

Vitaliy Volodymyrovych BASZTANNYK*
Regionalny Instytut Zarządzania Państwem w Dniepropietrowsku

ТРАНСФОРМАЦІЯ КОНЦЕПТА НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

В статье анализируются проблемы формирования стратегии участия национальных государств в европейских интеграционных процессах. Исследуются современные направления развития интеграционного процесса с позиций национальных интересов и национальной безопасности государства. Определяются направления реформирования внешней политики в соответствии с конституционными нормами функционирования национального государства.

Ключевые слова: национальные интересы, государственная политика, интеграционный процесс, европейская интеграция, интегрированная система публичного управления.

У сучасних умовах посилення інтеграційних тенденцій, інтернаціоналізації виробництва та глобалізації людського розвитку вагомую складовою політики національних держав виступає намагання *надати* принципово нове трактування категорії національного суверенітету, *запропонувати* сучасну концепцію делегованого управління як надання права прийняття управлінських рішень до компетенції наддержавних (наднаціональних) утворень, *напрацювати* ефективні механізми регіонального та глобального співробітництва. У такому форматі змінюються всі складові національних політико-правових систем: система державного управління, система місцевого самоврядування, система політичних партій та громадських організацій. Очевидно, що будь-яка трансформація зазначених політичних суб'єктів потребує попередньої сталості та системності, оскільки в іншому випадку виникає загроза деформації не лише на рівні принципів, мети, суспільних ресурсів влади, а й ефективної стратегії розвитку суспільства.

Разом з тим, у системі суспільних відносин під впливом глобалізації знаходять свій прояв принципово нові тенденції суспільного розвитку на фоні сталого протистояння соціальних систем, країн, націй та соціальних груп. По-перше, гуманізація міжнародних відносин, домінування загальнолюдських цінностей в усіх сферах буття, пріоритетність принципу верховенства права. По-друге, ствердження як оптимальної для суспільства XXI століття концепції сталого розвитку, що передбачає формування політики розвитку людської цивілізації через екологічну

* Dr Vitaliy Volodymyrovych Basztannyk, Katedra Prawa i Integracji Europejskiej, Regionalny Instytut Zarządzania Państwem w Dniepropietrowsku (Filia Narodowej Akademii Zarządzania Państwem przy Prezydencie Ukrainy)

рівновагу. По-третє, формування ефективної безпекової політики, в межах якої формується нова парадигма сучасного управління як наддержавного управління. По-четверте, розвиток міждержавних відносин, що спираються на принципи міжнародного права, у напрямі інтеграційних процесів. По-п'яте, становлення наднаціональних економічних механізмів співпраці – трансатлантичний економічний простір (США - ЄС), європейський економічний простір (ЄС - РФ), єдиний економічний простір (РФ, Білорусь, Казахстан та Україна).

Загальною метою дослідження є аналіз і напрацювання шляхів вирішення завдання адаптації наддержавної сутності інтеграційних процесів на національному ґрунті, визначення теоретичних та практичних підходів до управлінських аспектів сучасного стану розвитку інтеграційної політики в межах національної держави на різних рівнях управління в контексті відповідності національним інтересам України, систематизація найбільш важливих принципів інтеграційного багатовимірного процесу з позицій нейтральної держави, узагальнення європейського досвіду та напрацювання практичних рекомендацій щодо удосконалення національної інтеграційної політики.

Актуальність визначення засад формування інтеграційної політики національної держави пов'язана із такими факторами як:

- формування інтегративної ідеології здійснення у країні системних реформ;
- потреба у ґрунтовному опрацюванні комплексу теоретичних і прикладних проблем, які пов'язані з розвитком всієї системи міжнародних відносин та визначенням місця національної держави в сучасних інтеграційних процесах;
- прагматизація державної політики, пристосування її до сьогодення, деідеологізація державної політики, сприяння інтеграції у світове співтовариство та дотримання єдиного загальнодержавного курсу

