

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему

Сервісна діяльність органів державної влади соціального спрямування

на здобуття освітнього ступеня магістра
зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»

*Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело*

Роман ПЛУГОВИЙ

(підпис)

Виконала: здобувач вищої освіти,
гр. ПУДМ-61
Роман ПЛУГОВИЙ

Керівник: к.н.держ. упр./док. філософії,
доцент
Лідія КОСТЕЦЬКА

Рецензент: д.е.н, проф.
Світлана ЛЕГОМІНОВА

Київ 2023

**ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
Навчально-науковий інститут захисту інформації**

Кафедра публічного управління та адміністрування
Ступінь вищої освіти «Магістр»
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

_____ Світлана ПЕТЬКУН

« ____ » _____ 2023 р.

**ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ МАГІСТЕРСЬКУ РОБОТУ
Плугового Романа Валерійовича**

1. Тема роботи «Сервісна діяльність органів державної влади соціального спрямування»;

керівник кваліфікаційної роботи – Костецька Лідія Миколаївна, кандидат наук з державного управління/доктор філософії доцент затверджені наказом Державного університету інформаційно-комунікаційних технологій від «19» жовтня 2023 р. № 145.

2. Термін подання кваліфікаційної роботи – «02» січня 2024 р.

3. Вихідні дані до кваліфікаційної роботи: спеціальна теоретична і методична наукова література; наукові публікації (статті, монографії, дисертаційні дослідження) провідних вітчизняних та закордонних дослідників за темою кваліфікаційної роботи; результати науково-дослідної роботи кафедри публічного управління та адміністрування «Теоретико-прикладні аспекти розвитку цифрової держави в Україні»; нормативно-правові документи; матеріали переддипломної практики.

4. Перелік ілюстративного матеріалу: *презентація*

5. Дата видачі завдання: «01» березня 2023 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
	Структура роботи, вступ	10.04.2023 – 30.04.2023	Виконано
	Розділ I	01.05.2023 – 30.06.2023	Виконано
	Розділ II	01.07.2023 – 31.08.2023	Виконано
	Розділ III	01.09.2023 – 31.10.2023	Виконано
	Висновки, додатки	01.11.2023 – 30.11.2023	Виконано
	Презентація	01.12.2023 – 15.12.2023	Виконано

Здобувач вищої освіти _____

Роман ПЛУГОВИЙ

Керівник
кваліфікаційної роботи _____

Лідія КОСТЕЦЬКА

РЕФЕРАТ

Плуговий Р. В. Сервісна діяльність органів державної влади соціального спрямування. Магістерська робота на здобуття освіт. ступеня магістра; спец. 281 «Публічне управління та адміністрування»; Держ. у-т інформац.-комунікац. технолог.; каф. публічного управління та адміністрування; наук. керівник Л. М. Костецька, к. н. держ. упр./док. філософії, доцент, Київ, 2023. 89 с.

Метою кваліфікаційної роботи є: обґрунтування теоретичних засад та розробка практичних пропозицій щодо удосконалення сервісної діяльності органів державної влади соціального спрямування.

Об'єкт дослідження – соціальна політика органів державної влади.

Предмет дослідження – сервісна діяльність органів державної влади соціального спрямування.

Короткий зміст роботи. У роботі розкрито теоретичні аспекти публічно-сервісної діяльності держави; досліджено чинну нормативно-правову базу соціального спрямування; охарактеризовано сучасний стан сервісно-орієнтованої діяльності органів публічної влади; обґрунтовано проблеми та перспективи розвитку соціальної діяльності в Україні; проаналізовано зарубіжний досвід соціального захисту населення та можливості його застосування в Україні; розроблено практичні рекомендації удосконалення сервісної діяльності органів державної влади соціального спрямування.

Ключові слова: державне управління; публічне управління; соціальна політика, соціальний захист; діяльність органів державної влади.

ABSTRACT

Pluhovyi Roman: Service activities of state authorities with a social focus. Master's thesis for the degree of Master of Science; Specialization 281 "Public Administration and Administration"; State University of Information and Communication Technology; Department of Public Administration and Administration; Academic Supervisor L. M. Kostetska, Ph.D. in Public Administration/Doctor of Philosophy, Associate Professor, Kyiv, 2023. 89 pages.

The objective of the qualification work is to substantiate the theoretical principles and develop practical proposals for improving the service activities of socially-oriented state authorities.

Research object – Social policy of state authorities.

Research subject – Service activities of socially-oriented state authorities.

Brief summary: The thesis explores theoretical aspects of public service activities of the state, examines the current regulatory framework for social direction, characterizes the contemporary state of service-oriented activities of public authorities, justifies problems and prospects of social activities development in Ukraine, analyzes international experience in social protection, and proposes practical recommendations for enhancing service activities of socially-oriented state authorities.

Keywords: Public administration; public policy; social policy; social protection; activities of state authorities.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ СОЦІАЛЬНОГО СПРЯМУВАННЯ.....	9
1.1 Особливості публічно-сервісної діяльності державних органів влади	9
1.2 Нормативно-правове забезпечення сервісної діяльності державної влади соціального спрямування	25
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ СОЦІАЛЬНОГО СПРЯМУВАННЯ В УКРАЇНІ	29
2.1 Суть сервісного підходу у державній політиці як основи для удосконалення системи управління державою	29
2.2 Принципи реалізації сервісно-орієнтованої діяльності органів публічної влади в Україні.....	38
2.3 Зарубіжний досвід соціального захисту населення, можливості його використання в Україні.....	53
РОЗДІЛ 3. ТЕНДЕНЦІЇ УДОСКОНАЛЕННЯ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ СОЦІАЛЬНОГО СПРЯМУВАННЯ.....	60
3.1 Сервісна діяльність державної влади соціального спрямування: загрози та виклики.....	60
3.2 Практичні рекомендації щодо удосконалення сервісної діяльності органів державної влади соціального спрямування	64
ВИСНОВКИ.....	78
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	84

ВСТУП

Актуальність теми. Одним із пріоритетних напрямів модернізації державного управління в Україні є вдосконалення надання державних послуг на основі реалізації концепції сервісної держави. Концепція сервісної держави передбачає зміну управлінського підходу в державному секторі, трансформацію основ відносин між державними органами та громадянами. Головне призначення держави – служіння людям, а ключова функція державних інституцій – надання якісних послуг громадянам. Сервісний підхід у державному управлінні передусім включає впровадження управлінських методів і технологій для підвищення якості публічних послуг. Проте на сьогоднішній день домогосподарство не вирішило належним чином проблеми, пов'язані з модернізацією державного управління у сфері державної служби. Так само недостатньо вивчені можливості та напрямки впровадження сучасних напрямів і технологій модернізації відносин влади та громадян для забезпечення сервісно-орієнтованого державного управління.

Мета дослідження – обґрунтування теоретичних засад та розробка практичних пропозицій щодо удосконалення сервісної діяльності органів державної влади соціального спрямування.

Відповідно до поставленої мети, необхідно вирішити ряд завдань:

- розкрити теоретичні аспекти публічно-сервісної діяльності держави;
- дослідити чинну нормативно-правову базу соціальної роботи в Україні;
- охарактеризувати сучасного стану сервісно-орієнтованої діяльності органів публічної влади в Україні;
- проаналізувати зарубіжний досвід щодо соціального захисту населення для можливого використання у вітчизняній практиці;
- виокремити проблеми та перспективи розвитку соціальної діяльності в Україні;

- окреслити основні напрямки удосконалення сервісної діяльності органів державної влади соціального спрямування.

Об'єкт дослідження – соціальна політика органів державної влади

Предмет дослідження – сервісна діяльність органів державної влади соціального спрямування.

Нормативно-правові й теоретичні джерела. Проблема обслуговуючої держави, надання публічних послуг як головна мета нового державного управління в зарубіжній теорії, має значення для сучасної теорії та практики модернізації державного управління. Ці підходи розкрито в працях зарубіжних спеціалістів: Р. Алена, Т. Геблера, К. Кернагана, Н. Менінга, Дж. Нікеля, Д. Осборна, Б. Пітерса, К. Політа, К. Худа, А. Шика та інші. У вітчизняній науці про державне управління проблеми надання публічних послуг органами державної влади розкриваються у працях Т.Л. Сиволапенко, О. С. Дніпров, Н.В. Дацій, О.М. Кондрашов, І.О. Драган та інші. Дослідження присвячено проблем якості адміністративних послуг в Україні, висвітлюється тему надання публічних послуг органами державної влади також показано механізми надання адміністративних послуг органами влади в Україні.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених мети та завдань у роботі використано комплекс методів, які дають змогу систематизувати інформацію, проаналізувати стан та перспективи сервісної діяльності державної влади соціального спрямування.

Відповідно використано сукупність загальних і спеціальних методів наукового пізнання: Метод SWOT-аналізу, метод сходження від абстрактного до конкретного, метод статистичного аналізу, метод порівняння, прогностичний метод.

- метод SWOT-аналізу дав можливість визначити сильні та слабкі сторони, можливості та загрози в сервісній діяльності органів державної влади.

- метод сходження від абстрактного до конкретного допоміг аналізувати загальні принципи та поступово переходити до конкретних аспектів сервісної діяльності.

- метод статистичного аналізу для обробки та інтерпретації числових даних, щоб отримати кількісні висновки щодо сучасного стану надання послуг органами влади.

- метод порівняння посприяв визначенню різниць та подібностей між сучасним станом в Україні та можливими найкращими практиками з інших країн.

- прогностичний метод допоміг визначити майбутні тенденції та прогнозування можливі напрямки розвитку у сфері сервісної діяльності.

Практичне значення одержаних результатів. Висновки та рекомендації магістерської роботи можуть використовуватися:

- органами публічної влади для провадження сучасних напрямів і технологій модернізації відносин влади та громадян для забезпечення сервісно-орієнтованого державного управління.

- для підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів публічної влади;

- у практичній діяльності органів публічної влади;

- у навчальному процесі вищих навчальних закладів державного управління при підготовці наукової та навчально-методичної літератури.

Структура роботи. Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг магістерської роботи становить 89 сторінок, з них основного тексту 80 сторінок. Список використаних джерел налічує 63 найменувань.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ СОЦІАЛЬНОГО СПРЯМУВАННЯ

1.1 Особливості публічно-сервісної діяльності державних органів влади

Поняття державного органу або органу державної влади має принципове значення для з'ясування змісту та форм державної влади. Майже завжди держава сприймалася як своєрідна одиниця, складна формація, сукупність або система певних елементів. І хоча органи державної влади в різних словесних термінах почали писати лише в сучасний історичний час, перші визначення держави, по суті, містили передбачення про існування певних компонентів державної організації.

Ще в античні часи держава вважалася людським тілом (Платон). Органістичні погляди на державу були широко поширені в середні віки. Пізніше вони були відображені в цілісній теорії, відомій як органічна. Ця теорія поступово відійшла від антропогенних оцінок стану і в XVII ст. сформульований окремими представниками природно-правової доктрини держави (Гоббс). Характеристика держави як політичного організму послужила подальшим доктринальним визначенням понять державного механізму та державного органу, генетично пов'язаного з розвитком теорії та практики конституціоналізму. Вже в перших основних законах були встановлені основи функціонування державного механізму та його найважливіші складові, хоча поняття та відповідні терміни не використовувались [63, с. 63].

Поняття державного органу увійшло в користування в XIX столітті, коли на основі поширення ідей народного суверенітету та поділу влади сформувалося уявлення про державу як засіб здійснення влади, що належить

народові. Цей інструмент (механізм) розглядався як такий, що об'єктивно має складну організацію, елементами якої є державні органи. Вже Шарль Монтеск'є, спростовуючи практику функціональної неподільності державної влади в часи феодального абсолютизму, натякнув на класифікацію державних органів за змістом запропонованої ним концепції поділу влади. Однак головним у його концепції було поділ трьох влад як політично зумовлених і відносно самостійних явищ, а не розмежування основних функцій (законотворчість, державне управління, правосуддя) в рамках єдиної державної влади з поділом органів для їх впровадження.

Концепція поділу влади зіграла важливу роль у формуванні теорії компетентності органів державної влади. Це було в XIX столітті. сформульовано такі поняття, як «компетентність» та «авторитет». Водночас пропонуються більш-менш узагальнені тези про державні органи та їх різноманітні класифікації.

Як зазначається в літературі, «концепція» публічної влади «виникла в нашій країні у зв'язку з необхідністю закріплення верховенства Рад як головної державної форми демократії» [5, с.14].

Термін «державна влада» є джерелом Конституції України [1]. Похідними від нього є терміни «законодавча влада», «орган виконавчої влади» та «судовий орган» («суд»). Конституція України посилається на органи стосовно держави не лише в контексті поділу влади. Наприклад, він використовує термін «правоохоронні органи», успадкований із практики радянських часів, що, по суті, є евфемізмом [6, с.17].

Отже, «державний орган» - це окрема і відносно самостійна частина (елемент) механізму держави, яка наділена статутними повноваженнями для виконання певних завдань, пов'язаних з реалізацією певної функції держави. Головне, що влада держави не розподіляється між її органами і є цілісним явищем: державні органи наділені не частинами влади, а повноваженнями. Органи державної влади можна вважати видом публічної влади, що має вищий рівень правового статусу.

Таким чином, безпосередніми державними органами України є Верховна Рада, Президент України, Кабінет Міністрів та Конституційний Суд. Президент України - єдиний державний орган. Творчі функції виконують Верховна Рада України, Президент України та, меншою мірою, Кабінет Міністрів України. Вторинні органи - це комітети Верховної Ради України, тимчасові слідчі комісії та тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України, урядові комітети тощо. Незалежними органами є дорадчі та інші допоміжні органи, утворені Президентом України для здійснення своїх повноважень.

Орган державної влади - це організація, створена в установленому законом порядку, що складається з однієї особи або групи осіб, що здійснюють свою компетенцію на певній території від імені держави в одній із правових форм державної діяльності, що застосовує державні повноваження.

Розглянемо такі особливості органів державної влади [11, с. 42]:

1) орган держави має певну самостійність, але він є частиною єдиного механізму держави, займає своє місце і міцно пов'язаний з іншими його частинами.

2) державний орган складається з державних службовців, які перебувають у правових відносинах з цим органом. Державні службовці не виробляють матеріальних благ, тому їх утримання залежить від суспільства.

3) державні органи мають внутрішню структуру. Вони складаються з підрозділів, об'єднаних спільною метою та дисципліною, яких повинні дотримуватися всі працівники.

4) найважливішою особливістю державного органу є наявність його компетенції - повноважень (сукупності прав та обов'язків) певного змісту та обсягу. Здійснення державним органом своєї компетенції є не лише його правом, а й обов'язком.

5) відповідно до своєї компетенції орган влади має такі повноваження:

- здатність видавати зобов'язуючі правові акти. Ці акти можуть бути нормативними або індивідуально визначеними (акти застосування правових норм);

- у забезпеченні здійснення юридичних осіб держави шляхом використання різних методів, у тому числі методів примусу.

б) для здійснення своєї компетенції державний орган наділений необхідною матеріальною базою, має фінансові ресурси, власний банківський рахунок, джерело фінансування (державний бюджет).

7) державний орган бере активну участь у здійсненні державних функцій, використовуючи відповідні форми та методи.

8) у разі необхідності державний орган ліквідується у встановленому законом порядку.

Державні органи можна класифікувати за різними критеріями. Залежно від способу формування, часу функціонування тощо розрізняють такі типи державних установ, таблиця 1.1.

Таблиця 1.1

Види органів державної влади

№	Класифікація	Характеристика
1	за місцем у системі державного апарату:	первинні, утворені безпосередньо народом як джерело влади і мають репрезентативний характер; вторинні, утворені первинними органами, походять від них і підзвітні їм;
2	за способом формування:	обраний населенням або представницькими органами; призначаються главою держави або вищими органами; успадковані, які успадковуються монархом;
3	за часом роботи:	постійні, які створюються без обмеження строку дії для виконання основних завдань держави; тимчасові, які створені для вирішення нагальних проблем, викликаних надзвичайними ситуаціями;
4	методом прийняття	фізична особа, в якій рішення приймає керівник

	рішень:	особисто, який несе за нього персональну відповідальність; колегіальний, в якому рішення приймаються після обговорення шляхом голосування (простою або кваліфікованою більшістю);
5	за змістом, напрямком діяльності:	законодавчі органи, що мають представницький характер та правотворчі функції; органи виконавчої влади, що виконують виконавчі та розпорядчі функції; судові органи, що мають самостійний характер, підкоряються лише закону і виконують функції правосуддя; наглядові органи, що виконують наглядові функції;
6	поза територіальними межами діяльності:	центральний, рішення якого поширюється на всю територію та населення держави; федеральний (типовий для федеральної держави), рішення якого стосується її суб'єктів; місцеві, рішення яких стосуються певної адміністративно-територіальної одиниці;

Таким чином, слід мати на увазі, що структура державного органу - це не лише апарат, який безпосередньо виконує завдання та функції держави, маючи для цього державний орган (особи, які здійснюють управління відповідно до своїх юридичних обов'язків та їх із суб'єктивними правами), а також допоміжний апарат, який не має державних повноважень (спеціалісти та інші особи, які забезпечують технічні умови для здійснення управлінських функцій).

