

С. В. КАРПЮК

<https://orcid.org/0000-0002-7669-1624>

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ПОЛІТИЧНО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСНОВИ ІНТЕГРАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВ ТА ЙОГО ФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ

Наукові праці МАУП. Серія Політичні науки, 2018, вип. 56(2), с. 88–92

<https://doi.org/10.32689/2523-4625-2018-02-88-92>

Досліджуються політичні та організаційні основи інтеграційних процесів, які, об'єднуючи Європу, об'єктивно інтегрують і системи державного управління. Відбувається складний, однак незаперечний процес формування суттєво іншого характеру принципів державного управління, радикальної зміни набувають практичні процедури його здійснення.

Глобальні, докорінні зміни конструкту сучасних держав в умовах глобалізаційних, інтеграційних, інформаційних, геополітичних та інших процесів, об'єктивно трансформують і системи державного управління. З одного боку, вони мають найпомітніше задовольнити потреби розвитку окремих держав, а, з іншого, забезпечити розвиток загальноєвропейських процесів, оскільки по суті стосуються усіх сфер суспільного життя — політичних, економічних, соціальних, духовно-моральних і т. ін. Більш поглиблене дослідження цих процесів дає відповідь на багато доленосних питань, в тому числі і на питання: в системі яких державно-управлінських координат ближчим часом перебуватимуть мільйони громадян досить високорозвинених країн.

Проблемами державного управління в контексті європейської інтеграції держав нині переймаються багато українських вчених, серед яких: О. Амосов, О. Антонов, В. Бакуленко, О. Козаков, В. Луговий, О. Пархоменко-Кущевіл, А. Семенов, К. Сидоров, Ю. Сурмін, І. Розпутенко, Є. Романенко, С. Федоров, О. Якубовський та ін. Разом з тим, недостатньо дослідженими залишаються саме інтеграційні засади, принципи ідентифікації, поєднання систем державного управління європейських країн, з пошуком спільного і особливого в такому управлінні, в тому числі і для сучасної України.

Мета і завдання статті — концентрація, осмислення наукових підходів до тих політико-організаційних основ інтеграції державного управління у країнах Європи, які складаються на сучасному етапі радикальних трансформацій

держав та визначення того, як ці процеси мають позначатися на державному управлінні в сучасній Україні.

Висхідне значення для більш глибокого усвідомлення суті європейського об'єднання держав, інтеграції моделей державного управління, має розуміння корінних трансформацій, притаманних державам загалом. Тобто, як і у який спосіб сучасні держави існують. Очевидно, що у майбутньому (досить близькому) матимемо більшу вимогливість з боку суспільств до держав як інструменту облаштування життя великих соціумів. Спостерігається вже сьогодні, наприклад, відмова від чисто ліберальної моделі функціонування держави, яка у більшості розглядається як інструмент (засіб) організації функціонування соціуму. Так, російські дослідники С. Куриц і В. Воробйов акцентують увагу на тому, що функціонування будь-якого суспільства нині пов'язане із розв'язанням чотирьох основних видів конфліктів: а) між громадянами; б) між громадянином (громадянами) і організаціями; в) між організаціями; г) між суспільством і державою [3, 16]. Як підкреслює В. Соловйова, джерелом конфліктних ситуацій як у відносинах з природою, так і з артефактами є соціальні суперечності [5].

Багато країн, у тому числі й сучасна Україна, інтегруючись у європейський політичний простір, намагаються реформувати і державне управління з тим, аби воно сприяло більш ефективному проведенню необхідних соціально-економічних, політичних та інших реформ, “здатних забезпечити трансформаційні процеси країн — кандидатів на вступ до Європейського Союзу і підтримку розвитку надійних і легітимних форм європейського багаторівневого управління, спроможних гнучко реагувати на соціальні зміни, забезпечити повноцінне функціонування соціально-правової, демократичної держави, на засадах громадянського суспільства, а також гарантувати ефективність і легітимність політики ЄС” [1, 152]. Підкреслимо, що у даному випадку не йдеться про якусь безоглядну уніфікацію державного управління в країнах ЄС, або тих, що є кандидатами до вступу в ЄС, але напрацювання таких загальних засад у державному управлінні, що максимально сприятимуть найбільш плідному співіснуванню держав у Європі: економіка; соціальна політика; політика мультикультуралізму тощо. Скажімо, для усіх країн ЄС мають бути нові загальні правила державного управління, що стосується інвестування, торгівлі, боротьби з тероризмом, врегулювання освітніх міграційних та інших процесів, збереження навколишнього середовища та іншого при збереженні специфіки такого управління для кожної окремо взятої держави.

В силу багатьох факторів останніми роками формується і фактично вже функціонує так званий європейський адміністративний простір як специфічна система міжнародного співробітництва публічних адміністрацій європейських країн, про що пишуть, зокрема такі дослідники: В. Авер'янов, Н. Гнидюк, І. Грицяк, А. Пухтецька. Таке співробітництво було започатковане ще Маастрихтським договором (1992 р.) про Європейський Союз. Слід при цьому зауважити, що так звана “європеїзація державного управління” фактично не стосується європейських інтеграцій. Тобто, співпрацює у цій сфері, — зазначає І. Грицяк, — має неофіційний характер” [2, 199]. Не копію-

ючи будь-яких особливостей державного управління, таким чином, європейські країни у власних межах мають розвивати його з обов'язковим урахуванням таких особливостей: а) власних історичних традицій державного управління та самоврядування, національних особливостей; б) характеру й специфіки свого адміністративно-територіального устрою; в) стану й характеру економіко-господарської діяльності в країні і т. ін. Однак, навіть за таких обставин, виник і формується своєрідний Європейський адміністративний простір, який називають також європейською моделлю публічної (або державної) служби. При цьому акцентуємо увагу на тому, що для усіх країн, що входять до ЄС, європеїзація державного управління, державної служби будується головним чином за рахунок відповідної правової ідентифікації. Йдеться про адаптацію, зокрема, правової системи сучасної України до такої ж Європейської системи. В Україні цей процес розпочався у 2004 р. згідно з Указом Президента України, яким було схвалено Концепцію адаптації інституту державної служби до існуючих стандартів ЄС. В центрі такої адаптації було максимальне забезпечення за рахунок дієвого державного управління прав і свобод людини (громадянина).