Проблема формування інтеграційної політики національної держави – тема достатньо досліджена у сучасній науковій літературі. Зокрема, у сфері дисертаційних досліджень найбільш широко проблематика формування інтеграційної політики представлена у політичній науці, в межах якої досліджені проблеми формування ефективної зовнішньої політики, власне євроінтеграційної та євроатлантичної політики України, участі України в інших інтеграційних об'єднаннях. Це праці Т.Андрущенко, М. Басараба, К.Білої, В.Булгакова, О.Деменка, В.Дударьова, Ю.Шмаленко, О.Полторакова, А.Соболева, М.Хоменка, В.Вакулича, О.Дубаса, С.Василенко, О.Ковальнової, О.Сивак та інших. Слід особливо виділити роботи В.Дударьова, в якій розглянуто проблему формування зовнішньої політики європейської середньої держави за умов глобалізації на прикладі Великої Британії, Польщі та України¹, а також М.Б. Басараба, в якій досліджено досвід формування євроінтеграційної політики Польщі². Слід відзначити, що досвід Республіки Польща, а також інших посткомуністичних країн Центральної та Східної Європи є найуживанішим в дослідженнях вітчизняних

¹ Дударьов В.В. *Формування зовнішньої політики європейської середньої держави за умов глобалізації на прикладі Великої Британії*: Дис...канд. політ. наук: 23.00.04. – Інститут світової економіки і міжнародних відносин НАН України. – К., 2003. -218 с.

² Басараб М. Б. *Досвід європейської інтеграції Польщі: перспективи для України*: Дис... канд. політ. наук: 21.01.01 / Національний ін-т проблем міжнародної безпеки Ради національної безпеки і оборони України. - К., 2004. - 165 с.

вчених з європейської інтеграції, особливо у контексті визначення євроінтеграційних перспектив України.

Варто згадати про численні публікації провідних науковців з даної тематики, що базуються на аналізі безпекових, економічних та соціальних сторін інтеграційного процесу. Це, перш за все, праці Г. Ситника, І.Грицяка, Я. Малика, Г.Немирі. Втім, проблема формування інтеграційної політики національних держав - з позицій належності до наддержавних військово-політичних блоків - досліджена на сьогодні недостатньо саме з позицій теоретико-методологічного аналізу. Поза увагою дослідників залишились питання правового закріплення статусу нейтральної держави в інтеграційному процесі як країни, що не належить до безпекового простору НАТО чи Ташкентського Договору, а формує власну позицію і намагається зберегти суб'єктність у зовнішній політиці. Серед небагатьох праць з цієї тематики слід навести колективну монографію Ю.Бараша, О.Іжака, Г.Мернікова „Європейський нейтралітет і невизначеність України”, присвячену проблемним питанням політики європейських країн, що проголосили нейтральний статус; монографію Г.Перепелиці „Без'ядерний статус і національна безпека України”. Європейський Союз як політичну систему, що перебуває у стані постійних трансформацій, зокрема й стосовно визначення місця національної держави в цьому процесі, розглядає С.Гоці у монографії „Урядування в об'єднаній Європі”. Значний науковий доробок міститься у виданні центру економічного розвитку „Механізми координації європейської політики: практика країн-членів та країн-кандидатів”. Ці та інші видання сприяли проведенню даного дослідження.

Разом з тим, сталий досвід держав, позаблоковість яких прямо визначена конституцією, закріплена і визнана міжнародно-правовими документами, доводить, що класична модель нейтральної держави не виключає участі у наддержавному інтеграційному процесі³ - процесі, цілями якого є мінімізація загроз для окремих держав, у тому числі і етнопонаціональних конфліктів, протистояння регіональній дезінтеграції, зменшення диспропорцій розвитку територій, подолання економічних ризиків, а принципами реалізації таких цілей є загальновизнані норми міжнародного співробітництва та міжнародного права. Спрямованість України до набуття членства в ЄС, сталі суспільні прагнення зберегти нейтральний статус країни, суспільна адаптація певного державно-управлінського рішення визначили актуальність проблеми національних інтересів і національної безпеки.

Вплив зовнішніх факторів як вплив зовнішнього середовища на систему національної безпеки характеризується низкою проявів. Це, перш за все, комплекс глобалізаційних чинників:

- загальний стан та динаміка розвитку світової економіки, тенденції регіональних економічних систем, розвиток транскордонного співробітництва;
- загальноцивілізаційний рівень розвитку країн-сусідів, а у випадку відносин „Україна-ЄС” – наявність цільових програм на кшталт „Європейської політики сусідства”;
- визначення ресурсного потенціалу, структурних показників експортно-імпортного потенціалу країн-сусідів;

³ Бараш Ю., Іжак О., Мерніков Г. *Європейський нейтралітет і невизначеність України*. – Д.: ДФ НІСД, 2002. – 166 с.