У сукупності державні органи, незалежно від тлумачення та розуміння, заповнюють весь зміст і формують структуру державного апарату. Вони є невід'ємною частиною державного апарату і відрізняються системою державного апарату, способом формування, часом, територією, характером компетенції та порядком її здійснення, правовими формами діяльності, принципом «поділу влади».

Однією з сучасних методологічних проблем, яку потребує вирішення вітчизняною юриспруденцією і, таким чином, сприяти більш глибокому вивченню сучасних національних процесів державотворення та правового нормотворення в Україні з метою їх вдосконалення, є проблема вивчення державних законів, включаючи його сутність та соціальне призначення [29, с. 16].

Соціальне призначення державної влади є постійною і багато в чому дискусійною проблемою філософсько-правової наукової літератури. Перш за все, питання соціальної мети державної влади заслуговує на увагу, оскільки без такого аналізу неможливо дати більш-менш об'єктивну оцінку не лише існуванню, а й організації та функціонуванню державної влади протягом її століть. Адже якби державна влада була лише «паразитом на тілі людства», навряд чи людство терпіло б це так довго і навряд чи існували такі поняття, як «патріотизм», «символи держави», «захист» від ворогів, «внутрішня мобілізація народу» яка спрямована на збереження держави в критичні моменти її історії тощо. Зрештою, очевидно, що держава та її державні установи часто вживають заходів в інтересах суспільства, усіх соціальних груп, усіх верств населення, таких як дорожнє будівництво, тобто будівництво доріг, управління катастрофами, охорона природи, безперервне спілкування, громадська підтримка, порядок, боротьба зі злочинністю, підтримка науки, культури, мистецтва, охорони здоров'я тощо [34, с. 12].

Описуючи державну владу та її функції, не можна сказати, що вона має таке саме соціальне призначення, як і 200-300 років тому. Соціальна складова в процесі розвитку держави постійно зростає, особливо в епоху науково-технічної революції. Необхідно усвідомити, що ні держава, ні державна влада не мають і не можуть мати кінцевої мети, оскільки немає кінцевої точки існування суспільства, його розвитку. Можливо, і повинна бути основною метою, що характеризує історичну місію держави, її основною метою, що робить її незамінним і абсолютно необхідним соціальним інститутом. Таким чином, погоджуючись, що соціальне призначення є

невід’ємною ознакою держави, державної влади та її функцій, ми вважаємо, що соціальним призначенням державної влади є її різноманітна, широка діяльність, спрямована не на вирішення вузько класових проблем, а на виклики, що виникають . через необхідність нормального, безконфліктного існування та поступового розвитку суспільства. Адже сучасна держава - це соціальний арбітр, орган вирішення спільних справ, організатор багатьох важливих подій, без яких суспільство не може нормально функціонувати. У зв’язку з цим одне з перших місць належить консолідації та захисту прав і свобод людини, екологічній безпеці, технічному прогресу, національному здоров’ю, безконфліктному існуванню суспільства, забезпеченню прожиткового мінімуму (мінімальна зарплата, пенсії та інші соціальні виплати), підтримка науки, культури, освіти, захисту материнства та дитинства [28, с.71].

На наш погляд, по суті, державну владу можна розрізнити на рівнях, на яких виявляються її ціннісні властивості, таблиця 1.2.

Таблиця 1.2

Рівні, на яких проявляються ціннісні властивості державної влади

№	Рівень	Характеристика
1	сутність державної влади першого порядку	функції державної влади як основні напрями та види її реалізації в процесі вирішення різноманітних питань державного значення та інших тісно пов’язаних питань, що відображають і конкретизують сутність та соціальні цілі цього виду публічної влади;
2	механізм державної влади	яка за допомогою конкретних методів, засобів, методів забезпечує реалізацію цих функцій і відповідає певним соціальним потребам (цей рівень сутності державної влади характеризується суперечностями між інституційною стороною держави (механізму) та її соціальними функціями);

3	сутність державної влади третього порядку	політична організація суспільства, в якій існує самосвідомість організованого державою суспільства в цілому; виявляються і відображаються в соціальній свідомості найбільш: загальних, суттєвих відносин (які носять характер соціальних закономірностей і об'єднують суспільство в єдине ціле), які пов'язані з виживанням суспільства та його здатністю до саморозвитку; визнає необхідність впровадження та захисту цих відносин у соціальній практиці; ця потреба конкретизується і набуває розвинених форм шляхом створення спеціальних інститутів державної влади.
---	---	--

Засновники марксизму характеризували державну (політичну) владу як «організоване насильство одного класу для придушення іншого».

Дерет В.А. вважає, що державна влада - це «певні вольові відносини, що виникають між людьми, їх соціальними групами, суспільством в цілому і державою» [32, с. 55]. О. Хоменко визначає державну владу як систему «правових державно-владних повноважень державних органів та посадових осіб, розподілених вертикально та горизонтально, спрямованих на реалізацію завдань та функцій держави». Гостева О.М. [27] зазначає, що державна влада в Україні «полягає в організації та функціонуванні всіх гілок влади, спрямованих на виконання завдань, функцій та повноважень відповідно до національних програм для досягнення мети української держави - забезпечення прав і свобод людини та гідних умов життя» [27]. Боняк В. О. пропонує розуміти державну владу як різновид публічної влади, що здійснюється державою та її органами, здатність держави підпорядковувати поведінку та діяльність людей та об'єднань на своїй території, їх воля, тобто - це сила « організація домінуючого населення.), забезпечуючи цілісність і безпеку суспільства, управляє ним в інтересах цієї його частини та організовує задоволення загальних соціальних потреб» [12, с. 48].

Отже, державна влада - це публічно-політичні відносини панування та підкорення між суб'єктами, засновані на державному примусі. Державна влада є різновидом соціальної влади і завжди є по суті політичною. Державна влада в інституційному розумінні - це система структур, органів, установ, що реалізують функції держави. Державна влада в процесуальному розумінні - це цілеспрямована адміністративна діяльність усіх державних органів, спрямована на впорядкування, організацію життя, забезпечення стабільності та розвитку суспільства на основі конституції та законів. Державний уряд управляє суспільством від імені людей по всій державі за допомогою державного апарату, видання та впровадження загальнообов'язкових правових норм і представляє державу у зовнішніх відносинах.

Виконавча влада в нашій країні є однією з конституційних гілок влади в державі, поряд із законодавчою, самоврядною та судовою. Її очолює КМУ, якому підпорядковуються всі інші центральні, регіональні та місцеві органи виконавчої влади країни.

Сукупність виконавчої влади в країні: Кабінет Міністрів України керує та координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади. КМУ складається з Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів та міністрів [27, с. 16].

Структура центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) України включає міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, таблиця 2.1.

Таблиця 2.1

Система центральних органів виконавчої влади України

№	Назва	Характеристика
1	Міністерства	Міністерство є головним (провідним) органом у структурі центральних органів виконавчої влади у забезпеченні реалізації політики держави у певній сфері функціонування. Як член Кабінету Міністрів України, міністр несе персональну

		відповідальність за розробку та реалізацію державної політики тощо.
2	Центральні органи виконавчої влади (агентство, інспекція, служба)	Центральні органи виконавчої влади (агентство, інспекція, служба) Функціональність центральних органів виконавчої влади направляєється та координується Прем'єр-міністром України або одним із віце-прем'єр-міністрів чи міністрів. ЦОВВ вносить рекомендації щодо формування політики країни відповідним членам КМУ та забезпечує її дію в певній сфері функціонування, здійснює управління в цій галузі, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, що належать до його компетенція. Центральний орган виконавчої влади очолює його голова.
3	Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом	ЦОВВ зі спеціальним статусом Центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом має спеціальні завдання та повноваження, визначені Конституцією та законодавством країни, може встановлюватися особливий порядок формування, реорганізації, ліквідації, контролю, підзвітності, а також призначення та звільнення керівників та інші питання. ЦОВВ зі спеціальним статусом очолює його голова. Для забезпечення реалізації державної політики в особливо важливих сферах функціонування та державного управління в межах певних центральних органів виконавчої влади можуть створюватися відділи (служби) зі спеціальним статусом у межах коштів, передбачених на їх утримання. Президент України формує департамент (службу), призначає на посаду та звільняє з посади її керівника та затверджує положення про департамент (службу).

Центральні органи виконавчої влади діють на підставі положень, затверджених Кабінетом Міністрів України.

Статус керівників центральних органів виконавчої влади встановлюється положеннями про ці органи. Неможливо прирівняти будь-які

посади в органах виконавчої влади за статусом до членів Кабінету Міністрів України.

Керівники центральних органів виконавчої влади належним чином призначаються Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України. Повноваження керівників центральних органів виконавчої влади на цих посадах припиняються Президентом України.

Витрати на діяльність центральних органів виконавчої влади фінансуються з Державного бюджету України [13, с. 41].

Максимальна кількість працівників центральних органів виконавчої влади затверджується Кабінетом Міністрів України.

Структура міністерства, а також структура центрального органу виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується міністром, затверджується відповідним міністром, структура іншого центрального органу виконавчої влади затверджується його керівником, якщо не передбачено інше за законом [26, с. 36].

Працівники центральних апаратів міністерств призначаються на посади та звільняються з посади відповідними міністрами інших центральних органів виконавчої влади - їх керівниками.

Центральні органи виконавчої влади можуть мати свої територіальні органи, які утворюються, реорганізуються та ліквідуються у встановленому законодавством порядку.

Керівників територіальних органів міністерства призначає та звільняє міністр у встановленому порядку, а керівника цього центрального органу інший орган виконавчої влади.

Отже, виконавча влада є однією з трьох гілок влади відповідно до принципу поділу влади. Розробляє та реалізує державну політику, спрямовану на забезпечення виконання законів, та керує сферами суспільного життя. Має можливість приймати рішення, необхідні для виконання цих завдань, але підзвітний закону. Дотримання чинного законодавства, включаючи виконавче, контролюється судовими органами.

Методи управління, характерні для командно-адміністративного підходу до роботи з населенням, наразі неефективні. Практика його використання органами державної адміністрації та місцевого самоврядування набуває загрозливих чинників, оскільки викликає недовіру та невдоволення владою у різних верств суспільства, що є ознакою консервативності системи державного управління та її відсутності.

Реформування та модернізації державного устрою найкращі світові та європейські зразки. У більшості країн світу послуги, що надаються центральною владою та органами місцевого самоврядування населенню, є наріжним каменем у формуванні відносин між людиною та державою. Інститут надання публічних послуг у розвинених країнах Європи та світу є злагодженим механізмом, який відображає демократичність системи державного управління, спрямований на якісне, ефективне та раціональне вирішення проблем громадян, тим самим покращуючи якість їх обслуговування. Тому змістова та функціональна сутність сервісно-орієнтованої держави є надзвичайно актуальною для України сьогодні [54, с. 11].

Спочатку з'ясуємо значення та зміст поняття «громадський», який є синонімом понять «публічне управління», «публічний порядок» і «публічна держава».

Ідея громадського порядку базувалася на існуванні сфери життя, яка не належить ні до приватного, ні до індивідуального. Термін «громадський» визначає сторони людської діяльності, які потребують державного чи суспільного регулювання або їх спільної дії.

Сучасне розуміння термінів «приватний» і «публічний» ми успадкували від римлян. Саме вони розрізнили два «світи»: громадський «світ» – *res publica* і приватний «світ» – *res priva* [22, с. 23]. У своїх працях Аристотель намагався знайти шляхи вирішення конфлікту між публічним і приватним. Їхні пошуки пронизували всю історію політичної думки.

Публічне управління (у широкому розумінні) — це сильний вплив на життєдіяльність людей з боку органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій шляхом використання ряду методів (економічних, адміністративних, інформаційно-психологічних тощо). для досягнення цілей суспільного розвитку; Це пошук найкращого способу використання ресурсів для досягнення пріоритетних цілей суспільного розвитку, організований спільно владою, представницькою владою та громадянським суспільством.

Для того, щоб переосмислити відносини між державою та суспільством у сенсі забезпечення та реалізації потреб кожного громадянина та визначити основні ознаки сервісно-орієнтованої держави, необхідно чітко визначити поняття «сервісно-орієнтована держава» та «механізми держави, орієнтованої на обслуговування». Наразі у вітчизняному законодавстві відсутнє визначення термінів «сервісна держава» та «сервісно-орієнтовані державні механізми».

Донедавна розуміння поняття послуги та її дослідження у вітчизняній управлінській науці пов'язувалось лише зі сферою послуг у сфері економіки. Вітчизняний науковець Бондаренко А. вважає, що побудова сервісно-орієнтованої держави є головним пріоритетом України в процесі євроінтеграції, але специфіка європейських принципів свободи та рівноправності відносин між державою та громадянином (коли державні інституції обслуговують особа, яка є їх принципалом) відрізняються від жорстко структурованої білоруської та російської адміністрації, яка сягає своїм корінням у радянський патерналізм [7, с. 29].

Сервісна ідея розвитку державного устрою ґрунтується на класичній економічній взаємодії: «виробник послуг – споживач», де стабільність і легітимність державних інститутів пов'язана з ефективністю ідентифікації, моделювання та реалізації індивідуальних і групові інтереси та потреби.

Для реалізації сервісно-орієнтованої державної політики використовуються всі класичні функції державного управління, оскільки

вони прирівнюються до функцій адміністративних послуг, що надаються органами влади.

У домогосподарстві існує кілька трактувань терміну «держава обслуговування». Зокрема, Битяк Ю. П. вважає, що службова держава – це особлива політична форма організації публічної влади, яка має спеціальний апарат управління, спрямований на надання громадянам публічних послуг, а також систему соціальних і правових гарантій належного життєзабезпечення для людини, її прав і свобод [9, с. 18]. У його трактуванні незрозуміло, в чому полягає особливість політичної форми організації публічної влади у службовій державі?; Виникає також питання, що це за спеціальний апарат управління, який відрізняється від органів влади, що опікуються соціальними питаннями в державах, які не вважаються органами «соціально орієнтованої держави».

Таке поняття формулює у своїй статті і Гарашук В. М.[22], яка погоджується з тлумаченням Бондаренко А.[7], що «сервісна держава — це суспільні відносини, спрямовані на державну політику надання управлінських послуг (або сервісну державну політику) як цілеспрямований курс». органи дії та сукупність засобів (механізмів, інструментів, важелів, способів), які вони практично використовують для створення, забезпечення, функціонування та розвитку сервісної держави (реалізація механізмів взаємодії суб'єктів та об'єктів державного забезпечення). і комунальне господарство» [13, с. 56]. З таким визначенням не можна повністю погодитись, оскільки до нього є кілька зауважень. По-перше, держава - це не суспільні відносини, а механізм їх регулювання. По-друге, суспільні відносини спрямовані не стільки на державну політику, скільки на її формування таким чином, щоб створити комфортні умови для функціонування цих відносин. По-третє, не можна погодитися з тавтологією в цьому визначенні щодо того, що держава, орієнтована на обслуговування, є державою, орієнтованою на ціль.

Слід погодитися з Дерєга В. В., що соціально орієнтована держава – це концепція, яка стверджує, що основною метою держави та основною умовою ефективного результату її діяльності має бути зручність користування послугами, які вона надає громадянам [29, с. 55].

У цій же статті юрист А. Бондаренко дає визначення цьому поняттю, зазначаючи, що поняття публічної служби держави та публічного управління є сучасним розумінням соціального призначення держави, згідно з яким першочерговим завданням демократичного врядування є служіння громадянське суспільство, а основною формою діяльності владних інститутів є надання державних послуг. У сервісній концепції публічної адміністрації державна влада розуміється як «надавач послуг», система державного управління — організація з надання таких державних (публічних) послуг, а громадяни — їх замовники та споживачі. Відповідно до цієї концепції відбувається новий розподіл прав, обов'язків і відповідальності між громадянським суспільством і державою [18, с. 10].

