

5. Еллинек Г. Конституции, их изменения и преобразования / пер. с нем., под ред. и со вступ. Б.А. Кистяковского. Санкт-Петербург : Изд. юрид. кн. кл. «Право», 1907. 118 с.
6. Забокрицький І.І. До питання основних характеристик сучасних конституцій. *Порівняльно-аналітичне право*: електрон. наук. вид. Ужгород : Держ. вищ. навч. закл. «Ужгород. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України, 2018. № 1. С. 50–54.
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я» від 30 листопада 2016 року № 1013-р.
8. Права людини в Україні. Нова доповідь ООН. *Громадський простір*. URL: <https://www.prostir.ua?news=prava-lyudyny-v-ukrajini>.
9. Проект закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність». 2018. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64557.
10. Білль про права США 1791 року. URL: <https://constituante.livejournal.com/11694.html>.
11. Opinion on the Draft Constitution of Ukraine (text approved by the Constitutional Commission on 11 March 1996 (CDL(96)15)). URL: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF%281996%29006-e>.

СЛОБОДЯНЮК А. В.,

курсант 208 взводу
факультету № 3
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

ДУНАЄВА О. М.,

кандидат педагогічних наук,
доцент кафедри теорії та історії
держави і права факультету № 1
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 340.1

УМОВИ ЕФЕКТИВНОГО РОЗВИТКУ СЕРВІСНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто теоретичні та практичні аспекти виникнення та розвитку інституту сервісної держави в Україні та світі. Досліджено наукові праці правознавців у сфері сучасного державного управління, теорії держави і права; узагальнено деякі питання практики побудови сервісної держави. Результатом такого узагальнення стало з'ясування окремих умов ефективного формування сервісної держави в Україні та виявлення низки проблем, що виникають під час практичної реалізації цієї моделі сьогодні. Сформульовано власне визначення сервісної держави як форми організації суспільства, яка ґрунтується на засадах економічної доцільності та якості надання публічних послуг, що спрямовані на задоволення базових потреб людини та гарантування її прав і свобод.

Ключові слова: *сервісна держава, державні послуги, умови формування сервісної держави.*



В статье рассмотрены теоретические и практические аспекты возникновения и развития института сервисного государства в Украине и мире. Исследованы научные труды правоведов в области современного государственного управления, теории государства и права; обобщенно некоторые вопросы практики построения сервисного государства. Результатом такого обобщения стало выяснение отдельных условий эффективного формирования сервисного государства в Украине и выявление ряда проблем, возникающих в ходе практической реализации данной модели сегодня. Сформулировано собственное определение сервисного государства как формы организации общества, основанной на принципах экономической целесообразности и качества предоставления публичных услуг, направленных на удовлетворение базовых потребностей человека и обеспечение его прав и свобод.

Ключевые слова: сервисное государство, государственные услуги, условия формирования сервисного государства.

The article deals with the theoretical and practical aspects of the origin and development of the institution of service state in Ukraine and in the world. Academic papers of lawyers in the field of modern state administration, theories of state and law were investigated; some questions of the practice of building a service state were generalized. The result of this generalization was the clarification of certain conditions for the effective formation of the service state in Ukraine and the identification of the number of problems that arise during the practical implementation of this model today. The actual definition of service state was formulated as a form of organization of society is formulated, which is based on the principles of economic expediency and quality of provision of public services aimed at satisfying basic human needs and guaranteeing its rights and freedoms.

Key words: service state, public services, conditions for the formation of the service state.

Вступ. Сьогодні наша держава, обираючи європейські перспективи розвитку, вирішує питання реформування всієї системи державного управління з урахуванням європейських стандартів поваги демократичних цінностей, верховенства права, дотримання прав і свобод людини, коли в центрі інтересів держави стоять людина, її потреби та соціальні запити.

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та відповідно до Конституції України, наша держава розвиває принципово нову систему держави, що відповідає принципам публічного адміністрування ЄС. Реформи відбуваються на всіх ланках державної системи. Реорганізується вся система органів державного управління, яка орієнтується на належне надання адміністративних послуг людині. Реформи відбуваються на рівні місцевого самоврядування та місцевих громад, реформуються інститути судоустрою та судочинства, кардинальних змін зазнає система органів МВС. Сьогодні, мабуть, немає жодного державного інституту, якого б не торкнулися реформи.

Питання сервісної держави в зарубіжній теорії розглядалися у працях таких фахівців: Р. Алена, Т. Геблера, К. Кернагана, Н. Менінга, Дж. Нікеля, Д. Осборна, Б. Петерса, К. Політа, К. Худа, А. Шіка та інших.