- геополітичний статус національної держави та чітка детермінація стратегічних партнерів;
- участь у міжнародних та регіональних структурах безпеки, у тому числі й через напрацювання міжнародних нормативно-правових актів.

По-друге, врахування в національних доктринах актуальних міжнародних проблем:

- протидія нелегальній міграції та торгівлі зброєю, боротьба з торгівлею людьми, наркотиками;
- боротьба з тероризмом;
- протидія зовнішній експансії в культурній, духовній та гуманітарній сферах.

По-третє, реалізація державою національних інтересів у співпраці з наддержавними інтеграційними утвореннями:

- чітке визначення національних інтересів у тих сферах, що є пріоритетами діяльності таких організацій (безпекова, воєнно-політична, економічна, енергетична);
- визначення можливостей набуття членства в таких організаціях;
- чітке визначення пріоритетів зовнішньополітичної діяльності.

Характеристика сучасних інтеграційних процесів у Європі дозволяє визначити певні особливості розвитку сучасних національних держав:

- вплив глобалізації на економічні механізми національних країн;
- зростання регіоналізму у сфері економічної діяльності;
- формування наднаціонального політичного механізму;
- детермінація функціональних та ієрархічно-структурних відмінностей європейських організацій;
- ствердження єдиного (уніфікованого) правового поля.

Відповідно, сучасні координаційні механізми європейської політики в межах національних держав базуються на підвищенні ролі національного урядового центру (структур, що обслуговують прем'єр-міністра та уряд) у процесі вироблення євроінтеграційної політики; зростання ролі національних парламентів; розширення кола недержавних організацій (НДО), що включені до консультативних механізмів формування євроінтеграційної політики. Втім, для визначення національних особливостей формування інтеграційної політики слід вказати на наявність розбіжностей у підходах до визначення самого поняття "національний інтерес" у зарубіжних та вітчизняних вчених - Г.Моргентау, М.Каплана, П.Асснера, В.Удалова Г.Броді та інших. Все ж відзначимо найпоширеніші: національний інтерес відбиває реальний комплекс цільових настанов держави, який вона намагається реалізувати у своїй внутрішній та зовнішній політиці; національний інтерес - це врахування потреб суспільства та пов'язаних з ними ціннісних систем; національний інтерес - це інтегрований показник життєво важливих інтересів і потреб людини, держави і суспільства в цілому, який формується у процесі конфронтації потреб з об'єктивними можливостями їхнього задоволення. Саме тому в умовах становлення консенсусної демократії в Україні актуалізується конституційно-правовий вимір проблематики національних інтересів.

Конституція України (стаття 18) визначає: „Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права”⁴. Закон „Про основи національної безпеки України” визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. У цьому ж законі (стаття 1) визначено категорію національних інтересів: „національні інтереси - життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток”.

Пріоритетами національних інтересів України (відповідно до статті 6), серед інших, є: гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина; розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів; захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України, інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір та в євроатлантичний безпековий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України. Загрозами національним інтересам і національній безпеці України у зовнішньополітичній сфері є посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку інших держав; спроби втручання у внутрішні справи України з боку інших держав; воєнно-політична нестабільність, регіональні та локальні війни (конфлікти) в різних регіонах світу, насамперед поблизу кордонів України; у сфері державної безпеки - загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян. Основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України у зовнішньополітичній сфері є проведення активної міжнародної політики України з метою створення сприятливих зовнішньополітичних умов для прогресивного економічного і соціального розвитку України; запобігання втручанням у внутрішні справи України і відвернення посягань на її державний суверенітет і територіальну цілісність з боку інших держав; забезпечення повноправної участі України в загальноєвропейській та регіональних системах колективної безпеки, набуття членства у Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору при збереженні добросусідських відносин і стратегічного партнерства з Російською Федерацією, іншими країнами Співдружності Незалежних Держав, а також з іншими державами світу⁵.