М. Дзевелюк зазначає, що ідея прислужної держави не є новою, а бере свій початок з її виникнення у XVI столітті. європейська політико-правова теорія, породжена Реформацією, яка визначила мету і завдання держави — служіння суспільству. Він вважає, що функціональну модель держави не можна вважати сервісною моделлю, оскільки монополія державних послуг не може вважатися послугою з точки зору теорії ринку. З такою думкою не можна погодитися, оскільки послуга залишається послугою, незалежно від об'єкта її надання. Важко погодитися з іншою думкою М. Дзевелюка про те, що в сучасних умовах держава демонополізована за всіма її функціональними призначеннями, створюючи публічну конкуренцію «між державою та іншими суспільними структурами», які можуть виконувати ті самі функції, але більш ефективні та раціональні. в економічному та організаційному плані. Він зазначає, що саме завдяки цьому конкурсу в сучасних умовах реалізується модель сервісу держави. Суперечливість цього твердження полягає в тому, що державні органи, в силу свого нормативного

статусу, не повинні отримувати прибуток від послуг, які надаються членам суспільства, а всі інші «соціальні структури» рано чи пізно викличуть питання щодо їхньої основної діяльності. (у тому числі соціальні), спрямовані на отримання прибутку [19, с. 60]. Показовим прикладом є надання таких послуг недержавною структурою – консорціумом ЄДАПС, якому держава делегувала низку організаційних, правових, технічних, математичних та інших засобів, спрямованих на інформаційну підтримку ідентифікації та реєстрації громадян України. Ця функція держави породила низку бізнес-проектів і відкрила простір для широкого використання корупційних схем. Держава — суспільно-політичний механізм регулювання суспільних відносин і захисту від внутрішнього і зовнішнього втручання.

Для цього суспільство створює і утримує їх за рахунок своїх податків. Держава як адміністративний механізм ніколи не створювалася як бізнес-проект. Будь-яка інша господарська діяльність спрямована на отримання приватного прибутку. Через різні цілі держави та інших суспільних структур між ними не може бути конкуренції, оскільки це неминуче призведе до корупційного механізму використання бюджетних коштів чи державних ресурсів в інтересах групи зацікавлених осіб через посередництво інтересів групи (зацікавлені сторони). Приватні особи. Держава є суверенною у своїй функціональній діяльності. Іншої держави на території України немає. Тому держава не повинна змагатися за надання своїм громадянам унікальних державних послуг. Це жодним чином не применшує сервісного змісту функціонування держави по відношенню до її громадян [31, с. 74].

Тому в Україні, як і в багатьох країнах світу, відбувається переосмислення сутності та призначення держави як суспільно-політичного механізму регулювання суспільних відносин, основною стратегічною метою якого мають бути добробут і буття громадян, яке не є управлінням суспільством, а передбачає формування соціальних відносин, які б дозволяли всім членам суспільства «зручно і зручно» здійснювати будь-яку продуктивну діяльність і задовольняти всі свої суспільні потреби. Для

досягнення цієї мети держава повинна використовувати свою сервісну функцію для надання якісних державних послуг громадянам, які є не заявниками, а їх споживачами.

Подальші дослідження функціонування держави в розрізі її моделі як сервісно-орієнтованої держави плануються за такими напрямками: критичний аналіз питання демонополізації функцій держави у наданні послуг громадянам; критика складової цієї концепції щодо конкуренції держави з недержавними установами та організаціями; критика клієнтоорієнтованої діяльності держави тощо.

1.2 Нормативно-правове забезпечення сервісної діяльності державної влади соціального спрямування

Законодавчі, нормативно-правові основи соціальної роботи в Україні, як і в інших країнах світу, визначають нормативно-правові документи, які за тематикою видання умовно поділяють на п'ять груп [53]:

1) нормативно-дорадчі документи світового співтовариства (закони, декларації, пакти, конвенції, рекомендації, резолюції ООН, ВООЗ, МОП, ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ та ін.);

2) вітчизняні нормативно-правові акти (Конституція, закони, укази, розпорядження Президента України, постанови Уряду України, накази, рішення органів та інструкції Міністерства праці та соціальної політики, Міністерства освіти і науки тощо). МОЗ, Держкомсім'я та молодь та ін.);

3) документи суб'єктів України, що забезпечують виконання законів на їх території та виконання регіональних законів;

4) документи муніципальних утворень (міських і сільських районів, мікрорайонів (трудових колективів);

5) Рішення, накази, розпорядження безпосередньо від установ і організацій.

Правову основу соціальної роботи в Україні становлять такі міжнародні документи, як Загальна декларація прав людини (ООН, 10 грудня 1948 р., р.), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та Cultural Rights (Нью-Йорк, 19 грудня 1966 р., стор.).

У Загальній декларації прав людини (стаття 22) наголошується, що «кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення та на здійснення економічних, соціальних і культурних прав, необхідних для її гідності та вільного розвитку особистості «за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до організації та ресурсів кожної держави». Загальна декларація прав людини стверджує, що кожна людина має право на працю, вільний вибір занять, відпочинок і дозвілля, включно з розумними обмеженнями. Також про робочий час; рівень життя, необхідний для збереження здоров'я і добробуту свого народу і сім'ї, а також інші права і свободи [54].

У Міжнародному пакті про громадянські та політичні права зазначено: «Держави-учасниці Пакту беруть до уваги, що відповідно до принципів, проголошених у Статуті Організації Об'єднаних Націй, визнання гідності, притаманної всім членам людської спільноти, є одночасно «рівними та невідчужуваними», їхні права є основою волі, справедливості та загального світу».

Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права приділяє особливу увагу забезпеченню права на працю, соціальному забезпеченню, захисту дітей і жінок, захисту від бідності та голоду. У ст. Стаття 6 зазначає: «Заходи, які повинні бути вжиті державами-учасницями цього Пакту для повної реалізації цього права (на працю), включають програми технічної освіти та підготовки, а також шляхи та методи досягнення стабільного економічного, соціального та культурного розвитку і повне впровадження «комерційної зайнятості на умовах, що гарантують людині основні політичні та економічні свободи» [54].

В Україні існує законодавча база, яка складається з переліку нормативних актів, що регулюють соціальну роботу та цивільний захист - всього 46 законів та указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, рішень Кабінету Міністрів України України, розпорядження Президента України та Кабінету Міністрів України, розпорядження – всього 88 найменувань [1].

Найважливіший Закон України – Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року, гарантує основні права і свободи громадян.

Стаття 21. Усі люди є вільними і рівними у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними і непорушними.

Стаття 23. Кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо це не порушує прав і свобод інших людей, і має обов'язки перед суспільством, у якому відбувається вільний і всебічний розвиток її особистості.

Стаття 24. Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Статтею 46 гарантується право на соціальний захист, у тому числі право на допомогу громадянам у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках. випадках, передбачених законом. Це право забезпечується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; Створення мережі державних, комунальних та приватних закладів догляду за інвалідами. Пенсії, інші види соціальних виплат та підтримки, які є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [1].

Важливе значення для правової основи соціальної роботи має Закон України від 05.10.2000 р. No 2017-III «Про державні соціальні стандарти та

державні соціальні гарантії». Державні соціальні стандарти і нормативи встановлюються з метою [53]:

- визначення механізму реалізації закріплених у конституції України соціальних прав і державних соціальних гарантій громадян;
- визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини у матеріальних благах і послугах, а також фінансових ресурсів для їх реалізації;
- визначення та обґрунтування видатків державного бюджету України, місцевих бюджетів, соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення, а також утримання соціальної сфери.

На основі соціальних стандартів визначаються розміри основних соціальних гарантій: мінімальної заробітної плати та пенсій за віком, інших видів соціальних виплат та підтримки. При розробці програм економічного і соціального розвитку необхідно враховувати державні соціальні стандарти [54].

Так, законом передбачено систему та класифікацію соціальних стандартів, які залежно від способу задоволення суспільних потреб поділяються на: прожитковий рівень, норматив забезпеченості, норматив доходу. За ступенем задоволення суспільних потреб соціальні нормативи поділяються на: нормативи раціонального споживання, нормативи мінімального споживання, статистичні нормативи. Державні соціальні нормативи у сферах соціального, житлово-комунального обслуговування, транспортного обслуговування, охорони здоров'я, освіти, культури, фізичної культури і спорту, побутового обслуговування, торгівлі, громадського харчування, а також соціальні гарантії щодо забезпечення державних соціальних стандартів і норм, упорядкованих визначення їх розмірів.

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ СОЦІАЛЬНОГО СПРЯМУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1 Суть сервісного підходу у державній політиці як основа для удосконалення системи управління державою

Протягом усього пострадянського періоду функціонування система взаємодії громадян з органами державної влади та місцевого самоврядування визнається фахівцями державного управління незадовільною. Відсутність конкретного зв'язку та необхідної інформації, відсутність обладнаних робочих місць для спеціалістів та для очікування громадян, великі черги, необхідність обходу багатьох кабінетів – недостатній розвиток системи «єдиного вікна», особливо на регіональному та місцевому рівнях, низька культура та недостатній професійний рівень персоналу установ прийому громадян, відсутність професійних консультацій щодо порядку користування державними послугами, дорожнеча самих послуг (проїзду, платежів) або корупційні пастки при користуванні цими послугами – це далеко не повний перелік претензії громадян до поточної службової діяльності держави.

Після «Революції Гідності» ситуація поступово починає покращуватися – не лише міністри, а й чиновники державних установ та міністерств анонсують впровадження «системи електронного уряду», вдосконалення механізмів надання послуг громадянам органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також запровадження звільнення від вимог щодо отримання довідок громадянами в одних державних органах з метою надання їх іншим органам відкрито «Портал державних послуг» [24, с. 15].

Проте на найвищому рівні досі не йдеться про офіційні зобов'язання владних політичних суб'єктів запровадити систему якісних державних послуг як основи для модернізації державного управління в цілому. Таким чином можна повторити помилки попередніх спроб модернізації державного управління, які пропонували абстракції «покращення» без чіткої стратегії

змін у державному управлінні. Водночас вітчизняні науковці зазначають, що модернізація державного управління можлива лише після формування обґрунтованої загальної концепції, яка складається з трьох завдань: «необхідність визначення концепції та реалістичного плану модернізаційних змін, створення економічних і соціально-політичних засад, які б забезпечили реалізацію плану модернізації, формування суб'єкта державної політики, здатного здійснювати інноваційні зміни. На нашу думку, основою такої концепції на даному етапі розвитку державного управління має стати методологія та механізми реалізації соціально орієнтованої сервісної політики держави.

Загальний рівень реформування державного управління в пострадянських країнах оцінюється зарубіжними та вітчизняними науковцями досить суперечливо. Деякі аналітики навіть стверджують, що на вибір стратегії реформування вплинуло спрощене розуміння ідей концептуальної парадигми New Public Management (нового публічного управління – НДУ). О. Гаман-Голутвіна зазначає, що ця парадигма модернізації державного управління вважалася основою для реформування систем державного управління приблизно в трьох десятках країн протягом останніх трьох десятиліть [61, с. 78]. Парадигмою «нового державного управління» в західній теорії державного управління стала революція в образі держави, яка стала постачальником послуг для населення, а не загрозливим монополістом насильства. Відповідно, орієнтація на надання послуг громадянам стає основою структурно-функціональних змін державного управління, тобто його модернізації. Парадигма НДУ конкретизує новий варіант розподілу відповідальності між державою та суспільством: сучасна держава не повинна сама виконувати всі завдання, але зобов'язана забезпечити виконання цих завдань [5, с.14].

Стратегічні функції все ще виконують державні установи, але деякі функції надання послуг передано приватному сектору та некомерційним організаціям громадянського суспільства. Передумовами формування

парадигми НДУ стали такі чинники: по-перше, надмірне витратне та бюджетне навантаження на соціальні держави розвинутих країн; по-друге, надмірна кількість адміністративних апаратів і зацикленість на вирішенні бюрократичних процедур; По-третє, здатність і готовність новітніх інститутів громадянського суспільства та приватного сектору взяти на себе низку функцій, які раніше переважно були закріплені за державою. Однак ці актуальні для реалій постіндустріального світу чинники виявилися обмежено застосовними до пострадянських систем державного управління, оскільки умови запровадження НДУ в умовах переходу до демократії не відповідали соціально-економічній реалії]. Радянський варіант соціальної держави також був дуже дорогим, але базувався не лише на державних трансфертах, а й на обов'язковій участі всіх суб'єктів господарювання у фінансуванні соціальної сфери. Ці суб'єкти, галузеві міністерства та органи управління мали комплексну систему соціального забезпечення та доповнювали національну. З крахом соціалістичного проекту, запровадженням елементів ринкової економіки та демократичного управління ця система почала активно руйнуватися. Приватизація промислових підприємств відбувалася одночасно з роздержавленням багатьох елементів соціальної інфраструктури (гуртожитків, баз відпочинку тощо) або з передачею їх у муніципальну власність, без збереження підтримки комерційного сектора. Водночас у пострадянських країнах ще не розроблені механізми фіскальної політики, які сприяли б корпоративній соціальній відповідальності. У пострадянських країнах соціальна держава не була реформована, а просто розвалилася через недостатню бюджетну спроможність держави [10, с. 52].

Як і західні системи, пострадянські системи державного управління також зіткнулися з проблемою надмірного адміністративного апарату. І якщо західні політики пішли на переорієнтацію на сервісну діяльність та розробку адекватної соціально орієнтованої сервісної політики, то пострадянські політичні еліти взяли курс на конфіскацію державної власності – утворилися потужні фінансово-промислові групи, які не лише контролювали

економічний простір і політична система, а також публічний медіа-простір. За таких політичних умов державна адміністративна система почала прямо та опосередковано обслуговувати інтереси ФФГ, яку експерти влучно охарактеризували як «олігархічну» [11, с. 25].

І, нарешті, відсутнє бажання інститутів громадянського суспільства взяти на себе функції держави в умовах її становлення в пострадянських умовах, оскільки соціально-економічна криза не сприяла зміцненню громад через відсутність фінансових передумов для їхньої незалежності від держави.

Крім того, з точки зору науки державного управління, суттєвою причиною проблемних результатів пострадянських варіантів державного будівництва було помітне спрощення сучасних концепцій і практик державного управління (притаманних розвинутим країнам). Викликана гіпертрофією ідей комерціалізації державного управління. У західному варіанті НДУ ставилося завдання забезпечити населення якісними послугами за умови скорочення державних витрат (і зменшення податкового тиску на компанії та громадян). Це супроводжувалося передачею деяких видів надання державних послуг у приватний сектор, перепідготовкою персоналу (включаючи новітні технології управління комерційним сектором) та формуванням прозорих стандартів якості державних послуг [9, с. 33]. Пострадянська система державного управління була зосереджена насамперед на розвитку сектору платних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування, а також на побудові корупційних схем надання державних послуг. Спочатку це проявилось у формуванні державно-муніципально-приватного симбіозу в наданні житлово-комунальних послуг населенню. В результаті неякісні та недорогі житлово-комунальні послуги оплачує населення, різниця в тарифах та вартості (завищена та фінансово непрозора) покривається місцевими бюджетами, а прибутки отримують недобросовісні підприємці та пов'язані з ними чиновники. У таких умовах чиновники пострадянського типу зовсім не зацікавлені в наданні якісних послуг, а їхній

добробут більше залежить від корупційних механізмів, ніж від офіційної системи мотивації [15].

Крім того, комерціалізація інтересів державного управління призвела до деформації багатьох основних функцій держави. Таким чином, у 1990-2000-х роках в Україні активно розвивалися «комерційні інтереси» міністерств і відомств, які за основним призначенням не повинні мати таких інтересів. Маються на увазі передусім Міністерство оборони та Міністерство внутрішніх справ. Перший відділ брав активну участь у створенні комерційних організацій з продажу «надлишкового майна» (зброї, військової техніки, приміщень та земельних прав тощо), що в кінцевому підсумку призвело до повної недієздатності української армії в умовах військової агресії у 2014 р. Другий – розвинути «сервіс» у вигляді «служби державної охорони», тобто транспортні засоби, видача платних довідок тощо). В результаті у населення України образ міліції почав асоціюватися з узаконеним вимаганням [15].

Тому безумовне впровадження підприємницьких методів у процес формування та реалізації сервісної діяльності держави та її політики може мати негативні наслідки. Німецький дослідник Р. Піхас застерігає від перенесення принципів управління ринковою економікою на реалізацію державного управління, оскільки їх цілі та завдання різні (а часом і суперечливі) [60, с. 23]. Тому реалізація методів НДУ в Україні потребує не стільки конкретизації концепції «дешевої держави» з низькими державними витратами (зокрема, соціальними виплатами), скільки впровадження елементів сервісної держави в державне управління. Тому стратегія реформування державного управління має набути модернізаційного змісту та спрямованості.

Найбільшою проблемою модернізації системи державного управління в пострадянський період було послаблення функції стратегічного планування розвитку країни. Крах системи державного планування та прогнозування через непрорахунок ризиків, вигод і збитків призвів до відмови від цієї ідеї, а

приватизаційні процеси в промисловості та сфері послуг без належного законодавчого забезпечення унеможливили механізми державного стратегічного планування. У результаті державне управління втратило здатність впливати на формування конкурентоспроможної економіки як основи національного добробуту [58, с. 41].