У вітчизняній науці проблеми сервісної держави розглядаються переважно у межах публічного управління у працях таких науковців, як В. Вакуленко, А. Каляєв, М. Лесечко, А. Ліпенцев, О. Оболенський, Г. Рябцев, С. Серьогін, В. Тертичка, А. Чемерис. Монографічне дослідження Ю. Шарова і Д. Сухініна присвячено дослідженню проблем якості адміністративних послуг в Україні. Колективна монографія В. Сороко, А. Вишневського, О. Рогожина



розкриває тему надання публічних послуг органами влади. О. Карпенко в індивідуальній монографії розкрив механізми надання управлінських послуг органами влади в Україні [2].

Постановка проблеми. Метою статті є визначення умов ефективного розвитку сервісної держави в Україні, для чого аналізуються дослідження з теорії та практики вивчення та застосування моделі сервісної держави у світі. Країни Європи та США вдосконалюють свою модель сервісної держави вже чверть століття. Звичайно, сліпе копіювання державної організації у правовому просторі нашої держави не матиме сенсу, оскільки необхідно враховувати національні, географічні та економічні особливості країни, менталітет народу. Запозичити вже чинну та ефективну систему управління, при цьому проаналізувавши досвід європейських держав, усі недоліки, є більш природним процесом.

Результати дослідження. Основний зміст і соціальне значення сервісної держави пов'язані з процесом надання публічних послуг. Сервісна ідея розвитку публічного управління ґрунтується на класичній економічній схемі «виробник послуг – споживач», де стійкість і легітимність публічних інститутів пов'язані з ефективністю виявлення, моделювання й реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб [1].

На відміну від класичної теорії держави, де влада розглядається як відносини панування і підкорення, І.О. Василенко зазначає, що в сервісній державі влада виступає як фірма з обслуговування, а громадяни як клієнти, держава виконує функції ринку, дії уряду – як конкуренція, муніципалітет – група афілійованих компаній. [4]. Звичайно, така схема хоча й відображає сутність сервісної держави, однак є, на нашу думку, дещо спрощеною, оскільки стосується не всіх функцій держави, а здебільшого функцій адміністрування.

І.В. Венедіктова зазначає, що в основу концепції «сервісна держава» закладено ставлення чиновника до громадянина не як до прохача, а як до клієнта, від якого залежить репутація чиновника, його кар'єрне зростання і вешті-решт статок. Оцінка дій управлінських органів відбувається дуже просто: клієнт задоволений – система працює, державне управління здійснюється ефективно [5].

Досліджуючи основні напрями сучасних адміністративних реформ у зарубіжних країнах, А.В. Соколов виділив такі основні принципи сервісної моделі державності: по-перше, сервісна держава прагне управляти іншими, а не виконувати роботу за них. Це означає прагнення максимально розвантажити уряд від поточної сервісної роботи і «спустити» надання державних послуг на рівень, максимально наближений до споживача; по-друге, треба надати споживачам можливість самим вибирати послуги, яких вони потребують, і у тих, хто робить їх найкращіше; по-третє, треба ввести принцип конкуренції в державному секторі, дати можливість приватному сектору боротися за споживача за умови, що ця послуга буде сплачена державою; по-четверте, необхідно вкладати капітали в результати, а не в наміри; по-п'яте, держава має орієнтуватися на клієнта, тобто в основу діяльності державних органів слід ставити потреби і побажання громадян як споживачів публічних послуг; по-шосте, необхідно впроваджувати ринково-орієнтовані механізми і бюджетування, орієнтовані на результат; по-сьоме, необхідно зробити децентралізацію влади, перенести центр тяжіння ухвалення рішень на низовий рівень, впровадити в управління мережеві елементи [6].

П.С. Клімушин і Д.В. Спасібов зміст поняття «сервісна держава» розглядають у рамках категоріального ряду: «соціальна держава», «інформаційний менеджмент», «електронна держава/уряд», «відкрите суспільство», «електронна демократія», і співвідносять його більшою мірою з концепцією інформаційного суспільства [7].

Я.В. Коженко зазначає, що основний зміст і соціальне значення сервісної держави пов'язано з процесом надання публічних послуг. Сервісна ідея розвитку публічного управління ґрунтується на класичній економічній схемі «виробник послуг – споживач», де стійкість і легітимність публічних інститутів пов'язано з ефективністю виявлення, моделювання й реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб [3].

За Ж. Зіллером, основними ознаками сервісної держави є такі: 1) відкритість – клієнти повинні знати, як здійснюється державне управління, які чинники обмежують діяльність державних службовців, хто за що несе відповідальність і як можна виправити ситуацію



у разі неправильних дій; 2) залучення клієнтів – стосунки з клієнтами як активними учасниками пропозицій і дій органів державної влади; 3) задоволення потреб клієнтів – надання послуг відповідно до конкретних запитів людей; 4) доступність – клієнти повинні мати легкий доступ до органів влади в зручний час і до інформації в зручній формі. [8].