Більшість фахівців з державного управління вважають, що його європеїзація в Україні (особливо у плані державної служби) йде далеко не позитивно, позаяк проблемними залишаються такі питання: а) правових засад державної служби; б) статусу, прав, повноважень державного службовця; в) професійної етики державного службовця; г) ефективності управління державної служби; г) професіоналізації державної служби [4].

Варто зазначити і те, що адаптація української системи державного управління до європейської, систематизована і описана у вигляді специфічних принципів, викладених у спеціальному документі SIGMA — “Європейські принципи державного управління” [6]: принцип верховенства права; принцип відкритості; прозорості у державному управлінні; принцип підзвітності; принцип продуктивності та ефективності державної служби.

Серед усіх інтегруючого характеру принципів ЄС доречно зазначити, що вирішальним чином впливають на проєвропейську інтеграцію системи державного управління України: європейські цінності і європейські стандарти. Цінності ми окреслили, а до стандартів віднесемо ті, що пов'язані з впровадженням в усіх країнах ЄС кращих управлінських практик (в усіх сферах життєдіяльності людини, функціонування суспільства). Це принципи демократизації і децентралізації державного управління, забезпечення публічного його характеру, максимального розвитку і підвищення ролі в управлінні державними справами громадянського суспільства та ін. [5].

Врешті, формуючи нові засади державного управління, країни Європи використовують також багато чинників, що є, образно кажучи, спільними, а то і специфічно-інтегративними. До них належать: територіальний чинник; соціальний; технологічний; інформаційний; правовий; організаційний; кадровий; чинник зміцнення взаємозв'язків держави і суспільства. Найбільш інтегрованими з них є: соціальний (намагання сформувані та зміцнити соціальні держави); технологічний (впровадження кращих інноваційних управ-

лінських технологій; інформаційний (формування єдиного європейського інформаційного простору).

Таким чином, інтеграційні процеси в системах державного управління в країнах сучасної Європи — об'єктивний, цілеспрямований і складний процес, викликаний багатьма факторами глобалізаційного, соціально-економічно-інтеграційними, організаційно-управлінськими та іншими процесами.

Інтеграція державного управління України в систему ЄС відбувається відповідно до потреб геополітичного характеру і завдань національної розбудови державності на основі відповідних засад і принципів, що, з одного боку, сприяють розвитку європейських цінностей і норм життя, а, з іншого, зберігають власну національно-державну ідентичність України.

На шляху розбудови принципово нової — демократичної, децентралізованої, гуманістичної (в інтересах людини) системи державного управління, Україні ще належить вирішити чимало складних політичних, правових, управлінських та іншого характеру проблем, аби таке управління було максимально дієвим і результативним.

Джерела

1. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Міхненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
2. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України; наук. ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011 / т. 7: Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції / наук. ред. колегія: А. І. Грицяк (співголова), Ю. М. Сурмін (співголова) та ін. 2011. 784 с.
3. *Куриц С. Я., Воробйов В. П.* Болезни государства. Диагностика патологий государственного управления и права: монографія. Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России. М.: МГИМО (у) МИД России, 2009. 472 с.
4. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента України // Офіц. вісн. України, 2004. № 3.
5. *Соловьева В. С.* Критика чистого разума И. Канта. Сочинения: в 2 т. М.: Правда, 1989. 492 с.
6. European Principles for Public Administration. Sigma Papers. Paris, OECD, 1998. № 27.

Karpyuk S. V. Political and organizational foundations of the integration of public administration in European countries at the present stage of functioning of states and their formation in Ukraine.

The thesis that the radical change of the entire system of public administration in modern Ukraine is determined both by a number of specific internal factors and objective Euro integration processes, and by Ukraine's integration into the EU is emphasized and substantiated. The emphasis is on the fact that European countries are radically transforming, the system of relations between the state and civil society is changing, and the so-called European administrative space is being formed. Separately, specific peculiarities about European state governance in Ukraine are singled out, which are conditioned by geopolitical factors,

historical traditions of state administration, and practically the organization of economic and social conditions of human life (citizen). It is emphasized that issues of public administration such as democratization, decentralization, and orientation on the maximum protection of human rights (citizen) remain problematic for Ukraine today.

Conclusions Integration processes in the systems of state administration in the countries of modern Europe are objective, purposeful and complicated process, caused by many factors of globalization, socio-economic-integration, organizational, managerial and other processes.

Integration of the state administration of Ukraine into the EU system takes place in accordance with the needs of the geopolitical nature and the tasks of national development of statehood on the basis of the relevant principles and principles which, on the one hand, contribute to the development of European values and norms of life, and, on the other hand, retain their own national state the identity of Ukraine.

Ukraine has yet to solve a number of complex political, legal, managerial and other problems in order to develop a fundamentally new, democratic, decentralized, and humanistic (public benefit) system of government, in order to maximize its effectiveness and effectiveness.

<https://doi.org/10.32689/2523-4625-2018-02-88-92>

Надійшла 31 жовтня 2018 р.