Внаслідок обмеження впливу держави на виробничу сферу управління соціально-економічним розвитком, тобто формування та впровадження ефективних засобів і методів політики обслуговування в найбільш чутливих сферах, які безпосередньо впливають на стан соціального здоров'я, суспільство як система є проблематичним – ситуація в цій сфері погіршилася, зайнятість та пенсійне забезпечення, забезпечення населення житлом, освітою та охороною здоров'я тощо. Натомість політична система потрапила в пастку залежності від електоральних очікувань для вирішення вищезазначені проблеми, а більшість тем політичних процесів стали зосереджуватися на популістських гаслах. Внаслідок цього виник розрив між правовими гарантіями прав, інтересів і потреб громадян та можливостями органів державної влади та місцевого самоврядування щодо їх забезпечення [57, с. 85].

Погіршилася ситуація і на державній службі. Замість запровадження меритократичних критеріїв вертикальної мобільності державних службовців нові пострадянські еліти відродили неофеодальні відносини відбору лояльних службовців. Замість концептуально та стратегічно вибудованої системи підготовки реформаторських кадрів та розробки чітких механізмів службового просування за критеріями службової діяльності в державному управлінні поширилися патронально-клієнтські відносини. Вищі категорії управлінської бюрократії були змушені встановлювати кланові підходи у взаємодії з великими фінансово-промисловими корпораціями, які мали значні політичні ресурси. Таким чином було встановлено домінуючий вплив партикулярних інтересів щодо стратегічних цілей і результатів діяльності державної служби в державному управлінні. Боротьба фінансово-політичних

кланів та їхній вплив на призначення чи звільнення виборних посадових осіб на державному чи регіональному (місцевому) рівні призвели до високого рівня внутрішньої конфліктності, яка поширилася на всю систему державного управління [56, с. 20].

Зазначені процеси призвели до надзвичайно високого рівня корупції в системі управління старої бюрократичної моделі. Замість встановлення стандартів якості надання послуг органам державної влади та місцевого самоврядування, як це було в західних демократичних країнах, державне управління в Україні зосередилося на завданнях збереження власної влади та доступу до державних фінансів і ресурсів.

Деструктивну роль у розвитку пострадянського державного управління, на нашу думку, відіграло й спрощене розуміння поняття визначальної ролі економічних факторів у розвитку суспільства і держави. Прагнення політичних еліт задовольнити інтереси панівних фінансово-промислових груп призвело до популяризації ідей тотальної приватизації, мінімального втручання держави у виробничі відносини та впливу на ринок праці. Незважаючи на це, в освітній сфері спостерігаються диспропорції – попит на «ринкові» професії (менеджери, юристи) значно перевищує можливості ринку праці, з іншого боку, професії, необхідні для розвитку вітчизняного виробництва (особливо в машинобудуванні) мають підтримку як населення, так і держави. Таким чином акцент на соціальних чинниках у сучасному державному управлінні замінювався політикою популізму: неухильно зростала кількість соціальних виплат та викривлялися механізми взаємодії економіки та суспільного розвитку [50, с. 20].

Наука про державне управління також зазнала негативного впливу вищевказаних факторів. Замість посилення ролі експертної підготовки управлінських рішень в умовах демократії їх теорія була змушена виправдовувати сучасні політико-управлінські тенденції. Замість того, щоб позиціонувати науку як експертне середовище для успішної модернізації державної служби на основі сервісної парадигми, експерти часто потрапляли

під вплив відверто антисучасних поглядів на зразок ідеї «суверенної демократії» тощо.

Сучасна наука державного управління виділяє значну різноманітність повноважень і функцій у політико-управлінській практиці держави. Поділ функцій держави на традицію та сучасність слід визнати центральною складовою концепції обслуговування держави. До першої категорії експерти відносять забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки, адміністрування та загальнополітичне управління. Натомість державне управління та державна політика у сферах освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення стали ознакою держави сучасного типу. Нове керівництво держави наголошує на перерозподілі традиційних і нових функцій держави та визнає пріоритетність нових функцій як рису сучасного рівня розвитку державних інститутів кінця XX – початку XXI ст. Це викликано не тільки необхідністю задовольнити електоральні очікування громадян, а й економічною потребою, адже сучасні уряди розвинених країн стикаються з глобальною проблемою забезпечення конкурентоспроможності країни. "Аналіз досвіду країн-лідерів світового рейтингу (якість життя, показники ВВП на душу населення, умови ведення бізнесу тощо) показує, що добробут людей став ключовою умовою та інструментом створення конкурентоспроможної економіки сучасного типу.", потенціал розвитку якого є прерогативою держави. В успішних країнах світу людський капітал став фундаментальним ресурсом розвитку, в тому числі й у сфері державного управління. У постіндустріальних країнах зусилля бізнесу, суспільства та держави з розвитку людського капіталу призвели до створення економіки знань, у країнах, що розвиваються – інструменту подолання бідності та розриву замкнутого кола «бідність-невігластво». Це відрізняє сучасну «державу розвитку» від її попередньої версії. Тому діяльність державного управління має враховувати новітню тенденцію глобалізованого людства – конкурентоспроможність країни безпосередньо залежить від розвитку людського капіталу (тобто соціального чинника) і завданням держави є

реалізація соціально орієнтованої політики послуг, яка збалансовує економічні та соціальні фактори суспільного розвитку [50, с. 21].

Концепція соціально орієнтованої сервісної політики держави має ґрунтуватися на таких чотирьох вимірах – принципах сучасної демократичної держави:

- 1) держава є гарантом (тобто системою інституцій, що забезпечує надання якісних державних послуг);
- 2) держава є партнером (створює інституційно сприятливі умови для громадської діяльності та заохочує громадян самостійно вирішувати проблеми в рамках чинного законодавства, політичної системи та економічних умов);
- 3) держава є контролюючим органом (заснований на встановлених правилах соціальної і, перш за все, економічної діяльності);
- 4) держава є постачальником послуг суспільству (насамперед роль безпеки та здатність держави зробити щось для суспільства з меншими витратами).

Виходячи із зазначених принципів формування державної політики, можна конкретизувати завдання модернізації державного адміністративного устрою – сприяти формуванню рівня розвитку [44, с. 47]:

- посилення функції стратегічного планування, у тому числі стратегічного управління соціально-економічним розвитком;
- розробити та сформулювати ефективні засоби та методи політики обслуговування у сферах, що мають найбільший вплив на суспільство як систему;
- встановлення меритократичних критеріїв вертикальної мобільності державних службовців та розробка чітких механізмів просування по службі на основі критеріїв державної служби;
- орієнтація на соціальні чинники в сучасному державному управлінні має доповнювати концепцію визначальної ролі економічних чинників у розвитку суспільства і держави;

- у процесах формування державної політики необхідно оптимізувати співвідношення партикулярних (групових) і національних інтересів;

- встановлення стандартів якості сервісної діяльності органів державної влади може радикально знизити корумпованість системи управління старої бюрократичної моделі;

- посилення ролі експертної підготовки управлінських рішень та позиціонування науки державного управління з метою постійної модернізації державної служби на основі сервісної парадигми [44, с. 48].

Отже, основні висновки проведеного дослідження вказують на значну спорідненість між елементами Нового публічного менеджменту та концепцією службової держави. Виходить, що нова державна адміністрація має зосередитися не стільки на цілях маркетингу державних послуг, скільки на оптимізації системи надання якісних державних послуг громадянам та регулюванні ринків державних послуг. Соціальна спрямованість політики обслуговування стає основою модернізації державного управління в розвинутих демократичних країнах. У результаті такої модернізації державного управління виникає конкурентоспроможна економіка, яка базується на зростанні людського капіталу.

2.2 Принципи реалізації сервісно-орієнтованої діяльності органів публічної влади в Україні

Особливості функціонування органів влади у сфері надання державних послуг населенню значною мірою визначають: рівень розвитку демократії в державі; стан захисту інтересів громадян та задоволення їх інтересів і потреб; належна здатність суб'єктів сервісно-орієнтованої держави адекватно реагувати на соціальні та трансформаційні зміни. Науковці, які консультують з питань реалізації міжнародних програм і проектів підтримки реформи децентралізації в Україні, розглядають природу державної служби як

особливого виду службової діяльності органів державної влади, що забезпечує реалізацію сервісної функції держави. Оскільки органи державної влади, громадські організації, політичні партії, економічні структури та, як правило, пересічні громадяни Української держави є потенційними суб'єктами сервісно-орієнтованої держави, виникає необхідність запровадження та застосування чітких, суб'єктивно орієнтованих і системних принципів реалізацію сервісно-орієнтованої діяльності органів державної влади, що має бути представлено як принципи реалізації механізмів сервісно-орієнтованої системи державного управління в умовах реформаторських перетворень в Україні [16, с. 25].

Концептуальне бачення предмета науки визначається наявністю основного елемента теорії будь-якого наукового пізнання - категорії «принцип». При дослідженні сервісно-орієнтованої системи державного управління та визначенні параметрів її розвитку доцільно використати системний аналіз для розробки засад проектування та реалізації механізмів сервісно-орієнтованої системи в умовах реформаторських перетворень в Україні. На думку В. Т. Венцеля, термінологічна невизначеність (керівні правила, інструкції, закономірності), відсутність єдиного підходу до розуміння основних принципів та їх класифікації призводить до різноманітності декларативних принципів у програмах і проектах, стратегіях розвитку, стимулює аналіз нових моделей і концепції державного управління з огляду на здатність сприяти підвищенню ефективності діяльності органів державної влади [18, с. 41].

Історичний досвід моделювання (і з часом становлення) державності держав-членів Європейського Союзу сприяв систематизації єдиних принципів (зокрема стандартів), які впроваджуються в національних системах державного управління в європейському адміністративному просторі, незалежно від його структури. Встановлена система принципів включає: надійність і передбачуваність; відкритість і прозорість; звітність; ефективність і результативність.

Керівні принципи належного врядування та критерії «ефективного врядування», а також принципи, розроблені Комісією Європейського Союзу, Світовим банком та Організацією економічного співробітництва та розвитку (далі ОЕСР), відрізняються за ступенем уваги. на певні ключові фактори. Принципами, визначеними ОЕСР як принципи «ефективного врядування», є: верховенство права, відкритість і прозорість діяльності демократичних інститутів; чесність і рівноправність громадян, включаючи надання консультативних послуг та участь у прийнятті рішень; дієвість та ефективність послуг; ясність, прозорість і здатність застосовувати закони та нормативні акти на практиці; стійкість і цілісність у виробленні політики; високі етичні стандарти поведінки [23, с. 50].

У будь-якому випадку, враховуючи загальний контекст євроінтеграційного розвитку української держави, зосередженість влади на обслуговуванні споживачів підкреслює той факт, що клієнт є громадянином у державі, орієнтований на обслуговування. На думку європейських експертів проекту ОЕСР «Підтримка реформи децентралізації в Україні», який планується реалізувати до 2018 року, державні послуги мають бути таким чином пристосовані до чутливості, потреб і побажань споживачів, тобто громадян та їх об'єднань. що стимулює самостійність і незалежність клієнтів. Варто зазначити, що зазначений проект покликаний сприяти здійсненню органами державного управління реформ, пов'язаних з децентралізацією та модернізацією державних управлінських установ на національному та регіональному рівнях по всій державі.

Зокрема, бельгійський експерт Ф. Верменель визначає: основні показники орієнтації органів державної влади на обслуговування споживачів (громадян); Показники відповідальності [59, с. 20]. Сукупність системи показників орієнтації на обслуговування споживачів (громадян) становить:

1) реактивна (цільова) спрямованість на обслуговування споживачів, що передбачає доброзичливе та дбайливе ставлення до громадян,

максимальне з'ясування деталей задоволення їх занепокоєння, ввічливе та уважне ставлення до громадян у разі звернення зі скаргою до органів влади;

2) проактивна орієнтація на обслуговування клієнтів, яка передбачає систематичний аналіз потреб і бажань клієнтів і орієнтацію на надання послуг з урахуванням цього аналізу, критичний аналіз необхідності вдосконалення практики надання послуг клієнтам, здатність , формувати потребу вдосконалювати власну практику надання послуг клієнтам, уміння враховувати потребу клієнта в отриманні тієї чи іншої послуги та його особисте ставлення до зазначеної потреби, а також конкретизацію зазначеного випадку, термінів використання, терміни та умови;

3) Підтримка клієнтоорієнтованості, яка проявляється в практичній реалізації клієнтоорієнтованості, побудові ефективної системи, що забезпечує якісний, клієнтоорієнтований процес надання послуг, стимулюванні та вдосконаленні підходів до роботи з клієнтами, розробці ряду пропозиції щодо отримання певного виду послуг для замовника тощо [60].

Щодо другої складової сервісної діяльності органів державної влади, то, на думку зарубіжних експертів, варто відзначити показники відповідальності, які, на відміну від показників орієнтованості на обслуговування споживача (громадянина), поділяються за трирівневою ієрархією. Перший рівень ієрархії відповідальності включає персональну відповідальність за виконання безпосередніх посадових обов'язків (мова йде про правильне сприйняття цілей, цінностей і норм організації, в якій працює надавач публічних послуг, виконання ним угод щодо). заплановані зустрічі із замовником, встановлені правила роботи з замовником, порядок взаємодії та способи задоволення його потреб у обслуговуванні, відповідальність за власні дії, вміння визнавати власні помилки, бути відкритим до зворотного зв'язку від замовника та приймати критичні зауваження щодо його власну діяльність). Другий рівень ієрархії відповідальності фокусується на здатності діяти в інтересах організації, зокрема, активно спрямовувати свої професійні

досягнення на досягнення цілей і цінностей організації, передбачати наслідки своїх власні дії та вносити пропозиції щодо вдосконалення процесу надання державних послуг Послуги, представлені як заходи та пропозиції організації чи установи, уміння мобілізувати власну активність у критичних ситуаціях для підтримки позитивного іміджу організації, відкрита демонстрація корпоративних цінності та норми, здатність викликати довіру у клієнтів, пробуджувати власну об'єктивність і чесність. Слід підкреслити, що, на думку цитованих нами експертів, третій рівень ієрархії показників відповідальності включає захист і збереження інтересів організації через: поширення цінностей і цілей як всередині, так і за межами організації, інформування про встановлені цілі, принципи дій, цінності та норми та підтримку в їх реалізації; виробляти власну принципову позицію на благо всієї організації та загальних інтересів, навіть за умови, що займана позиція не є популярною в організації; відкрита підтримка прийнятих рішень, ініціювання їх виконання всередині та поза організацією; Формування власної доброзичливої поведінки відповідно до соціальних, етнічних та професійних норм, звернення до зазначених інших членів організації, представленої в рамках надання публічних послуг. Очевидно, що бельгійський вчений застосовував принципи належного демократичного врядування при створенні встановлених показників діяльності органів державної влади. Зазначимо, що методологічну цінність у цьому контексті наукових досліджень має точка зору українських науковців, які враховують усталені принципи належного демократичного врядування, до яких належать такі системи [52, с. 41]:

1. Чесне проведення виборів, представництво та участь, щоб надати всім громадянам реальні можливості мати власний голос у вирішенні державних справ.

2. Чутливість, щоб забезпечити чутливість уряду до законних очікувань і потреб громадян. Цілі, правила та процедури мають бути адаптовані до очікувань і потреб громадян.

3. Ефективність і результативність для забезпечення досягнення цілей і при цьому найбільш раціонального використання наявних ресурсів.

4. Відкритість і прозорість для забезпечення доступу громадськості до інформації та полегшення розуміння того, як ведуться державні справи.

5. Верховенство права для забезпечення справедливості, неупередженості та передбачуваності.

6. Етична поведінка для забезпечення переваги громадських інтересів над приватними.

7. Компетенції та можливості для забезпечення спроможності представників і посадових осіб органів державної влади виконувати свої обов'язки.

8. Інновації та відкритість до змін для забезпечення переваг нових рішень і найкращих практик.

9. Сталий розвиток і орієнтація на довгостроковий результат з урахуванням інтересів майбутніх поколінь.

10. Раціональне фінансове управління для забезпечення економного та продуктивного використання державних ресурсів.

11. Права людини, культурне розмаїття та соціальна згуртованість для забезпечення захисту та поваги всіх громадян, не дискримінуючи та не виключаючи нікого.

12. Підзвітність для забезпечення того, щоб представники та посадові особи місцевого самоврядування брали на себе відповідальність і несли відповідальність за свої дії.

Ці принципи лягли в основу розробки Європейської стратегії інновацій та ефективного управління. У 2005 році на зустрічі у Варшаві під час Третього саміту глав держав і урядів держав-членів Ради Європи було зазначено, що належне врядування є необхідною умовою на всіх рівнях державного управління. На місцевому рівні це має вирішальне значення, оскільки місцева влада найближча до громадян і надає їм необхідні послуги. На цьому рівні громадяни можуть найшвидше відчувати себе причетними до

громадських дій. Варто погодитися з висновком Пастора В., який наголошує, що ці принципи доброго врядування можуть бути покладені в основу розробки законів України, актів центральних органів виконавчої влади, актів місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, включаючи відповідні положення, кодекси поведінки тощо [47, С. 58]. Також науковець пропонує власну систему класифікації принципів публічної влади, яка включає принципи: ефективності, професіоналізму, правового регулювання (правового регулювання), запобігання корупції, субсидіарності, участі представників громади у підготовці проектів рішень та їх прийняття, прозорість і відкритість діяльності органів державної влади та підзвітність і підконтрольність громаді, відповідальність органів влади та посадових осіб.