Системність управлінської діяльності у сфері зовнішньої політики (в контексті досвіду наднаціонального характеру інтегрованого управління в європейських країнах) проявляється у детермінації завдань системи органів влади в Україні,

⁴ Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року//Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

⁵ Про основи національної безпеки України: Закон України // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – С. 38, ст. 1433.

спрямованих на реалізацію зовнішньополітичного пріоритету – відповідності критеріям на вступ до ЄС; виконанні міжнародних угод України; предметний аналіз теоретичних засад формування національної системи зовнішньополітичної діяльності у взаємодії із наддержавними структурами управління; напрацювання рекомендацій по удосконаленню діяльності управлінських структур у сфері зовнішньої політики.

Важливо наголосити, що держава є визначальним внутрішнім фактором впливу на формування національної зовнішньої політики, тому принциповим питанням є створення ефективної системи управління у сфері зовнішньої політики, і разом з тим, - у сфері безпеки, оскільки такі сфери є взаємозалежними.

Досвід змін у зовнішньополітичній діяльності країн-членів ЄС свідчить, що результатами реалізації загальноєвропейського інтеграційного процесу виступили: у політичній сфері – інституціоналізація структур управління й закріплення їх повноважень в базових угодах, формалізація рівнів співробітництва, формування механізму спільних політик; у соціально-економічній сфері – реалізація завдань інтеграційного процесу – спільний ринок, економіко-валютний союз, правове закріплення галузевого співробітництва; у сфері забезпечення прав людини – започаткування інституту громадянства ЄС прийняття Хартії ЄС про основні права тощо; у сфері охорони правопорядку – встановлення в нормах права ЄС загальних принципів і стандартів кримінальної відповідальності за певні порушення (торгівля людьми, тероризм, запровадження європейського ордеру на арешт тощо). Серед результатів слід також враховувати той факт, що в межах ЄС наднаціональні структури від координації політики співробітництва, суто економічних проблем, вирішення завдань політики „вирівнювання” показників економічно-соціального розвитку перейшли до формування європейської політики, перш за все, в рамках Спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Очевидно, що змінено й стратегічні цілі ЄС, зокрема нині увагу фокусується на внутрішній трансформації, результатом якої виступить реалізація положень Лісабонського Договору ЄС 2007 року.

Разом з тим, в межах ЄС формується й посилюється вплив нейтральних країн – Австрії, Швеції, Фінляндії, на прийняття політичних рішень щодо діяльності інститутів ЄС і власне спільній політиці ЄС. Сучасна роль нейтральних (позаблокових) держав у світі значно зросла. Саме участь нейтральних країн (у нашому випадку, країн, вступ яких до ЄС не обумовлювався вступом до НАТО) стверджує нову форму міждержавної (а в розумінні європейців – міжурядової) взаємодії, що обмежує (регулює) вплив на національні спільноти з боку інших держав на користь структур державного управління, хоча такий розподіл в умовах закріплення імперативу міжнародних норм має особливий характер, що на даний час достатньо не досліджений. За умов так званої „федералізації відносин” в межах ЄС доцільно дослідити розвиток інтеграційного процесу в ЄС тих країн, які не пов’язані категорією „членство в ЄС і НАТО” і обмежуються реалізацією курсу на інтеграцію до ЄС.

В Європі, особливо Центрально-Східній, таку роль може відігравати лише Україна як регіональний лідер, що зберігає позаблоковий статус. Саме у такому контексті може формуватися національна держава в Україні. Загальна проблематика інтеграції позаблокових (нейтральних) країн, якщо розглядати сучасний стан

суспільних відносин на Європейському континенті, полягає у площині економічних аспектів та наслідків інтеграції. Серед них слід виокремити ймовірність домінування на внутрішніх ринках нових країн-членів промислових гігантів Західної Європи в контексті „реалізації принципу „чотирьох свобод”, що з позицій наукового аналізу важливо для України. Саме тому національна інтеграційна стратегія має формуватися не лише виходячи з причинно-наслідкового спрямування політики на вступ до ЄС, а й з урахуванням особливостей економічного розвитку й, власне, розуміння необхідності такого вступу, дослідження особливостей одномоментного вступу різних груп держав до ЄС, особливостей двостороннього співробітництва в процесі вступу з країнами-членами ЄС, дослідження принципової можливості та засад формування ринкових механізмів національної економіки в контексті долучення до світових економічних процесів, одночасно із раціоналізацією зовнішньоекономічної діяльності.