Тлумачення сутності сервісної держави у вітчизняній науці саме на теоретичному рівні вбачається проблематичним, оскільки сьогодні немає досить обґрунтованої моделі складових елементів сервісної держави, основних ознак сервісної держави, її головних функцій, умов виникнення і розвитку.

З погляду розвитку теорії держави ми можемо говорити про народження та розвиток нової парадигми держави – сервісної держави, перехід від концепції «людина для держави» до трактування сутності держави як «держави для людини». Таке розуміння перестає бути суто декларативним, воно поступово імплементується в законодавство багатьох країн, практичну діяльність державних органів, сервісних організацій і фірм, а також у правосвідомість людей.

На нашу думку, сервісну державу можна визначити як форму організації суспільства, яка ґрунтується на засадах економічної доцільності та якості надання публічних послуг, що спрямовані на задоволення базових потреб людини та гарантування її прав і свобод.

Однак на шляху розвитку сервісної держави виникає низка проблем. Практика побудови сервісної держави в країнах ЄС ґрунтується на засадах конкурентних ринкових відносин, що зазвичай суперечить основам соціально-орієнтованої держави. Це пояснюється тим, що коли виконання певних державних функцій (у вигляді виконання публічних послуг) передається приватному сектору, то зазвичай виникають кризові ситуації, які потребують регулювання. Метою передачі державних послуг на місцевий рівень і в приватний сектор є їх максимальне здешевіння та спрощення, максимальний комфорт отримання державних послуг та отримання, врешті-решт, «задоволеного» клієнта. Вирішується це питання шляхом постійного моніторингу діяльності приватних фірм як із боку держави, так і з боку безпосередньо самих отримувачів послуг – пересічних громадян. Якщо приватний сектор не виявляє бажання надавати певні послуги або надає їх невідповідним чином – відбувається втручання держави. А отже, держава залишається гарантом надання якісних публічних послуг незалежно від того, на якому рівні та якими структурами вони надаються.

Отже, на нашу думку, для досконалого функціонування сервісної держави необхідні певні умови.

По-перше, правосвідомість населення повинна відповідати вимогам такої держави. Люди повинні розуміти, що таке сервісна держава, бути готовими прийняти на себе певну відповідальність (під час вирішення, наприклад, проблем громади на місцевому рівні, здійснення громадського контролю), підтримувати її та допомагати вдосконалювати систему. Як показав досвід країн Європи і США, а також в останні роки і досвід нашої держави, такі зміни – лише питання часу.

По-друге – наявність розвинутої інформаційно-комунікативної системи, мережі, де кожна людина в державі матиме можливість певним чином впливати на рішення держави взагалі і місцевих громад зокрема (проведення виборів, прийняття нормативно-правових актів). На думку П.С. Клімушина та Д.В. Спасібова, питання полягає у проблемі ідентифікації особи та уникнення можливостей фальсифікування тих чи інших рішень. Однак із теперішнім розвитком технологій видається, що це питання також буде вирішено в певний час [7].

По-третє, на нашу думку, однією з умов існування та успішного розвитку сервісної держави є наявність альтернативних організацій із надання публічних послуг, які становлять певну конкуренцію державним органам. Сьогодні вже видається досить нормальним звернення людини в приватну інстанцію для вирішення своїх проблем у більш легкій і швидкій спосіб, ніж цю послугу надаватиме держава. І це є позитивний момент. Однак вартість такої послуги зростатиме в разі, оскільки особа сплачує як наявні державні тарифи з надання цієї послуги, так і послуги самої сервісної фірми. Це є певною проблемою, але в цьому разі особа має певний вибір. Інше питання виникає, коли людина не має права у виборі



того чи іншого посередника надання послуг, він обирається державним органом (наприклад, штрафні майданчики, служби евакуації транспортних засобів або приватні камери спостереження для фіксації порушень дорожнього руху). Штрафні санкції та послуги приватних фірм із надання послуг разом виявляються надто великими, на наш погляд. Проблема полягає в тому, що особа, яка повинна у разі порушення вимог законодавства сплатити штраф, передбачений тим же законодавством, фактично сплачує ще й чималі кошти сервісним фірмам. На наш погляд, ця проблема потребує врегулювання. У країнах ЄС швидкі та дешеві послуги заохочуються урядами шляхом організації великої кількості фірм, що надають державні послуги, та їх конкуренції між собою, шляхом складання рейтингів, громадського контролю та іншого. Хоча не можна не погодитись, що великі витрати під час порушення вимог законодавства певним чином дисциплінують населення держави.

По-четверте, найважливішою умовою, на наш погляд, є оптимальна децентралізація та демонополізація державної влади. Послуги або запити, які швидше та якісніше виконуються на місцевому рівні або приватною фірмою, передаються державою в добровільному порядку з метою запобігання корупції, зменшення проявів бюрократії тощо.