Певного змістовного оновлення та переформатування наведена система принципів отримує в наукових працях молодого краєзнавці Обушної Н. [46], яка поєднує власні дослідження впровадження принципів демократичного врядування з глобалізаційними процесами сучасного світу. На їх думку, про принцип доступності в демократичному врядуванні свідчить можливість участі громадськості в управлінні державними справами та рівний доступ громадян до публічної служби через дотримання процесу відбору, спрямованого на забезпечення принципу заслуг при заміщенні вакантних посад. посади в органах державної влади. А принцип прозорості, який поєднує активні та пасивні дії громадськості щодо органів державної влади, сприяє ефективному наданню адміністративних послуг та вирішенню найважливіших суспільних потреб населення на основі налагодженої системи інформування населення про діяльність органів державної влади, їх структура та забезпечення вільного доступу громадян до управління державними справами тощо [46, с. 28].

Різноманітні аспекти практичної реалізації встановлених принципів належного врядування є предметом дослідження багатьох науковців не лише з точки зору їх сутності, а й з точки зору їх реалізації, впровадження в діяльність органів державної влади. Якщо під час реалізації будуть

допущені помилки, дестабілізаційні процеси в суспільстві можуть лише прискоритися. Мова йде про:

- 1) поширення корупції, яка гальмує розвиток ринкових інститутів;
- 2) скорочення соціальних програм, ухилення від сплати податків і зборів, збільшення вартості та умов надання адміністративних послуг;
- 3) поширення політики «подвійних стандартів», застосування поняття «доцільність» для забезпечення законності, що означає відсутність верховенства права;
- 4) обмеження демократичних процесів у суспільстві, зниження політичної активності громадян та поява інших ціннісних пріоритетів у різних представників громадянського суспільства.

Політологічна частина дослідження зазначеної теми спрямована на те, що Україна належить до країн, де тривалий час функціонує система централізованого «неналежного корупційного управління», і, відповідно, вона як держава не може забезпечити реалізацію сценарію швидкого радикального переходу на принципи належного управління. Це пов'язано з неможливістю і бажаністю звільнення всіх працівників, які працювали за попередньої системи управління, та об'єктивно зумовленою тривалістю періоду, необхідного для поширення нових принципів управління. Водночас необхідно враховувати, що громадяни морально та професійно не готові до застосування принципів прозорості, підзвітності та участі для контролю за діями органів влади та інших управлінських структур. Крім того, належне врядування також передбачає застосування принципів «управління якістю» і, таким чином, спільну роботу високоефективного, громадянського та експертного середовища у сфері розробки високих стандартів надання адміністративних послуг [48, с. 8-й].

Оскільки категорія «публічна послуга» законом не визнана, нагадаємо, що чинним законодавством України у сфері надання адміністративних послуг не визначено критеріїв оцінки їх якості. Водночас у статті 4 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено принципи державної

політики у зазначеній сфері, зокрема: верховенство права, у тому числі законність та правова визначеність, стабільність, рівність усіх перед законом, відкритість та прозорість, оперативність та своєчасність, доступність інформації про надання адміністративної послуги, безпека персональних даних, раціональна мінімізація кількості документів та процедурних дій, необхідних для користування адміністративною послугою, неупередженість та справедливість, доступність та зручність для скаржників.

Заслуговує на увагу наукова концепція Т. Л. Сиволапенко. [49], який зазначає, що розбудовуючи українську державність, варто враховувати європейський підхід, який передбачає розмежування повноважень між центральним і місцевим рівнями. Європейський досвід показує, що для підвищення ефективності влади доцільно регулювати всі питання на регіональному рівні. Необхідно створити клімат унікального взаєморозуміння та співпраці. Ключем до цього має стати впровадження принципів Ради Європи, найважливішим з яких є принцип згуртованості (cohesion), який стверджує, що реалізація регіонального самоврядування має сприяти ефективності виконання завдань державних органів Ради Європи у забезпеченні економічної та соціальної єдності, спрямованої на збалансований розвиток життєдіяльності всієї національної території на основі солідарності між регіональними органами влади. Цей принцип є складовою європейської концепції багаторівневого управління [49, с. 51].

Слід зазначити, що вітчизняні науковці на основі вивчення зарубіжного досвіду організації надання державних послуг населенню органами влади європейських країн особливу увагу приділяють таким принципам, як субсидіарність, дотримання унітарності держави. і взаємодоповнюваність. У власних дослідженнях І.О. Драган [33] вважає, що вищезазначені принципи є основними принципами діяльності органів державного управління. Зокрема, суттєвими ознаками кожного принципу він вважає: субсидіарність як надання максимальної компетенції найближчому до громадян органу; збереження унітарності держави як правоздатності адміністративно-

територіальних одиниць у рамках встановленого державою права, які мають однаковий правовий статус і підлягають державному контролю щодо дотримання законодавства; комплементарність, як взаємозв'язок і взаємодоповнення авторитетів тощо [33, с. 16].

Підтримання ефективності органів державної влади залежить також від осіб, які забезпечують ефективність їх діяльності, а саме від рівня кваліфікації та професіоналізму державних службовців, державних службовців та працівників органів місцевого самоврядування тощо. Наприклад, принцип аналітичності Чесність державного службовця полягає в здатності об'єктивно проконсультувати про наслідки службових рішень. Аналітична чесність пропагує заборону подання неправдивої інформації, але водночас не вимагає від чиновника відкритого розголошення цієї інформації. Сьогодні вже зрозуміло, що для виявлення, діагностики та вивчення проблем, пов'язаних з діяльністю органів державної влади, а також осіб, які їх очолюють, необхідне вміння передбачати проблеми, пов'язані з життєдіяльністю конкретної громади та держави як такої. , в цілому, необхідні відповідні кваліфікації та навички, що стосуються останнього, зокрема, навички думати, аналізувати, приймати відповідні рішення та діяти, тобто виконувати рішення, які відповідають потребам та вимогам членів громади. Так визначає перелік вимог до професійних якостей політика канадський дослідник П. Браун, але, на нашу думку, їх типологію слід перенести на вимоги до якостей лідера. Зазначені вимоги: знання, організаторські здібності, технічні навички, інтелектуальні навички та особистісні якості, призначені для використання в системі управління персоналом (відбір, навчання, просування по службі тощо). Залежно від специфіки діяльності органу влади встановлені автором вимоги можуть змінюватися та змінюватися, а знання та вміння залежать насамперед від рівня, специфіки та характеру управлінської діяльності [63, с. 21].

Перевіреною аксіомою управління є те, що компетенції (уміння, знання та вміння) забезпечують ефективність державних послуг. У цьому аспекті

необхідною компетентністю (у цьому контексті, на нашу думку, компетентність слід розглядати як принцип сервісно-орієнтованої держави) є орієнтація на обслуговування споживачів – здатність адаптувати свою діяльність для забезпечення адекватного розуміння та задоволення потреби клієнта. Це також здатність пропонувати актуальні, довгострокові рішення з доданою вартістю. На думку канадських експертів, оцінка ефективності залежить від показників компетенції – найвищого (що передбачає зосередження на пріоритетах, таких як підтримка інтересів клієнта, проведення аналізу та використання можливостей для підвищення рівня задоволеності клієнта, прийняття рішень та реалізація з метою концентрації). Заходи, що покращують процедури для надання кращого обслуговування клієнту) до найнижчого значення (включаючи переслідування власних інтересів, відсутність належного ставлення до клієнта, відсутність почуття задоволення заявленої потреби, демонстрація негативного ставлення). по відношенню до клієнта [62, прим.20].

Проте заслуговує на увагу думка українського дослідника Дерета В. А., який розглядає компетентність як комплекс умінь, навичок і знань у відповідній галузі, тобто як сукупність досконалого знання законодавчої бази надання певних адміністративних послуг. ; знання порядку їх надання; вміння ефективно спілкуватися з людьми, встановлювати та підтримувати необхідні контакти. Водночас наведене поняття компетентності є одним із елементів професійної компетентності та частиною змісту категорії «професіоналізм». Визначаючи у такий спосіб зміст компетенції як релевантного критерію функціонування органу державної виконавчої влади з надання адміністративних послуг, дослідниця доповнює зміст категорії «професіоналізм», поділивши її зміст на сукупність понять « професійна компетентність» та «відповідний рівень кваліфікації працівників органу управління», при цьому кваліфікація відповідного персоналу – це сукупність знань, умінь, навичок, досвіду, морально-психологічних якостей, які

дозволяють ефективно та якісно виконувати роботу. поставлених завдань [32, с. 41].

Від формування та реалізації механізмів сервісно-орієнтованої держави на основі фундаментальних принципів.

Підсумовуючи аналіз наукових джерел, беззаперечним залишається визнання демократії як фундаментального, невід'ємного принципу державного управління сучасних держав, реалізація якого позиціонує ці держави як правові. Іншим, не менш важливим, принципом державного управління є принцип управлінського впливу (особливо в демократичних державах). Одним із таких принципів є децентралізація, запровадження якої є передумовою суспільних змін, спрямованих на підвищення ефективності державного управління. Слід зазначити, що побудова сервісно-орієнтованої системи державного управління із сукупності елементів суб'єктної спрямованості функціонування цієї системи в контексті регулювання діяльності публічної служби є якісним переходом до побудови сервісної системи державного управління. орієнтований стан, зумовлений відповідними кількісними змінами доцільності, широти та глибини взаємозв'язків між механізмами управління послугами та забезпеченням державою сервісної функції. При цьому суб'єктну орієнтацію на: державу, органи влади, громадські об'єднання, корпоративні структури, конкретного громадянина тощо, на нашу думку, слід позиціонувати як сукупність методологічних принципів суб'єктності, у тому числі принципів: суб'єктної суб'єктності. як сутнісна властивість суб'єкта, суб'єктивність середовища, Інституалізація суб'єктивності, моделювання суб'єктивності.

Зокрема, принцип суб'єктивності як сутнісної властивості суб'єкта виступає як його якісна характеристика, яка безпосередньо належить кожному суб'єкту політичної, соціально-економічної систем, є проявом його сутнісних характеристик і має певний потенціал розвитку суб'єктності. . Детально цей принцип описаний у таких характеристиках суб'єкта: активність, відповідальність, довіра [27].

Слід визнати, що принцип суб'єктності середовища реалізується в певній субстанції – політичному, соціально-економічному просторі – завдяки функціонуванню механізму реалізації специфічних принципів суб'єктності в полісуб'єктній системі. Відповідно до цього принципу полісуб'єктне середовище визначається як простір предметних елементів, пов'язаних спільною діяльністю, спілкуванням і поведінковою активністю, процесом встановлення суб'єкт-суб'єктних відносин та їх усвідомлення.

Принцип інституціоналізації суб'єктності полягає в інституціалізації властивостей і атрибутів суб'єктності, тобто передачі суб'єктних функцій від індивіда до інституціональних суб'єктів (від держави, до громадських організацій і корпоративних структур), з першим зменшенням (втрата).) суб'єктивності та виникнення цілісного суб'єкта. Інституційні суб'єкти виникають через інституціоналізацію властивостей діяльності окремих суб'єктів і цілісних суб'єктів нижчих рівнів за допомогою відповідальності. При цьому чим вищий ступінь інституціоналізації, тим нижчий рівень політичної, соціально-економічної суб'єктності суб'єктів – одиниць цілісних суб'єктів [27].

Паралельно, розглядаючи сутність принципу моделювання суб'єктності, зазначимо, що він полягає в моделюванні суб'єктності як процесу суб'єктивації в політичному, соціально-економічному просторі, який визначається орієнтацією на політичний, соціально-економічний суб'єкт як домінуюча цінність, а також через цілісність часово-просторово впорядкованих взаємодій, у яких реалізується суб'єктність її учасників, саме як необхідна умова їх успішного функціонування та розвитку.

На нашу думку, системною основою суб'єктної концепції державного управління може бути закладений фактор суб'єктності.

З метою розвитку механізмів сервісно-орієнтованої держави з комплексом системоутворюючих важелів і регуляторів нормативно-правового, інституційного, технологічного, ресурсно-функціонального, організаційно-економічного характеру з метою забезпечення

цілеспрямованого впливу на сучасну громадськість системи управління, на нашу думку, доцільно було б запровадити нові частково об'єктно-орієнтовані та системні принципи застосування сервісно-орієнтованої діяльності органів державної влади. Для прикладу таблиця 2.1.

Таблиця 2.1

**Системні принципи сервісно-орієнтованої діяльності органів
публічної влади**

№	Принцип	Характеристика
1	принцип «стратегічної послідовності»	При реалізації концептуальних довгострокових програм діяльності органів державної влади, враховуючи ресурсні обмеження (що є актуальним в умовах здійснення суспільних перетворень), важливим є системне здійснення розподілу (розподілу-перерозподілу) функцій і повноважень між ними. з підпорядкуванням і взаємною координацією їх дій у рамках єдиної системи державного управління; сприяти безперервній реалізації розроблених і ухвалених ними рішень з урахуванням аспектів ресурсного та функціонального забезпечення, політичної «волі» та ризиків (наслідків) поступового суспільного реформування, у тому числі правлячих політичних еліт в умовах змін;
2	принцип «емпіричної критики»	В умовах реалізації публічним сектором сервісної функції з метою удосконалення відповідних механізмів управління розвитком сервісно-орієнтованої держави в умовах реалізації суспільно-трансформаційних процесів необхідно відслідковувати динаміку наслідків згаданих соціальних змін. В умовах регулювання відносин органів влади з громадянами, громадськими організаціями, господарськими структурами та підприємствами необхідно вимірювати інноваційні результати. Зазначена діяльність має ґрунтуватися на результатах об'єктивної оцінки та прогнозу заходів щодо ефективності функціонування органів державної влади, що можливо за умов використання, аналізу та прогнозування

		багаторівневої системи відносних показників (критерії визначення мінімізації різноманітних витрат при максимізації їх соціальної ефективності);
3	принцип «інституціональної архітектури»	Цей принцип має бути реалізований шляхом створення сприятливого інституційного середовища для управління розвитком сервісно-орієнтованої держави, в якому знижуються інформаційні, трансформаційні, політичні, економічні та соціальні витрати на сервісну діяльність. Відповідно до цього принципу, інституційне середовище сервісно-орієнтованої держави має постійно вдосконалюватися на основі створення сервісної інституції, яка створює сприятливі умови для інноваційної діяльності публічного сектору і водночас створює особливу інституційну архітектуру. сервісно-орієнтованої держави.

Тому в сервісній діяльності державного сектору необхідно керуватися пріоритетом прав і законних інтересів фізичних осіб і громадян, які є замовниками споживання публічних послуг у сервісно-орієнтованій державі. Враховуючи те, що принципи як категоріальні поняття мають властивість абстрактного відображення соціальної реальності, а принципи державного управління на практичному рівні набувають відповідної форми втілення, наприклад, норм, правил поведінки суб'єктів публічної адміністрації на нашу думку, зазначені техніко-системні засади сервісно-орієнтованої діяльності органів державної влади доцільно визначити та конкретизувати в нормативно-правових та програмних документах. На основі застосування цих принципів у перспективі можливо: визначити методологічні домінанти концепції побудови «сервісно-орієнтованої держави» в контексті організації сервісної діяльності її суб'єктів; охарактеризувати механізми контролю розвитку сервісно-орієнтованої держави, оцінити ефективність функціонування органів державної влади.

2.3 Зарубіжний досвід соціального захисту населення, можливості його використання в Україні

В сучасному вітчизняному суспільстві відмічається посилений інтерес до соціальної галузі та вагомих життєвих потреб кожної особи. Діюча державна модель соціальної політики містить багато суперечностей із цілями постіндустріального розвитку економіки та суспільства. Все це призводить до поширення бідності та погіршення рівня і якості життя населення. Така соціальна політика не здатна ефективно перерозподілити ресурси на користь найменш захищених прошарків населення. Відсутність чітко визначених стратегічних пріоритетів соціальної політики призводить до розпорошення фінансових ресурсів та знижує ефективність соціальних програм. Як бачимо, державна соціальна політика в Україні потребує вивченню зарубіжного досвіду та його імплементації до української дійсності.

Отже, у міжнародній соціальній практиці найбільш використовуваними є три моделі соціальної політики: ліберальна; континентально-європейська і скандинавська [39, с. 85].