Головну увагу в процесі дослідження розвитку євроінтеграційного руху в національній державі більшість вчених вмотивовано приділяє формуванню загальноєвропейського економічного простору, побудові політико-правового простору й збереженню європейської ідентичності, а також демонстраційний ефект процесу розширення. При цьому негативні сторони інтеграційного руху в Європі пов'язувалися із втратою національного суверенітету і взаємозалежністю членства в ЄС і НАТО, зміною механізму прийняття рішень і відповідно – трансформації всієї системи соціального управління, у тому числі, публічного управління і соціального партнерства. Такі зміни доцільно пов'язати із такими сторонами розширення ЄС як зміна геополітичної ситуації в Європі, загальноєвропейський інтеграційний процес, відсутність чітких альтернатив для позаблокових держав, виконання критеріїв конвергентності.

Дискусійним питанням виступає ймовірність набуття членства в ЄС без вступу до НАТО. Досвід країн ЦСЄ свідчить, що для країн колишнього соціалістичного табору така ситуація була неможливою. Безумовно, критерії членства не передбачають взаємопов'язаність членства в НАТО і ЄС. Разом з тим, слід зважити що зовнішній фактор наднаціонального інтеграційного процесу у Європі реалізується через механізм спільної зовнішньої політики і політики безпеки, діяльність Верховного Комісара з питань спільної зовнішньої політики і політики безпеки, формування європейської оборонної ініціативи, напрацювання структури і концепції наддержавних структур військового управління, й на часі - розробка концепції збройних сил ЄС. У такому сенсі нейтралітет країни-члена ЄС поступово втрачатиме сенс.

Нині у світі склалася система принципів міждержавного співробітництва, регламентована Уставом ООН. В інтегрованій системі європейської безпеки шляхом комунікативних зв'язків та повного (або асоційованого) членства європейських країн в ЄС, Раді Європи, ОБСЄ, НАТО на даний час досягнута паритетність у відносинах між країнами, що ґрунтується на можливості й здатності вироблення спільної політики та дійових механізмів мінімізації зовнішніх загроз. Основою європейської інтеграційної політики виступають базові принципи стратегічного партнерства, такі як: спільна заінтересованість в ефективному співробітництві, намагання врахувати інтереси іншої сторони, взаємна відмова від дискримінаційних заходів, довгостроковий характер партнерських відносин,

правове закріплення змісту та засобів стратегічного партнерства та, що особливо актуально для України, формування дійових механізмів реалізації партнерських відносин.

Політика безпеки ЄС на даний час регламентується положенням про спільну зовнішню політику та політику безпеки Амстердамського договору (1997 р.), в якому зазначено, що цілями ЄС в цій площині виступають: захист спільних цінностей, основних інтересів; зміцнення безпеки ЄС; збереження миру й зміцнення міжнародної безпеки; сприяння міжнародному співробітництву; розвиток і консолідація демократії та законності, визнання основних прав і свобод людини (ст. 11). В цьому ж договорі зазначено шляхи досягнення цілей: визначення принципів і напрямів політики ЄС, визначення спільних стратегій, узгодження спільних дій та спільних позицій, зміцнення систематичного співробітництва (ст. 12).

Ефективна євроінтеграційна політика України в контексті формування загальноєвропейської системи безпеки має виступити загальнонаціональним пріоритетом розвитку, а стратегічне партнерство з іншими країнами розглядатися як засіб забезпечення політичного курсу на інтеграцію до ЄС й дотримання критеріїв інтеграції (Копенгагенські критерії 1993 р.). Слід зауважити, що політичний спектр структурних змін у результаті інтеграції в межах ЄС передбачає принцип “демократії та сили закону”, відповідно до якого існує чіткий розподіл повноважень між гілками влади, розроблена законодавча база державного управління, функціонує дійове місцеве самоврядування та цивільний контроль за діяльністю армії тощо.