По-п'яте, нам видається, що важливою умовою існування якісної сервісної держави є наявність служб (доступних мережевих ресурсів) постійного роз'яснення населенню у максимально зрозумілій формі тих послуг, які надаються державою, переліку установ, які їх здійснюють і тарифів на їх здійснення. Для реальної можливості людини приймати публічні рішення видається важливим постійне роз'яснення законодавства, що стосується як норм, що вже прийняті, так і норм, що мають прийматися. Для розуміння людиною динаміки вирішення тих чи інших питань державного або місцевого рівня – наявність ресурсів постійного моніторингу дій або рішень відповідних служб, органів, фірм та їх рейтингів.

По-шосте, і головне. Усі ризики, пов'язані з ненаданням або неякісним наданням державних послуг, повинна на себе брати держава. Таке втручання, звичайно, не повинно мати каральний характер, за винятком явного зловживання. Схема, на наш погляд, дуже проста і зарекомендувала себе в країнах ЄС. Якщо послуги не надаються або надаються неякісно, втручається держава, яка або безпосередньо організовує виконання послуги, або проводить моніторинг і надає рекомендації з належного виконання послуг.

Поступовий перехід до моделі сервісної держави, відповідно, вбачається сьогодні вже неминучим. Державний механізм багатьох країн – система громіздка, інертна і не має такої мобільності у прийнятті рішень, як, наприклад, органи самоорганізації населення, організації та фірми. Технологічні комунікативні можливості останніх десятиліть надають суспільству пріоритет у конкуренції з державою на швидке та ефективно вирішення проблем, що виникають.

Висновки. Нова система взаємодії органів державної влади і громадянського суспільства можлива через дотримання певних умов: удосконалення і проведення необхідних навчальних програм, тренінгів, консультацій і семінарів державних службовців, появу спеціальних служб допомоги населенню з надання консультативних послуг, розроблення електронних служб допомоги і консультування. Для контролю якості наданих послуг можливе впровадження служб якості як із боку держави, так і з боку громадських організацій із метою моніторингу рівня задоволеності населення державними послугами та вироблення відповідних рекомендацій.

Вирішення питань і подолання труднощів, що виникають на шляху до євроінтеграції, є сьогодні пріоритетним у розвитку нашої держави. Про це свідчать низка законодавчих актів: Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки, План заходів із реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, Стратегія розвитку органів системи внутрішніх справ на період до 2020 року та інші. Наша держава перебуває на початковому етапі формування сервісної держави. Однак велика кількість кроків, що вже зроблені, дає обґрунтовану надію, що наша країна іде шляхом, який веде до відродження славетної держави, де центром, сенсом і натхненням її існування є кожна людина, її потреби та гідне, повноцінне існування.



Список використаних джерел:

1. Кононенко Д.В., Мамычев А.Ю. Электронное государство: интерактивные формы организации публичной власти и этнокультурной политики : монография / под ред. А.Г. Кравченко. Москва : ВГУЭС, 2014. 119 с.
2. Карпенко О.В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади : монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : АМУ, 2014. 408 с.
3. Коженко Я.В. Концепции «сильного» и «сервисного» государства в контексте модернизации государственного управления в России: общее и отличное. *Фундаментальные исследования*. 2012. № 3. С. 744–748.
4. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. Москва : Логос, 1998. 101 с.
5. Венедиктова І.В. Юридична природа публічних послуг. *Серія: Право*. Вип. № 1 (5). 2009. 36 с.
6. Соколов А.В. Передумови та особливості реалізації моделі «сервісної держави» у системі державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_1_18.
7. Клімушин П.С., Спасібов Д.В. Механізми електронного урядування в системі надання адміністративних послуг. *Теорія та практика державного управління*. 2016. № 1 (52). С. 1–6.
8. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС: порівняльний аналіз / пер. з фр. Київ : Основи, 1996. 298 с.

ЧЕПУЛЬЧЕНКО Т. О.,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри публічного права
факультету соціології і права
(Національний технічний університет
України «Київський політехнічний
інститут імені Ігоря Сікорського»)

АФАНАСЬЄВА В. О.,

студентка факультету соціології і права
(Національний технічний університет
України «Київський політехнічний
інститут імені Ігоря Сікорського»)

УДК 34.05

ПРОБЛЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

У статті проаналізовані чинники, що гальмують процес євроінтеграції України, а також негативно впливають на нього. Акцентується увага на відповідності України критеріям вступу до ЄС та на процесі адаптації законодавства до норм європейського права.

Ключові слова: євроінтеграція, інтеграційні процеси, ринкова економіка, право, іноземні інвестиції.