Ліберальна політика базується на пріоритетах ринку та розвинутій системі приватної благодійності. Вона широко використовується в Австралії, США, Канаді, Великобританії і Японії. Ця модель соціальної держави передбачає незначне державне втручання в ринкові відносини й обмежене використання заходів державного регулювання. Саме через це, велике значення у соціальній сфері мають приватні благодійні установи. Зміст ліберальної політики пояснюється зменшенням ролі держави у вирішенні соціальних проблем суспільства.

Континентально-європейська модель функціонує в державах із соціально направленою ринковою економікою: Німеччині, Австрії, Італії, Франції, Голландії. Побудова на основі розвиненого правового регулювання системи соціального забезпечення. Характерною її рисою є «самоврядність» страхових кас.

В умовах скандинавської моделі основну роль у соціальному захисті населення відіграє держава і надає соціальне забезпечення всім за рахунок бюджетних коштів. На противагу ліберальній моделі, де кожен сам турбується про власний добробут, вказана модель соціальної політики ґрунтується на концепції «солідарності», у якій соціальний захист виступає справою всього суспільства. Ця модель успішно функціонує в окремих державах північної Європи – Швеції, Норвегії, Фінляндії, Данії, Нідерландах і Швейцарії. Її ключовими завданнями є якнайбільша зайнятість, вирівнювання доходів населення та зменшення майнового розшарування населення [14, с. 9].

Модель вітчизняної соціальної політики повинна поєднувати лібералізм та соціальну орієнтацію. Перший дозволяє в умовах нестачі грошових ресурсів у держави організувати умови з метою самореалізації і самозабезпечення економічних суб'єктів. Друга складова сприяє формуванню раціональної системи соціального захисту всіх членів суспільства [17, с. 33].

Отже, із зарубіжних моделей соціальної політики для України сьогодні буде більш корисною скандинавська соціальна модель, в якій найбільш виражена соціальна направленість. Вона значною мірою пов'язана з вітчизняними соціальними традиціями і звичаями, у яких чільне місце займають ідеї соціальної справедливості, рівності та захищеності.

У формуванні та реалізації соціальної політики беруть участь багато суб'єктів, діяльність яких зумовлена конкретними суспільними інтересами і здійснюється на основі тих чи інших правових основ. Це органи державної влади, органи місцевого самоврядування, неурядові організації, громадські об'єднання. Тобто залежно від того, хто ініціює та встановлює ці відносини та проводить відповідні заходи, виділяють різні види соціальної політики – державну, регіональну, корпоративну. Основним суб'єктом реалізації соціальної політики в сучасному світі є держава, яка визначає її загальні принципи, цілі, завдання, пріоритети, законодавчу базу та проводить безпосередню практичну роботу щодо її реалізації [17, с. 63].

Враховуючи багатовекторність соціальної політики в процесі її реалізації, важливо враховувати всі її напрямки, не захоплюючись одними та ігноруючи інші. Ефективність реалізації соціальної політики будь-якого рівня значною мірою залежить від стану економіки, наявності необхідного фінансування соціальних програм за рахунок держави, органів місцевого самоврядування, підприємств, спонсорів тощо. Важливе значення має процес руху України до соціальної держави, удосконалення соціальної політики та соціальної стратегії, вміле та доцільне використання міжнародного досвіду в цій сфері з урахуванням менталітету українського суспільства.

Ліберальна модель соціальної політики.

Базується на наявності в суспільній свідомості віри в регулятивні можливості ринку та розвиненої системи приватної благодійності. Його становлення відбувалося в умовах панування приватної власності, ринкових відносин і під впливом ліберальної трудової моралі. Ця модель набула широкого розвитку в Австралії, США, Канаді, Великій Британії та Японії. Основними умовами функціонування ліберальної моделі були мінімальне втручання держави в ринкові відносини та обмежене застосування заходів державного регулювання. У валовому внутрішньому продукті державному сектору економіки належить лише незначна частка. Тому домінуючу роль у соціальній сфері відіграють не державні органи, а приватні благодійні організації, створені за різними ознаками – етнічними, релігійними чи іншими. Ця модель передбачає зобов'язання держави щодо соціального захисту лише найбільш вразливих верств населення. Інші громадяни повинні забезпечувати себе самі. Тобто в соціальних питаннях, зокрема, забезпеченні власного добробуту, перевага надається не державі, а особистим зусиллям кожного окремого громадянина [19, с. 14].

Таким чином, суть ліберальної політики полягає в зменшенні ролі держави у вирішенні соціальних проблем громадян, наданні їм якомога більшої свободи для їх самостійного вирішення. Характерно, що така соціальна політика можлива за повної відсутності або слабкості лівих

політичних сил чи їхніх представників у владних структурах, оскільки їхніми основними гаслами є соціальний захист населення від можливих соціальних потрясінь та підвищення ролі держави. в цьому номері.

Континентально-європейська (консервативна) модель.

Реалізується в країнах із соціально орієнтованою ринковою економікою, зокрема Німеччині, Австрії, Італії, Франції, Голландії, характерна підтримка правового регулювання системи соціального забезпечення. Ця модель була вперше розроблена в кінці 40-х років ХХ століття. Християнсько-демократичною партією Німеччини та викладені у так званих Дюссельдорфських принципах, які включали «природне право на працю», «соціальне страхування як основу соціального забезпечення» та «соціальне страхування відповідно до доведеної потреби з державних коштів поза соціальним страхуванням» [25, с. 20].

Скандинавська (або соціал-демократична) модель.

Провідна роль у соціальному захисті населення відводиться державі та забезпечує базову підтримку всіх громадян країни з державного та місцевих бюджетів, що формуються за рахунок податків. На відміну від ліберальної моделі, де кожен піклується про свій добробут і забезпечення, ця модель соціальної політики базується на концепції «солідарності», в якій соціальний захист розглядається як справа всього суспільства, а не окремих осіб. Тому її часто називають солідарністю. Ця модель знайшла практичне втілення в країнах північної Європи – Швеції, Норвегії, Фінляндії, Данії, а також у Нідерландах і Швейцарії.

Соціал-демократична модель базується на таких принципах соціального захисту: усі люди мають однакову цінність, незалежно від віку та продуктивності? суспільство не може відмовитися від «слабких» елементів і має створювати для них умови та надавати можливості для задоволення своїх потреб; соціальні послуги та послуги надаються на громадських засадах. У разі відсутності добровільності держава може застосовувати примусові методи; соціальний захист має бути безперервним, комплексним і

охоплювати всі сфери життя людини; соціальний захист має бути гнучким, доступним і здатним вирівняти соціальні умови для всіх груп населення. Такий підхід допомагає подолати розрив у соціальних можливостях як «слабких» груп, так і суспільства в цілому. Зокрема, кожен повинен мати рівні можливості для здобуття освіти, кваліфікації та оплачуваної роботи, тобто стати нормальними самодостатніми членами суспільства [26, с. 16].

Згадані три моделі не зустрічаються ніде в світі в чистому вигляді, являючи собою «ідеальні типи» соціальної держави, кожен з яких має свої переваги та недоліки. На практиці можна спостерігати поєднання елементів ліберальної, корпоративної та соціал-демократичної моделей з явним домінуванням рис однієї з них. У Канаді, наприклад, поряд зі страховою пенсією існує так звана «народна» пенсія. Подібну пенсію ввели в Австралії. У Сполучених Штатах є багато пільг, які виплачуються додатково до фондів соціального страхування. Існує щонайменше 100 програм фінансової допомоги (багато з них короткострокові, після закінчення терміну їх замінюють іншими), які відрізняються за обсягом, критеріями обрання, джерелами фінансування та цілями. Більшість із них здійснюється під егідою п'яти федеральних департаментів (охорони здоров'я та соціальних служб, сільського господарства, праці, житлового будівництва та міського розвитку, внутрішніх справ), а також Комітету економічних можливостей, Адміністрації у справах ветеранів, Ради пенсійного забезпечення залізничників і комісії державної служби. Крім того, численні програми діють відокремлено, не становлять збалансованої та організованої системи, внаслідок чого не охоплюють достатньо великі групи людей, які потребують матеріальної допомоги, у тому числі бажаних працювати безробітних, для яких виплачується досить скромний розмір допомоги. і встановлені компенсації. Водночас такі програми певною мірою сприяють соціальному рабству серед вихідців з афро-азіатського та латиноамериканського населення: формуються цілі групи, які протягом двох-трьох поколінь практично не працюють на суспільство. Ще одним істотним недоліком цих

програм є їх негативний вплив на сімейні стосунки: вони часто провокують розлучення батьків, оскільки отримання матеріальної допомоги залежить від сімейного стану [30, с. 14].

На жаль, нині соціальна політика в Україні є аморфною та суперечливою. Через відсутність чітко визначеної концепції, стратегії та пріоритетів, необхідної економічної бази, надмірну політизацію українського суспільства багато соціальних програм мають популістський та декларативний характер. Розробка концепції соціальної держави з урахуванням світового досвіду, на основі якої можливий розвиток системи соціального захисту та вдосконалення соціальної політики має наблизити Україну до європейських стандартів стабільного соціального розвитку.

В сучасну епоху глобалізації посилюється роль держави всередині держави як гаранта макроекономічної стабільності, допомоги найменш захищеним групам населення, захисту від злочинності, захисту природного середовища, законності. Тому відмовлятися від подальшої реалізації моделі соціальної політики недопустимо. Така модель повинна відповідати наступним вимогам: підтримка підприємницької ініціативи, посилення соціальної відповідальності населення за своє соціальне забезпечення; прибутковість не має стати самоціллю, а повинна поєднуватися із соціальною справедливістю. Відповідальність за ефективність сучасної моделі соціальної політики має бути покладена на державу, бізнес, недержавні установи, громадянське суспільство загалом й окремих осіб зокрема [45].

Не дивлячись на спільні риси у цивілізаційному розвитку з іншими державами, Україна має власний історичний шлях формування соціальної держави. На відміну від західних держав завдання формування соціальної державності посилюється в умовах нестабільності та правової розрегульованості. Сьогодні важливо модель соціальної держави на базі ефективної моделі, яка б визначила рівень втручання держави в соціально-економічні процеси.

Сліпе запозичення Україною зарубіжних моделей не є перспективним, оскільки немає передумов для їх ефективного застосування. До того ж модернізація всіх класичних моделей, які адаптуються до сучасних викликів та стрімкого інноваційного розвитку. Наразі окреслюється перспектива моделі соціальної політики, яка стимулює, заохочує недержавні установи. Громадяни в умовах такої моделі уже не суто споживачі соціальних благ, а й їх виробники та надавачі [45].

РОЗДІЛ 3. ТЕНДЕНЦІЇ УДОСКОНАЛЕННЯ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ СОЦІАЛЬНОГО СПРЯМУВАННЯ

3.1 Сервісна діяльність державної влади соціального спрямування: загрози та виклики

Соціальна робота в Україні має свої особливості, зумовлені як історичним розвитком, так і впливом сучасних світових тенденцій. Слід зазначити, що соціальна робота в нашій країні проводиться в умовах гострої економічної кризи. Як свідчить історичний досвід, потреба у комплексній соціальній роботі особливо зростає в кризові часи, коли погіршуються долі мільйонів людей. Як наголошують українські вчені Н. Р. Ніжник, та В. М. Олуйка, «Наше суспільство стоїть перед загрозою повної безповоротної втрати основних фондів, основи життя та незалежності держави. На думку вчених, параметри кризи в Україні перевищили рівень у США в 1930-х роках або в країнах Латинської Америки у 1980-х роках. Сьогодні понад 80% нашого населення живе за межею бідності. На структурну перебудову національної економіки потрібно до 20 років і 130 мільярдів доларів США за надзвичайно низькими умовами уряду. За словами розробника економічних моделей східноєвропейських країн Дж. Сакса, така реструктуризація займе від 40 до 120 років [35, с. 12].

Моральне здоров'я українського суспільства значно погіршується через поглиблення соціальної нерівності та злочинний перерозподіл народного блага. Дослідники вважають, що межа реального співвідношення (співвідношення доходів 10% найбагатших і 10% найбіднішого населення), після якого суспільство не можна вважати соціально стабільним, становить 10:1. Сьогодні в Україні це співвідношення становить 50 : 1, що в п'ять разів перевищує критичний рівень. За оцінками експертів, щонайменше 1,5% населення країни мають місячний дохід не менше 4000 доларів. А 500

громадян, за даними служби Socis-Gallup, на яку посилається Інститут стратегічних досліджень НАН України, мають 18 мільярдів доларів. Іншими словами, сукупний капітал 0,001% населення України дорівнює половині валового внутрішнього продукту 1995 року [41, с. 38–39].

Сучасне українське суспільство ніколи не звикло до кричущої соціальної поляризації. Наш житель, на відміну від Заходу, не має досвіду життя в криміналізованому суспільстві, історично він звик до більш-менш рівномірного розподілу суспільного продукту, і все ще розраховує на соціальну підтримку з боку держави. Важко не погодитися з думкою про те, що людина, особистість, як головний суб'єкт і основа суспільного розвитку та соціальної політики, повинна реалізувати власний потенціал, обираючи найбільш адекватні своїй сутності природні шляхи та засоби самореалізації. Проте держава не може відмовитися від мільйонів раптово збіднілих і слабких громадян; навпаки, її функція соціального захисту в період стагнації повинна зростати [41, с. 40–54].

Сьогодні, у складній економічній ситуації, коли збільшується кількість нужденних, а економічні можливості держави зменшуються, формування державою грамотної соціальної політики є актуальною проблемою.

Серед важливих проблем соціальної політики – відсутність чітких уявлень про модель соціального захисту (у світовій практиці розрізняють ліберальну та соціал-демократичну чи патерналістську), пріоритет цінностей у суспільній свідомості. Поки що зберігся старий соціалістичний принцип рівності кінцевих результатів. Багаторічний досвід надання пільг державі спонукає населення займати споживчу позицію, коли громадяни у всьому покладаються на державу. Соціальні програми, розроблені для їх підтримки, часто не мають фінансової підтримки та ефективних механізмів реалізації. Для усунення цих недоліків обговорюється можливість запровадження державних замовлень (контрактів), угод про спільні підприємства, субсидії пайового капіталу, пільгових кредитів, тендерів, залучення недержавних та комерційних організацій тощо. Таким чином, актуальним завданням на

сучасному етапі є переведення державної системи соціального захисту населення на ринкові принципи, залучення громадян та роботодавців до витрат на соціальний захист, обмеження обсягу державної підтримки лише тими категоріями осіб, які через відсутність роботи, старі. вік, багато дітей або проблеми зі здоров'ям. Я не в змозі забезпечити себе.

По суті, соціальна робота покликана зміцнювати стабільність і безпеку суспільства. Нова Конституція в ст. 1 визначає Україну як державу добробуту. Соціальні проблеми та викривлення можуть перешкодити економічному відродженню, політичній стабільності країни. Досягнення соціального забезпечення відіграє важливу роль у їх подоланні та запобіганні пов'язаних з ними загроз. Цій меті активно служить соціальна робота.

Соціальна робота в Україні сьогодні переживає досить стрімкий розвиток. Це пов'язано з двома протилежними тенденціями, які сформувалися та набули значної сили в Україні за останні десять-п'ятнадцять років. Одна з них – інстинктивна реакція суспільного організму країни на катастрофічне зубожіння українського народу під час переходу від тоталітарно-патерналістичної моделі соціального захисту до ліберально-демократичної, а інша – зумовлена необхідністю оновлення українського суспільства на основі загальнолюдських цінностей. державна політика в контексті її загальноєвропейської орієнтації [45].

Проте становлення соціальних рис Української держави; розроблення та реалізація своєї соціальної політики; забезпечення соціальних прав людини; зміст і ефективність провідних напрямів соціальної роботи; соціальна реабілітація та соціальний захист вразливих верств населення; надання послуг людям, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги; рівень соціальної згуртованості населення, а також управління соціальним розвитком країни, окремих регіонів і галузей економіки досі залишаються невідповідними вимогам нормативно-правових актів і потребують посилення наукового та кадрового забезпечення.

Як відомо, наразі в Україні функціонує 882 центри, в яких 1623 спеціалізовані служби. Крім того, останнім часом виникла потреба у активному створенні таких центрів не лише на рівні міста та району, а й у кожному населеному пункті. За оцінками експертів, для забезпечення їх кваліфікованими кадрами необхідно залучити близько 20 тисяч людей.

Все більше фахівців усвідомлюють необхідність спеціального вивчення факторів та умов виникнення та розвитку соціальної роботи як соціального явища, потенційного соціального інституту.