На сучасному етапі стратегічного партнерства України та ЄС основними напрямками співпраці виступає інтенсифікація співробітництва в сфері регіональної й трансрегіональної інтеграції. При цьому стратегічний характер співробітництва виявляється у формуванні довгострокового характеру відносин, забезпеченні відкритості у всіх сферах партнерства, виробленні спільної політики з актуальних питань міжнародної та національної безпеки. Інтеграційна політика України має передбачати розробку відповідних програм співробітництва з ЄС в сфері безпеки шляхом спільної участі України та ЄС у підтриманні миру в Європі, формуванні спільної позиції в межах ООН по найважливішим питанням, забезпеченні участі України при вирішенні проблем у сфері безпеки структурами ЄС. Така політика зовнішньополітичних ініціатив України потребує активізації діяльності представництв нашої країни в ОБСЄ та Раді Європи, конкретизації відносин з НАТО як у військовій, так і в політичній сфері.

Системна реалізація інтеграційної політики України вимагає інноваційних механізмів удосконалення державно-управлінської діяльності шляхом впровадження якісних нововведень у процесі підготовки управлінських кадрів, підвищення їх професіоналізму – адже без цього адміністративне середовище сприйняття інновацій залишається надто консервативним. Інтеграція до ЄС потребує раціоналізації структур управління розвитком на регіональному і центральному рівнях, а також суттєвих змін у галузевому управлінні. Виходячи з цього, нагальною потребою є розробка змістовного наповнення інноваційного механізму реалізації інтеграційної політики.

Реформування державного управління в Україні в контексті адаптації до світових, і зокрема, до європейських стандартів потребує самостійних досліджень теоретико-методологічних засад державного управління як цілеспрямованого впливу держави на стан і розвиток суспільних процесів та відносин, напрацювання методології дослідження ролі і місця національної держави в системі міждержавного співробітництва з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави через діяльність органів державної влади, демократизації державотворчих процесів і оптимізації систем державного управління, дослідження соціальних та історичних джерел їх виникнення, закономірностей та тенденцій розвитку. У такому контексті галузь державного управління потребує самостійного аналізу стану, форм та механізмів співробітництва в сфері міждержавного регіонального управління, адаптації міжнародних, зокрема європейських, норм і стандартів.

В умовах поглиблення наднаціональних інтеграційних процесів державне управління, державно-управлінські відносини, державно-управлінська діяльність набувають нових характерних ознак, посилюється суб'єктність такої діяльності, виокремлюються її засади та напрями. Фактично, мова йде про формування відкритої системи публічного управління як складної адміністративної системи, в межах якої відбувається постійний процес гармонізації принципів, механізмів та методів територіального врядування з посиленням інструментів і механізмів делегування повноважень, побудови багаторівневих, вертикально інтегрованих структур управління.

Разом з тим, на сучасному етапі розвитку країн пострадянського простору особливої ваги набуває тенденція тісного взаємозв'язку адміністративної реформи та інтеграційних процесів, запровадження норм суспільно-політичних відносин, систематизованих, зокрема, й у критеріях членства країн в ЄС. При цьому спостерігаємо виокремлення самостійних політичних підходів до проблеми управління в наднаціональних інтеграційних процесах - федералізму (федеративної моделі управління з поступовим переходом до федеративного (конфедеративного) устрою наддержавного утворення), функціоналізму (деполітизації інтеграційного процесу, формування функціональної моделі управління, за якою наддержавні структури формуються за функціональною ознакою), неофункціоналізму (створення системи наддержавних інститутів управління, делегування частини національного суверенітету та владних повноважень країнами-членами на рівень інститутів ЄС. Отже, фактично йдеться про першооснову принципу наднаціоналізму у міжнародно-правових відносинах, реалізацію концепції "співтовариства безпеки" (визначення характеру інтеграційних процесів через взаємовідносини, що складаються між окремими особистостями та соціальними групами). Також слід виокремити питання формування відкритої системи публічного управління на рівні національної держави, що виступає як базис сучасного наднаціонального інтеграційного процесу.

Відкрита система публічного управління визначає якісно новий напрям досліджень науки управління – дослідження політичного та адміністративного аспектів державного управління в наднаціональних інтеграційних процесах. Адже держава як соціально-організаційний інститут являє собою систему взаємодії численних соціальних спільнот і державно-управлінського апарату. При цьому "випереджаючий стан" державного управління виявляється в інноваційному векторі

розвитку державного управління, суб'єктно-об'єктному взаємовпливові, демократичному характері становлення системи владно-партійної взаємодії. В умовах реформування українського суспільства особливого значення набуває удосконалення, раціоналізація та формування чіткого механізму правового регулювання державно-управлінських відносин. Цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини та раціоналізація взаємодії владних структур і суспільних груп складають нині основний зміст державного управління в Україні.

