

І. О. САВЧЕНКО

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

**МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ
В АСПЕКТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ**

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 4(35), с. 62–65

Розглянуто основні аспекти модернізації системи державного управління сучасної України під впливом процесів її європейської інтеграції. Обґрунтовано специфіку трансформації системи державного управління, визначено її головні етапи та цілі. Особлива увага приділена також визначенню ролі зовнішньополітичної діяльності як фактора трансформації системи державного управління.

Проблеми демократичного розвитку України та утвердження демократії і правової державності в контексті процесів її міжнародної, і зокрема — європейської, інтеграції набувають особливої теоретичної і практичної значущості як для науки державного управління, так і для юридичної науки. Актуальність звернення до тематики трансформації системи державного управління в Україні зумовлюється кількома причинами. По-перше, усталений у сучасній юридичній науці погляд на проблему трансформації системи державного управління лише як на внутрішню проблему, яка має бути розв'язана в процесі запровадження державою відповідної правової політики, потребує певних уточнень. Серед вітчизняних фахівців на цей аспект вказує Р. Гринюк, який пише, що нині феномени правової державності та демократії інтернаціоналізуються, що перетворює їх на визначальний вектор розвитку сучасних процесів державотворення і правотворення. Більше того, факт конституційного закріплення зазначених орієнтирів надає їм статусу однієї з визначальних реалій існування суспільства і держави [1, 5]. Насамперед це пов'язано з тим, що функціонування і розвиток будь-якої сучасної держави (навіть у тих випадках, коли ми досліджуємо недемократичні політичні режими) завжди відбувається у певному міжнародному контексті, який істотно впливає

як на правовий розвиток держави, так і на ті пріоритети, які визнаються державою як цілевизначальні. У цьому сенсі трансформації системи державного управління України, утвердження демократії та забезпечення принципів правової держави у внутрішній правовій політиці України тісно пов'язані з її функціонуванням на зовнішній арені, з її зовнішньою політикою, яка має на меті не тільки інтеграцію України до тих чи інших міжнародних структур, і зокрема — ЄС, а й її загальне приєднання до світової спільноти високорозвинених держав. По-друге, після того як минуло майже двадцять років від дня проголошення незалежності України, постійно спостерігається інтерес до аналізу тих процесів, які відбувалися протягом цих років державотворення. Залежно від розроблюваної тим чи іншим дослідником тематики, одні розвідки здебільшого спрямовані на висвітлення та узагальнення вже наявного фактологічного матеріалу, інші ж — характеризуються зверненням до перспектив майбутнього політико-правового становлення України. Утім, однією з проблем, яка наразі має особливу актуальність для сучасної України, є процес модернізації системи державного управління.

Отже, ставлячи на меті дослідження правового контексту процесів системи державного управління в Україні в аспекті її євро-

пейської інтеграції, ми маємо вирішити такі завдання: а) схарактеризувати специфіку співвідношення процесів трансформації системи державного управління в Україні і її європейської інтеграції; б) визначити головні пріоритети трансформації системи державного управління в Україні як шляху до її європейської інтеграції; в) визначити роль зовнішньополітичної діяльності як фактора трансформації системи державного управління в Україні.

Паралельно з цим, в Україні нині відбувається активна робота на власне законодавчому рівні, яка забезпечує не тільки процес адаптації законодавства України до законодавства країн ЄС, а й запровадження у практику регулювання суспільних відносин в Україні (йдеться про всі типи відносин, у тому числі політичних, економічних, соціальних, національно-культурних, інформаційних, безпекових тощо) тих правових стандартів і цінностей, які домінують у європейському праві та європейській правосвідомості.

Одними з таких незаперечних цінностей і пріоритетів є, поза всяким сумнівом, праволюдні цінності і демократичні стандарти. Разом з тим, доцільно привернути спеціальну увагу процесу утвердження демократії і забезпечення принципів правової держави в Україні, оскільки вони пов'язані не лише з удосконаленням системи чинного законодавства України, а й з її готовністю визнавати рішення тих міжнародних органів, які сформовано на загальноєвропейському рівні і які мають на меті дотримання демократії, верховенства права і захист прав людини. Про роль цього фактора пише П. Рабінович, який доводить, що практику Європейського суду слід сприймати не лише в безпосередньому контексті прийнятих ним конкретних рішень, а й з погляду формування нового бачення сутності того, що може бути описано поняттям “європейського праворозуміння” [2, 12]. Утім, незважаючи на наявність достатньої законодавчої бази, не можна не відмітити численних проблем, які виникають в Україні у зв'язку із виконанням рішень Європейського суду, особливо коли винною у порушенні прав людини визнається держава.

Отже реалізація Україною практично всіх без винятку взятих на себе зобов'язань перед ЄС передбачає посилення уваги до якості правового забезпечення її внутрішньої і зовнішньої політики. Справді, в сучасному світі жодна країна не може вважати себе повністю самодостатньою, оскільки будь-яка держава (навіть якщо використовувати такий, дещо архаїчний термін, як “наддержава”) є завжди тією чи іншою мірою залежною від міжнародних політичних, правових та економічних режимів, що обумовлює необхідність проведення чіткої і збалансованої зовнішньополітичної діяльності. Тобто, встановлюючи норми міжнародного співтовариства та проголошуючи загальний зовнішньополітичний курс на інтеграцію до міжнародної спільноти демократичних держав, завжди йдеться про знаходження дуже важливого, але водночас і надзвичайно складного балансу між національними та міжнародними інтересами, щоб обов'язкове державне слідування національній ідеї ніколи не перетворилось на “національне свавілля” або на пошук “унікального національного шляху”, який нехтує усталеними в міжнародному праві демократичними та праволюдними стандартами. Фактично для України, яка протягом своєї історії ставала спочатку “наріжним каменем”, а згодом “каменем спотикання” кількох наддержав, зовнішньополітичний вимір її діяльності має не тільки внутрішню, а й міжнародну вагу. Склалося так, що активна зовнішньополітична діяльність України та процеси її інтеграції у міжнародне співтовариство країн з усталеною демократією фактично є її поверненням до магістральних шляхів розвитку цивілізації. По суті, зовнішня євроінтеграційна політика України є на сьогодні проекцією її державно-політичних прагнень на зовнішній світ, декларуванням нею свого місця серед народів Європи та світу, тоді як ступінь інтегрованості України у міжнародне співтовариство є об'єктивним критерієм демократичної трансформації всього українського суспільства та показником реального зовнішньополітичного становища нашої держави. Тому процес утвердження демократії в Україні, досліджуваний у контексті її європейської інте-

