в Україні в бібліотеках органів влади, різних міжнародних фондів, у посольствах тощо, розширить наукове поле, а їх моніторинг і експертна оцінка дозволять дати відповідь на багато гострих питань, які стоять перед державною владою, фахівцями з проблем європейської та євроатлантичної інтеграції України.

Треба відмітити також, що було б корисним взяти за приклад таку близьку за багатьма параметрами Україні державу, як Польща, і розглянути весь спектр наукових досліджень і розробок (вітчизняних і зарубіжних), присвячених досвіду цієї країни на шляху інтеграції її в ЄС та НАТО.

Оволодіння широким інформаційним простором наукових досліджень та розробок щодо європейської та євроатлантичної інтеграції України, безумовно, вплине також на рівень зрілості громадянського суспільства з питання визначення стратегії та перспектив розвитку України. Не секрет, що відношення громадськості до процесів інтеграції є багатовекторним, в основному, за відсутності опанування переконливою об'єктивною інформацією. Це не може не впливати на дієвість державної влади щодо виконання своїх функцій для забезпечення процвітання України як демократичної, соціальної, правової держави з надійною безпекою та європейськими цінностями.

Здійснене дослідження є фактично першою спробою узагальнення та створення тематичної бази даних наукових досліджень і розробок з питань європейської та євроатлантичної інтеграції в галузі державного управління та політичних наук [4]. Проте, на нашу думку, існує необхідність запровадження серії таких досліджень, зокрема в юридичних та економічних науках. Крім того, зазначена тема може бути продовжена в контексті вивчення досвіду окремих країн, які є членами ЄС та НАТО, щодо співпраці.

## Список використаних джерел

1. Вступне слово Президента України на засіданні РНБО 17 лис. 2006 р. [Електронний ресурс] / В. А. Ющенко // Президент України Віктор Ющенко. Офіційне інтернет-представництво. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/4666.html>.

2. Моніторинговий аналіз та експертна оцінка вітчизняних та зарубіжних наукових досліджень і розробок щодо європейської та євроатлантичної інтеграції в галузі державного управління та політичних наук / В. Д. Бондаренко [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К., 2006. – 305 с. – Деп. в УкрНТІ № 0206U007884.

3. Звернення Президента України до Верховної Ради України у зв'язку з Посланням Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році” [Електронний ресурс] / В. А. Ющенко // Президент України Віктор Ющенко. Офіційне інтернет-представництво. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/2359.html>.

4. Державне управління в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції України : історія, теорія, методологія (Моніторинг наукових досліджень і розробок) : навч. посіб. / [Бондаренко В. Д., Загайнова Л. І., Руденко О. М. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Бондаренка, Ф. Г. Ващука. – Ужгород : Ліра, 2007. – Вип. 2. – 343 с. – (Серія “Євроінтеграція : український вимір”).

*В статье рассматривается опыт государственного управления стран-членов ЕС и НАТО в экономической, военной и социальной сферах, который может быть использован Украиной в процессах интеграции в мировое содружество. Проанализированы научные публикации по вопросам европейской и евроатлантической интеграции в государственном управлении и политических науках.*

*Ключевые слова: европейская, евроатлантическая интеграция, мониторинговый анализ, научные разработки, экспертная оценка, государственное управление, политические науки, государственная политика.*

*The article examines the public administration experience of the EU and NATO members in the economic, military and social spheres, which can be used by Ukraine in the processes of integration to the world community. The scientific publications on European and Euro-Atlantic integration in public administration and political science analyzed.*