Цю тенденцію слід розвивати і в Україні. Зарубіжний досвід поглибленої спеціалізації, орієнтований переважно на індивідуальну психологічну допомогу клієнтам, звужує творчий потенціал соціальної роботи, потребує надзвичайно розгалуженої мережі навчальних закладів, соціальних служб тощо, яку в Україні неможливо створити найближчим часом. майбутнє. Західні дослідники вважають ефективним на пострадянському просторі оптимальне поєднання моделей соціальної допомоги як на індивідуальному, так і на соціально-організаційному рівнях. З огляду на це доцільно здійснити наукове осмислення об'єкта, суб'єкта, проблем, напрямів, технологій соціальної роботи, відмовитися від застарілих підходів до неї та шукати нові парадигми. Водночас багато що залежатиме від можливостей, злагодженості та послідовності дій різних суб'єктів соціальної політики держави, реформування українського суспільства, відновлення та нормального функціонування національної економіки України [45].

За будь-яких обставин очевидна поява нової галузі національного соціального знання – соціальної роботи, право на існування якої визначається глибокими соціальними проблемами. Утверджуючи під їхнім впливом свій незалежний статус, вона водночас дедалі більше виявляє органічний зв'язок із комплексом наук про людину і суспільство та здатність до саморозвитку. Незважаючи на запізнення та повільність цього процесу в Україні, теорія та практика соціальної роботи вже активно сприяє вирішенню багатьох проблем

трансформації нашого суспільства, його самозбереження та стабілізації. У майбутньому це може значно посилити творчий, гуманістичний вплив на формування громадянського суспільства та правової держави, демократії, соціальної держави, які будуть служити людям. Для цього в країні є матеріальні та духовні передумови. Це багаті традиції милосердя (заслужують ґрунтовного вивчення, узагальнення, оцінки), досвід вирішення найгостріших соціальних проблем (бідність, безробіття, неписьменність, безпритульність, голод, епідемії тощо), багата філософська, педагогічна, етична спадщина. Так, імена Сковороди, Шевченка, Макаренка, Сухомлинського широко відомі фахівцям із соціальної роботи та педагогіки багатьох країн. Потрібна державна воля, справедливі закони, мудра політика та конструктивні зусилля для подолання кризи, для побудови суспільства, в якому соціальні проблеми та конфлікти вирішуватимуться цивілізовано, гуманно та науково. До цих благородних цілей сприятиме соціальна робота як наука, професійна діяльність і галузь соціальної практики [42, с. 14].

Соціальна робота все впевненіше входить у наше життя, поступово перетворюючись на ефективний соціальний інструмент. Сьогодні вчені прогнозують розвиток соціальної роботи в ХХІ столітті. як технології сприяння формуванню та реабілітації життєвих сил людини.

3.2 Практичні рекомендації щодо удосконалення сервісної діяльності органів державної влади соціального спрямування

На жаль, соціальна ситуація в нашій державі не відповідає нинішнім поглядам про соціальну державу. Оскільки українське суспільство показує відсутність навіть основних принципів соціальної держави. Високий рівень безробіття, значне зниження якості та рівня життя населення, зменшення обсягів соціальних послуг обумовлюють необхідність подолання кризи, досягнення стандартів соціальної захищеності на рівні розвинених держав.

З ухваленням Конституції України ключові соціальні права та свободи людини і громадянина в Україні отримали повніше законодавче закріплення та гарантування, проте більшість із них носять лише декларативний характер. Для їх здійснення необхідний спеціальний механізм, а якісна вітчизняна система соціальних стандартів та гарантій відсутня. Діюче законодавство не дає змогу у повній мірі забезпечити захист соціальних прав громадян, що допомагає розвитку соціальної напруженості в суспільстві [3, с. 31].

Сьогодні є актуальною модернізація ряду форм реалізації державних соціальних гарантій, механізмів їх надання. Невисокий рівень державних соціальних гарантій поєднується з недостатнім ступенем розвитку мотивації трудової діяльності кожної особи, спроможної забезпечувати свій добробут, відсутністю ефективного механізму державного управління розподілом суспільних благ.

Українська конституційна норма про соціальну державу є більше орієнтиром, аніж реальністю. До кінця не організоване інституціональне середовище соціальної взаємодії, відсутній кількісно важливий середній клас, не достатньо розвинене громадянське суспільство, відмічається певна законодавча безсистемність [6, с. 82].

Тож, сучасні умови життя ставлять українське населення в таке становище, що основна його маса може планувати своє забезпечення лише на невеликий проміжок часу. Причиною цього є низький рівень оплати праці в нашій державі, що породило у нас виникнення такого явища, як «бідність працюючого населення». Справді, значна частина українців отримує заробітну плату на рівні мінімального розміру, який сьогодні не дає можливості забезпечити не лише своїй сім'ї, а навіть і собі гідний рівень життя. Так, на рис. 2.1 можемо розглянути розмір мінімальної заробітної плати в Україні впродовж 2014-2022 рр.

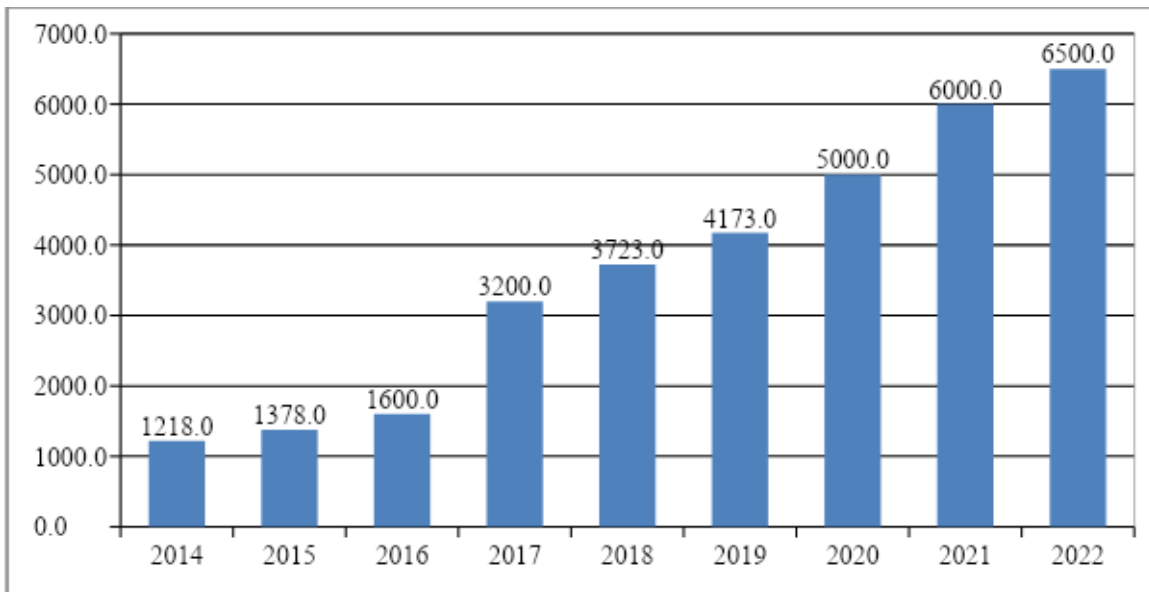


Рис. 2.1. Розмір мінімальної заробітної плати в Україні впродовж 2014-2022 рр.

Як видно з рис. 2.1., розмір мінімальної заробітної плати впродовж досліджуваного періоду зростав кожного року, а в деяких роках і не один раз на рік. Найбільше зростання було зафіксовано у 2017 році (у 2 рази порівняно з 2016 роком). Але не дивлячись на все, розмір мінімальної заробітної плати сьогодні є зовсім недостатнім, щоб забезпечити людині нормальний рівень свого життя.

Також, проблеми сьогоднішнього дня не дають людям можливості думати про те, якою буде їх старість. Але це є дуже важливим питанням, адже з плином часу люди стають непрацездатними і не мають можливості забезпечувати себе самостійно, і держава повинна допомагати найбільш незахищеним і вразливим верствам населення [8, с. 24].

Для нашої держави це особливо важливо сьогодні, у часи економічної кризи та період реформування та модернізації соціально-економічної сфери, яка, в першу чергу, чинить вплив на рівень життя усіх членів суспільства, створює для населення можливості для забезпечення повноцінного життя та надає впевненості у майбутньому.

Сьогодні Пенсійний фонд має важливе значення у житті кожної особи, тому що кожен з нас у майбутньому стане частиною системи пенсійного страхування.

На жаль, діюча солідарна система пенсійного забезпечення є несправедливою – перш за все, найбільшою мірою щодо найнезахищеніших прошарків населення. Навіть після підвищення розмір трудових пенсій залишається мізерним. Невисокий рівень пенсійних виплат змушує більшість людей продовжувати свою роботу; упродовж перших 10 років після виходу на пенсію працює фактично 30 % людей, які вже досягнули пенсійного віку (рис. 2.2) [53].

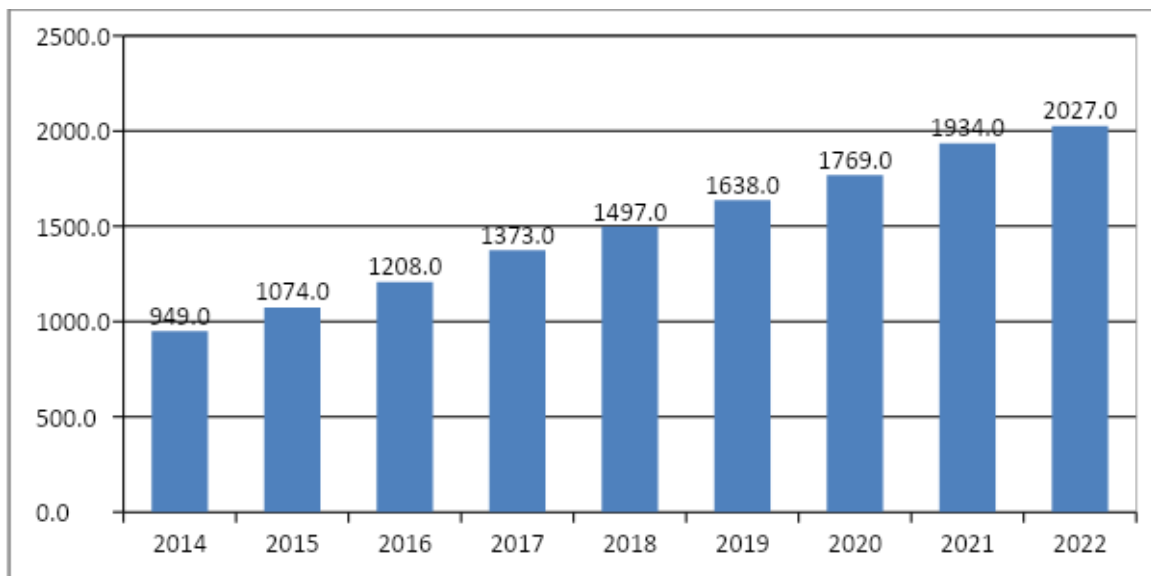


Рис. 2.2. Розмір мінімальної пенсії в Україні у 2014-2022 рр.

Як видно з рис. 2.2, протягом 8 років мінімальна пенсія зростає лише трохи більше, ніж у 2 рази, що є фантастично низьким показником, в порівнянні з темпами інфляції в Україні та рівнем девальвації національної валюти.

В той же час, розмір трудових пенсій майже не залежить від трудового стажу і сплачених пенсійних внесків. Люди, які все своє життя добросовісно працювали, незадоволені розміром своїх пенсій від їх трудового внеску. З іншої сторони, це створює споживацькі настрої, незацікавленість роботодавців і працівників у виплаті пенсійних внесків [53].

Від цього більшою мірою втрачають представники найменш захищених верств населення. Обчислення пенсій на базі заробітку за останні 2 роки або будь-які 5 років несправедливий щодо представників найменш захищених верств суспільства. Вони мають нижчі шанси отримати у перед пенсійному віці високооплачувану роботу, зокрема, і за суміщенням чи сумісництвом. Це відбувається в основному для більш забезпечених працівників за рахунок кращих особистих зв'язків з роботодавцями.

Дуже складні і завуальовані процедури призначення та нарахування пенсій. Тож, чинна пенсійна система передбачає перерозподіл певної частини коштів Пенсійного фонду на користь пенсіонерів-пільговиків, не забезпечує соціальної справедливості в захисті прав громадян похилого віку і не відповідає ключовим принципам соціально направленої ринкової економіки [53].

Глибока і тривала економічна криза спричинила тінізацію економіки та безробіття, значно підірвала фінансову основу національної пенсійної системи. Зокрема, не сплачують зовсім або сплачують не в повному обсязі пенсійні внески значна кількість громадян, які займаються бізнесом, ведуть індивідуальне підсобне господарство, здають в оренду землю та житло, або самозайняті.

Сплачує наша держава і пенсії за інвалідністю, різні види соціальних допомог, субсидії.

Сьогодні, після повномасштабного військового вторгнення, яке розпочала Росія проти України вранці 24 лютого, гостро постало питання гідного соціального забезпечення українських захисників.

Тож, з метою реалізації цього завдання було внесено ряд змін та доповнень до законодавства України, які стосуються посилення гарантій соціального захисту для ветеранів війни і учасників бойових дій.

Так, в період воєнного стану було прийнято рішення додатково виплачувати щомісячну винагороду у розмірі 30 тисяч гривень військовослужбовцям: ЗСУ, СБУ, розвідувальних служб, Національної

гвардії, Державної прикордонної служби, ДСНС, органів Національної поліції та ін.

Поряд з цим, військовослужбовцям, які прийматимуть безпосередню участь у бойових діях та заходах по забезпеченню національної безпеки та оборони, відсічі та стримуванні ворожої агресії, гарантується збільшення додаткової щомісячної винагороди до 100 тисяч гривень.

Крім того, сім'ям військовослужбовців, які загинули у цій війні, надається одноразова грошова допомога у розмірі 15 млн. гривень [53].

Що стосується відпусток, то вони також надаються нашим захисникам у період воєнного стану. Так, вони мають право на отримання відпустки:

- за сімейними обставинами та з інших поважних причин зі збереженням грошового забезпечення впродовж 10 календарних днів;
- за станом здоров'я через хворобу або для лікування після тяжкого поранення за висновком військово-лікарняної комісії.

Мають право військовослужбовці і на отримання медичної допомоги у військових госпіталях.

Важливі також нововведення було зроблено і для бізнесу у період воєнного стану. Мова йде про звільнення від сплати єдиного соціального внеску фізичних осіб-підприємців, які були мобілізовані до лав Збройних Сил України. Щоб скористатися такою соціальною гарантією, підприємцю достатньо буде підготувати заяву та копію військового квитка чи іншого документа, який підтверджуватиме наявність призову, які він має подати до органу податкової служби протягом 10 днів після демобілізації.

Поряд з цим, у випадку не проведення мобілізованим підприємцем господарської діяльності, він звільняється на період мобілізації від сплати всіх податків і зборів.

Отримують військовослужбовці і пільги за несплату фінансових зобов'язань. Зокрема, мобілізованим особам, які приймали або приймають участь у бойових діях, не нараховуються штрафні санкції та пеня за невиконання своїх фінансових зобов'язань перед підприємствами,

фінансовими установами, банками та фізичними особами. А особам, які брали чи беруть участь у бойових діях на Сході України, не нараховують відсотки за користування кредитами [55].

Також, мобілізовані особи, які отримали статус учасника бойових дій, отримують пільги на сплату житлово-комунальних послуг, проїзду, санаторно-курортного лікування, отримання земельних ділянок та житла тощо.

Вважаємо також, що сьогодні необхідно розробити дієвий та ефективний механізм надання психологічної реабілітації та проведення ресоціалізації військовим, які повернуться до мирного життя після завершення війни. Багато з них потребуватиме психологічної допомоги, адже жахи війни можуть переслідувати людину ще довгий час навіть у мирному житті, поступово руйнуючи її психіку.

Не є виключенням те, що мобілізовані можуть зіштовхнутися з проблемою працевлаштування, адже їхні попередні професії можуть стати недостатньо конкурентоздатними на післявоєнному ринку праці, або ж підприємство, де вони працювали було зруйноване чи припинило свою діяльність.

У цьому випадку, держава має таку людину підтримати матеріально, допоки їй не буде знайдено роботу. Поряд з цим, слід впровадити у практику організацію державою безкоштовного перенавчання захисником у навчальному закладі будь-якого рівня – від професійно-технічного закладу до вищого. Це все має робитися для того, щоб людина, яка повернулася із воєнного фронту не почувалася непотрібно, а отримала затребувану професію і могла забезпечити собі та своїй сім'ї гідний рівень життя [55].

Актуальним буде також і вирішення житлового питання. Приміром, якщо військовослужбовець багатиме скористатися кредитом на купівлю житла чи автомобіля, то держава має йому гарантувати надання кредиту на пільгових умовах зі зниженою відсотковою ставкою.

На наш погляд, всі ці заходи підсилять рівень соціального захисту громадян, які ціною власного здоров'я та життя захищають нашу державу, а також значно підвищать престиж служби у Збройних Силах України[53].