грації, змушує Українську державу перейти від переважно емпіричних та хаотичних дій, що спостерігались протягом 2000–2009 рр., до формування базових теоретико-правових засад. До речі, хаотичність цих дій спричинила те, що в цей період (наприкінці 2005 – на початку 2006 р.) Україна і ЄС, як зазначає І. Яковюк, опинилися на орбітах у точці найбільшого взаємного віддалення [3, 17].

Зараз у процесі трансформації системи державного управління Україна намагається прискорено просуватись тим шляхом розвитку, який у передових західноєвропейських країнах тривав десятиліття. При цьому особливістю України є те, що вона як держава формується активно використовуючи світовий досвід державотворення, тобто цілком справедливо намагається запозичувати і застосовувати готові та перевірені часом моделі розвитку. Отже, певною мірою демократичний вектор розвитку України спрямований не стільки зсередини назовні, скільки ззовні всередину. Разом з тим, для України розбудова ефективного конституційного зовнішньополітичного механізму та відповідних їй національних інтересам напрямів реалізації власної зовнішньополітичної діяльності є цілком зрозумілими як з історичної, так і з політико-правової точки зору, труднощами. Означена ситуація обумовлюється насамперед тим, що разом із становленням демократичної державності в Україні розпочався і набув свого змістовного правового наповнення процес усвідомлення нею власного місця у світі та міжнародній спільноті, так само як і процес визначення тих пріоритетів, норм, принципів та ідеалів, якими вона прагне керуватися у своїх зовнішніх відносинах з іншими країнами як суб'єктами міжнародного права. Фактично, самостійну зовнішню політику Україна почала проводити лише після здобуття нею у 1991 р. незалежності, себто після прийняття Верховною Радою 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України та схвалення 24 серпня 1991 р. Акта проголошення незалежності України.

Динамічні зміни геополітичної обстановки у нинішньому світі, складність політичної та соціально-економічної ситуації в Євро-

пі, так само як і тривале внутрішнє кризове становище України, спричинене “істотними перекосами у владній системі”, які становили серйозну загрозу для демократичних перспектив Української держави в цілому [4, 250], обумовлюють незаперечну необхідність активізації зусиль, спрямованих на зміцнення її міжнародних позицій, відстоювання національних інтересів, забезпечення надійної безпеки і обороноздатності. Необхідними передумовами цього є послідовність, виваженість, передбачуваність зовнішньої політики, її багатовекторність, розбудова відносин України з іншими державами та міжнародними організаціями на засадах збалансованості і взаємоповаги, рівноправності і взаємовигоди, відкритості і взаєморозуміння, невтручання у внутрішні справи, та неухильне слідування принципу “Безпека для себе — через безпеку для всіх”.

Таким чином, узагальнюючи зазначене, можна стверджувати, що процес трансформації системи державного управління, утвердження демократії і забезпечення принципів правової держави в Україні, гарантування прав і свобод людини і громадянина є невід'ємним елементом її загальнодержавного курсу на європейську інтеграцію. А отже і проблеми, які виникають у цьому контексті, мають досліджуватись не лише у площині внутрішньої правової політики України, а й її зовнішньої політики. Останнє твердження змушує переглянути роль, теоретичні і практичні засади зовнішньої політики України, яка вже не може тлумачитись виключно як інструмент налагодження відносин з іншими державами, а перетворюється на потужний фактор зовнішнього і внутрішнього розвитку системи державного управління України.



Література

1. Гринюк Р. Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. — К.: Концерн “Вид. дім “Ін Юре”, 2004. — 388 с.
2. Рабінович П. Феномен права в інтерпретації Страсбурзького суду (до 50-річчя Європейського суду з прав людини) // Вісн. Акад. прав. наук України. — 2009. — № 2 (57). — С. 3–12.

3. Яковюк І. Європейський союз і Україна: еволюція взаємовідносин // Вісн. Акад. прав. наук України. — 2009. — № 3 (58). — С. 14–28.

4. Бабенко К. А. Конституційні засади розвитку і регулювання політико-правових відносин в Україні. — К.: Ін Юре, 2008. — 480 с.

Визначаються підстави, що змушують переглянути роль, теоретичні і практичні засади української зовнішньої політики, яка вже не може тлумачитись виключно як інструмент налагодження відносин з іншими державами, а перетворюється на потужний фактор зовнішнього і внутрішнього розвитку системи державного управління України.

Определяются основания, вынуждающие пересмотреть роль, теоретические и практические основы украинской внешней политики, которая уже не может толковаться исключительно как инструмент налаживания отношений с другими государствами, а превращается в мощный фактор внешнего и внутреннего развития системы государственного управления Украины.

The reasons are identified, that forced to reconsider the role of theoretical and practical principles of Ukrainian foreign policy, which can not be interpreted solely as a tool for establishing relations with other states, and becomes a powerful factor in the internal and external development of public administration in Ukraine.

Надійшла 20 січня 2012 р.