Ефективність інтеграційної політики України на сучасному історичному етапі визначається станом співробітництва між нашою країною й ЄС в усіх сферах. При цьому саме сфера безпеки (з огляду на певні проблеми в економічному та політичному співробітництві) виступає пріоритетним напрямом інтенсифікації такого співробітництва. Фактично, наближення України до ЄС викличе необхідність напрацювання формально-юридичної процедури визначення ролі, місця й „ваги” України (навіть за умови системних трансформацій у внутрішньому праві), сприйняття місця України в спільних політиках (зокрема, регіональній політиці ЄС та САП) і співпраці із структурними фондами.

Дослідження трансформації державного управління в Україні у сучасному демократичному контексті розвитку національної держави, змін ролі національної держави у міжнародних відносинах дозволяє визначити сучасне державне управління як вплив держави на стан і розвиток суспільних відносин, поведінку та діяльність особи з метою досягнення цілей і реалізацію функцій держави через діяльність органів влади з урахуванням впливу наднаціональних чинників. Важливим завданням формування організаційно-правових засад державного управління є приведення системи влади в Україні у відповідність до світових (європейських) стандартів суспільного управління, з урахуванням національних інтересів і процесів структурування наднаціональних систем управління. Саме тому характерною ознакою політичного реформування на сучасному етапі державотворення є вплив зовнішньополітичних факторів, наднаціональне спрямування трансформації державного управління в умовах політичної реформи.

Відповідно до угод про ЄС, базовими принципами Союзу виступають верховенство права і демократія, захист прав люди та цінностей громадянського суспільства, із обов'язковим збереженням історико-культурних цінностей. Зasadничим принципом існування ЄС виступає принцип субсидіарності, що реалізується на всіх рівнях прийняття рішень. За цим принципом країни-члени ЄС делеguють суверенні повноваження національної держави наднаціональним структурам. Більшість науковців визначає ЄС, діяльність структур якого реалізована як модель „механізму делегованих повноважень”, в якості інтегрованої наддержавної структури універсальної компетенції з власним апаратом управління, що координує управління суспільними відносинами на всіх рівнях: локальному, регіональному, національному, наднаціональному.

У такому форматі сформовано складну адміністративну систему на наднаціональному рівні як адміністративну систему, що:

- складається з автономних підсистем (національних адміністративних систем), та в інтегративному поєднанні формують наддержавний адміністративний простір;

- регулюється як власними правовими нормами, так і нормами права наднаціональних утворень;
- характеризується наявністю вертикально-інтегрованих інститутів управління;
- визначається як багаторівнева та складається з самостійних легітимно утворених елементів (інститутів, інших структур);
- базується на принципах наднаціоналізму, міжурядовості, федералізму, субсидіарності, децентралізації, деконцентрації, делегування тощо;
- відповідає загальним принципам міжнародного права;
- формує сталі міжелементні зв'язки, які характеризуються формуванням між-(над-)державних утворень.

У цьому сенсі адміністративно-правове регулювання державного управління в наднаціональних інтеграційних процесах детермінує такі складові: суб'єкти міжнародного публічного права; населення у міжнародному праві; територія у міжнародному праві; право міжнародних договорів; дипломатичне і консульське право; право міжнародних організацій; міжнародні процедури і механізми; відповідальність у міжнародному праві; мирне врегулювання міжнародних конфліктів; право міжнародної безпеки; міжнародне співробітництво у боротьбі зі злочинністю; міжнародне право в окремих галузях.

Систему управління в складних адміністративних системах (на прикладі ЄС), на відміну від державного управління, слід розглядати через: 1) інституціоналізацію управління – діяльність органів та інститутів управління ЄС, що формуються національними урядами, прямими виборами; 2) раціоналізацію адміністративної нормотворчості; 3) удосконалення механізму делегування повноважень (у контексті принципу розподілу влади та принципу “делегат не може делегувати”; 4) трансформація суб'єктів управління (у тому числі – суб'єктно-об'єктних відносин).

1. Проведений аналіз засвідчив, що в процесі формування інтеграційної політики національної держави, й особливо – держав, що в конституційно-правовій площині не формалізувала членство в інтеграційних об'єднаннях та військово-політичних союзах виникає небезпека підміни національних інтересів певними ідеологічними штампами (у сенсі партійно-політичних рішень), суспільна реакція практично ігнорується, що призводить до деформації системи управління.

2. Формування інтеграційної політики нейтральної держави, у тому числі, й України, має базуватися на чіткій детермінації системи національних інтересів й спроможності держави його забезпечити. У контексті тези „Політика – це мистецтво можливого” слід визначити напрями раціоналізації зовнішньої політики національної держави. По-перше, відмова від декларативної, й почасти, популістської політики у зовнішніх зносинах, відмова від стереотипів та „регіоналізації” зовнішньої політики. По-друге, слід відмовитися від практики одностороннього пріоритету у зовнішній політиці. По-третє, суб'єктність зовнішньополітичної діяльності потребує суттєвого посилення ролі національного лідера у сфері зовнішньої політики – Президента України. По-четверте, суттєвої корекції потребують формати відносин із наддержавними утвореннями – НАТО, ЄС; при цьому першочергову увагу слід приділити.

3. З позицій історичного досвіду європейських нейтральних країн слід відзначити той факт, що при формуванні інтеграційної політики національної

держави, визначенні системи національних інтересів в основу має бути покладено оцінку реального геополітичного статусу країни.

Наукові результати засвідчили нагальну потребу дослідити в історико-теоретичному та методологічному аспектах такі сторони інтеграційної політики національної держави як: 1) безпекова політика національної держави і глобалізація систем колективної безпеки; 2) політико-адміністративний та правовий аспекти державного управління в системі наднаціональних інтеграційних процесів; 3) інституціоналізація управління в системі наднаціональних інтеграційних процесів у конституційному вимірі національної держави; 4) механізми делегованих повноважень та делегованого управління в системі управління наднаціональними інтеграційними процесами; 5) формування адміністративно-правового простору в системі наднаціональних інтеграційних процесів; 6) удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів влади центрального і регіонального рівня як суб'єктів формування і реалізації національної інтеграційної стратегії; 7) раціоналізація механізму регулювання зовнішньополітичної діяльності України в умовах міжнародної інтеграції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- [1] Дударьов В.В. *Формування зовнішньої політики європейської середньої держави за умов глобалізації на прикладі Великої Британії*: Дис...канд. політ. наук: 23.00.04. – Інститут світової економіки і міжнародних відносин НАН України. – К., 2003. – 218 с.
- [2] Басараб М. Б. *Досвід європейської інтеграції Польщі: перспективи для України*: Дис... канд. політ. наук: 21.01.01 / Національний ін-т проблем міжнародної безпеки Ради національної безпеки і оборони України. — К., 2004. — 165 с.
- [3] Бараш Ю., Їжак О., Мерніков Г. *Європейський нейтралітет і невизначеність України*. – Д.: ДФ НІСД, 2002. – 166 с.
- [4] Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року//Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
- [5] *Про основи національної безпеки України*: Закон України // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – С. 38, ст. 1433.

TRANSFORMACJA KONSEPCJI PAŃSTWA NARODOWEGO W KONTEKŚCIE WSPÓŁCZESNYCH PROCESÓW EUROINTEGRACYJNYCH

Streszczenie

W artykule przeanalizowano problemy kształtowania strategii udziału państw narodowych w europejskich procesach integracyjnych. Zostały zbadane współczesne kierunki rozwoju procesu integracyjnego z pozycji narodowych interesów i bezpieczeństwa państwa. Określono kierunki reformowania polityki zewnętrznej odpowiednio do norm konstytucyjnych funkcjonowania państwa narodowego.

**TRANSFORMATION OF NATIONAL STATE CONCEPT IN THE LIGHT
OF CONTEMPORARY INTEGRATION PROCESS IN EUROPE**

Abstract

The forming of a strategy participation of national states in European integration process is analyzed. Contemporary problems of the process of European integration are investigated from the position of national interests and national security. Directions of reforming of the foreign policy are determined in according of Constitutional provisions of national state.

Key words: national interests, public policy, process of integration, European integration, integrate system of public administration.

Złożono w redakcji w marcu 2009 r.