Отже, не дивлячись на широке розмаїття гарантій соціального захисту для наших громадян, все ж, законодавцям є над чим попрацювати, аби ще більше удосконалити сьогodнішню систему соціального захисту та соціального забезпечення у відповідності до нинішніх реалій життя суспільства та глобалізаційних викликів державі.

Найважливішими джерелами фінансування соціального захисту є державний та місцеві бюджети, а також страхові фонди, тож наскільки достатнім є рівень фінансування однієї з основних функцій держави – соціального захисту, а також її пріоритетність на певному рівні, етап соціально-економічного розвитку; можна судити з аналізу обсягу, структури державних видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення в їх загальній сумі та ВВП.

В Україні соціальні видатки завжди займали перше місце серед державних видатків, а бюджет країни (державний та місцевий) був одним із основних джерел фінансування системи соціального захисту населення. Так, у 2020 році вони становили 105 434 761 тис. грн., або 25,29% від загального обсягу видатків, і протягом досліджуваного періоду мали тенденцію до зростання. За п'ять років видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення у зведеному бюджеті України зросли до 176 339 837 тис. грн. у 2021 році, або на 67,25%. Важливе місце у видатках зведеного бюджету на 2021 рік займає фінансування соціального захисту та соціального забезпечення – 26%, охорони здоров'я – 22%, освіти – 30% [53] (рис. 2.3).

Особливо стрімке зростання спостерігалось у 2021 році – на 38 335 154 тис. грн., або в 1,3 раза (таке збільшення пов'язане зі збільшенням видатків бюджету на пенсії та соціальні виплати). У 2021 р. частка видатків на соціальний захист пенсіонерів становила 56%, тоді як видатки на соціальний

захист сім'ї, дітей та молоді – 21%, а також допомога у вирішенні житлового питання – 9% [11] (рис. 2.4).

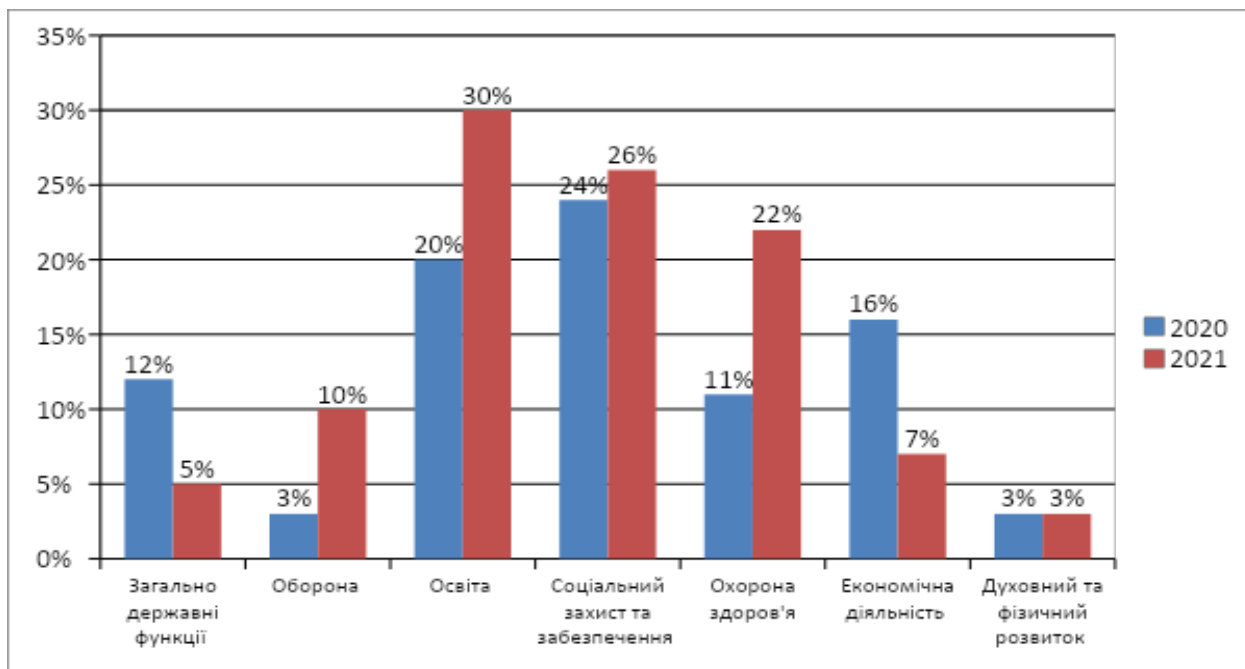


Рис. 2.3 – Структура видатків Зведеного бюджету за 2020 та 2021 рр

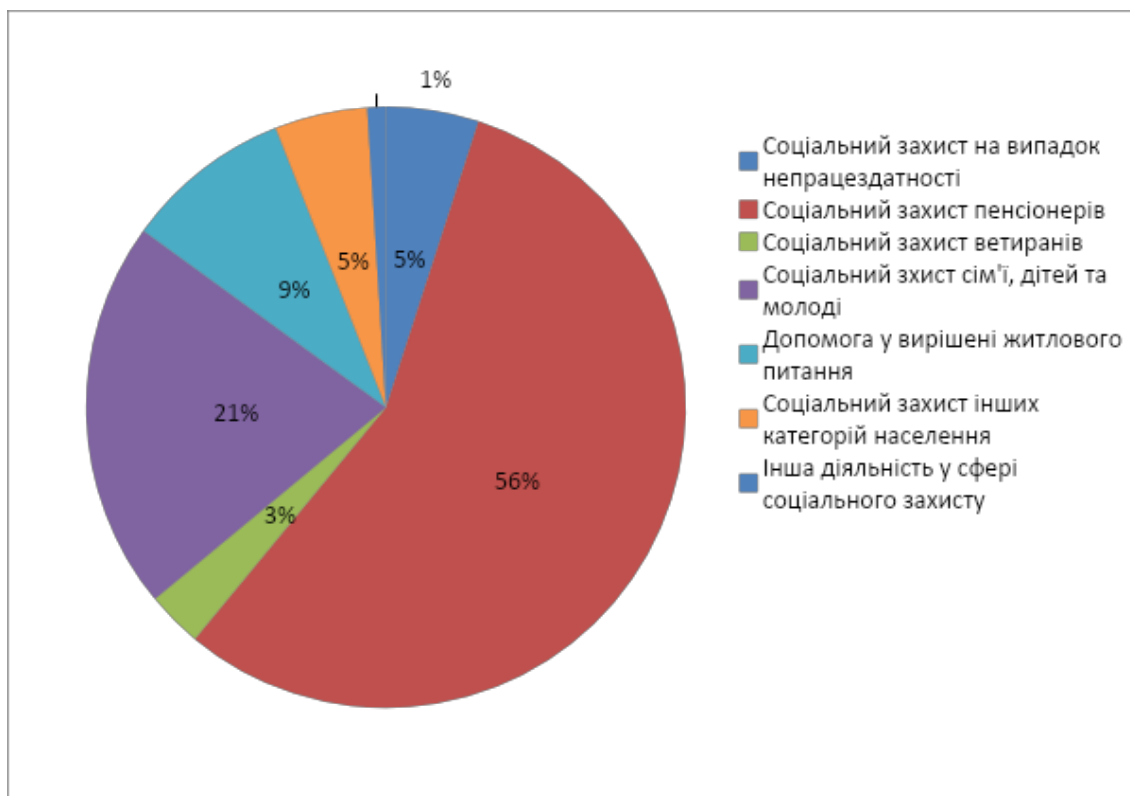


Рис. 2.4 – Структура видатків на соціальний захист за 2021 р.

На жаль, за нинішнього збільшення фінансування соціальних видатків протягом п'яти років неможливо сказати, наскільки воно ефективне, особливо на місцевому рівні. Це не менш важливо і пов'язано з тим, що соціальна допомога виплачується населенню, яке її не потребує в матеріальному плані, за словами Прем'єр-міністра, лише 25% людей, які отримують соціальну допомогу від держави, її дійсно потребують. У системі соціального захисту України існує значна кількість натуральних трансфертів та різноманітних соціальних виплат, які включають, за оцінками експертів, від 25-50% населення вартість виплат, які відповідно до чинного законодавства, має бути забезпечено, за різними оцінками. Від 19 до 29 млрд грн, але лише незначна частина фінансується фактично з держбюджету. Таким чином, більшість із них є декларативними, фінансування з бюджету або не здійснюється взагалі, або є недостатнім чи безсистемним.

На цьому тлі, на нашу думку, необхідно [51, с. 47]:

- удосконалення міжбюджетних відносин у напрямку розширення повноважень місцевих органів влади щодо розрахунку потреби у фінансових ресурсах для соціального захисту населення;
- створити ефективну систему моніторингу витрачання коштів на соціальний захист та визначення ефективності відповідного виду соціальної допомоги, послуг чи пільг;
- перегляд критеріїв визначення матеріального стану сім'ї; створити на місцевому рівні базу даних одержувачів усіх видів соціальних виплат та перенести її до державного реєстру осіб, які користуються або мають право на відповідні соціальні виплати, надбавки та пільги;
- посилення спрямованості соціальної допомоги та підвищення ефективності її використання;
- більш тісне залучення громадських організацій до соціального забезпечення окремих груп населення [38, с. 60].

Тому система соціального захисту населення України має ряд проблем, які потребують негайного вирішення: непрозора законодавча база, наявність

великої кількості неефективних соціальних виплат, недопрацьована система фінансування та бюрократизм в органах соціального захисту населення. Бюджетне фінансування соціального забезпечення в Україні також має ряд проблем, особливо на місцевому рівні. Підвищення фінансової забезпеченості соціального захисту неможливе без зміцнення фінансової бази та підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів [36, с. 52].

Державна система фінансування соціальних виплат, пільг та допомоги залишається однією з головних складових універсальної системи соціального захисту України та потребує реформування, зміни підходів до організаційних засад надання та фінансування державної соціальної допомоги, запровадження нових способів і методи без додаткових витрат. Кошти дозволять ефективніше працювати на благо тих, хто потребує соціального захисту. Такими напрямками є: удосконалення законодавства у соціальній сфері, перехід від пільг і субсидій до адресної допомоги, скорочення переліку неефективних соціальних виплат, зменшення державної монополії на ринку соціальних послуг. Реформування системи соціального захисту сприятиме зменшенню видатків державного бюджету та покращенню добробуту вразливих верств населення. тому подальші дослідження мають здійснюватися у напрямку зміни ролі держави у формуванні соціальної держави, у створенні умов, які б дозволили їй громадянам забезпечити гідний рівень життя, також в основі майбутніх досліджень – пошук шляхів збільшення частки інших джерел фінансування соціального захисту населення, крім бюджетних.

У національній моделі соціальної політики повинно по-новому розподілятися відповідальність між державою, суспільством і громадянами, адже посилюється роль індивідуальної відповідальності особи за свій добробут. Завданням цієї моделі є активне інвестування в людину, її потенціал; формування умов з метою саморозвитку особи. Одноголосно потрібно зважати на особливості соціальної структури нашого суспільства (великий відсоток осіб похилого віку, велика чисельність неповних сімей

тощо). Загальносвітова тенденція передбачає, що соціальна держава повинна забезпечувати лише ключові потреби людини і не допускати утриманських настроїв.

Завданням української моделі соціальної політики повинно стати не подолання бідності, а сприяння механізмам розвитку середнього класу, формування соціального ліфту для всіх верств населення.

В той же час, сучасна соціальна держава повинна виступити основним суб'єктом здійснення соціальних інвестицій у розвиток освіти, медицини, культури [59, с. 55].

Модель вітчизняної соціальної держави, на наш погляд потрібна як соціально-запобіжна, що активізує соціальний капітал; ефективно розподіляє відповідальність між державою, суспільством і громадянами; посилює роль особистої відповідальності громадян за власне благополуччя; формує умови для саморозвитку особистості.

На нашу думку, ключовими рисами постіндустріальної соціальної держави повинні стати:

- реалізація принципу «навчання впродовж життя», перепідготовки та опанування компетенцій, яких вимагає динамічна, мобільна та гнучка глобальна економіка;
- підтримка здоров'я, коли люди турбуються про своє здоров'я протягом всього свого життя;
- зростання ролі приватних соціальних платежів у розвитку людського капіталу;
- розвиток державно-приватного партнерства у соціальній сфері;
- глобалізація надання соціальних послуг;
- виникнення інноваційних соціальних технологій, які кардинально трансформують особливості надання соціальних послуг [28, с. 35].

Таким чином, реалізуючи конституційний принцип соціальної держави, необхідно враховувати те, що правова соціальна державність – це конституційна цінність для кожної особи. Реальна розбудова соціальної

держави має на меті організацію життя суспільства на принципах гуманізму, верховенства права, створення кожному громадянину гідних умов життя.

Цінностями української моделі соціальної політики повинні стати демократія та права людини, розвинена ринкова економіка, рівність можливостей для кожного та соціальна захищеність для всіх членів суспільства [58, с. 57].

І, звісно ж, розбудова України як правової соціальної держави неможлива без врахування глобалізаційних процесів, у процесі яких простежується перехід від соціальної солідарності до посилення індивідуалізму, від ідеї соціальної єдності до економічної конкуренції.

Роль соціальної держави в умовах глобалізації має посилюватися і водночас вона підлягає обмеженню механізмами у сфері соціального забезпечення та надання можливостей для зростання інтелектуального капіталу людини.

Ми впевнені, що саме людські та соціальні цінності мають залишатися у центрі уваги процесу економічної глобалізації. Глобалізація завжди руйнує традиційні системи соціальної підтримки незахищеного населення (інвалідів, людей похилого віку, безробітних, сиріт, переселенців, дітей, позбавлених піклування), мало що даючи натомість. За таких умов, соціальна держава має адаптуватися до викликів глобалізації, пристосувати до них власні програми.

Таким чином, на основі аналізу світового досвіду розробки моделі соціальної політики можна констатувати: по-перше, соціальна політика і соціальна стратегія, її розвиток залежать насамперед від форми політичної системи і політичного режиму, тобто функціонування демократичної публічної влади зі стійкими прогресивними традиціями; по-друге, напрями та стратегічні пріоритети соціальної політики та соціальної стратегії залежать від економічного розвитку держави та її спроможності реалізовувати соціальні програми, що забезпечують гідне життя суспільства; по-третє, просте копіювання досвіду провідних держав світу щодо соціальної політики та соціальної стратегії, моделі соціальної політики без урахування

національних особливостей, менталітету, культурної та політичної спадщини призведе до руйнування системи соціального забезпечення та банкрутство самої держави. Тому Україні слід враховувати позитивні напрацювання світового досвіду соціальної політики та екстраполювати їх на соціальну практику, враховуючи наші традиції та економічні можливості; по-четверте, від зарубіжних моделей змішаної соціальної політики та соціальної стратегії соціал-демократична модель загалом і, зокрема, її регіональні типи, такі як шведська (скандинавська соціальна модель, німецька модель) соціальна ринкова економіка, в якій у найбільш яскраво виражена соціальна спрямованість. Більшою мірою вони пов'язані з українськими суспільними традиціями, в яких важливе місце посідають ідеї соціальної справедливості та безпеки. по-п'яте, стратегія соціальної політики ні в якому разі не повинна базуватися на популістських рішеннях керівництва держави залежно від виборчого процесу. Перш за все, слід враховувати постійний розвиток промисловості, а отже збільшення видатків на розвиток соціальної сфери.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі вирішено актуальне завдання у галузі науки «Державне управління» яке полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці практичних пропозицій щодо удосконалення сервісної діяльності органів державної влади соціального спрямування.

Узагальнення дослідження дало підстави сформулювати такі висновки.

1. *Розкрито теоретичні аспекти публічно-сервісної діяльності держави.* Визначено що для реалізації сервісно-орієнтованої державної політики використовуються всі класичні функції державного управління, оскільки вони прирівнюються до функцій адміністративних послуг, що надаються органами влади.

Виконавча влада розробляє та реалізує державну політику, спрямовану на забезпечення виконання законів та керує сферами суспільного життя. Дотримання чинного законодавства, включаючи виконавче, контролюється судовими органами.

У сервісній концепції публічної адміністрації державна влада розглядається як «надавач послуг», система державного управління — організація, що забезпечує надання таких державних (публічних) послуг, а громадяни — їх замовники та споживачі.

- Публічне управління (у широкому розумінні) — це пошук найкращого способу використання ресурсів для досягнення пріоритетних цілей суспільного розвитку, організований спільно владою, представницькою владою та громадянським суспільством.

- Соціально орієнтована держава – це концепція, що підкреслює, що основною метою держави та ключовою умовою досягнення ефективного результату її діяльності має бути забезпечення зручності користування послугами, які надає громадянам.

Для того, щоб переосмислити відносини між державою та суспільством у сенсі забезпечення та реалізації потреб кожного громадянина та визначити

основні ознаки сервісно-орієнтованої держави, необхідно чітко визначати поняття «сервісно-орієнтована держава» та «механізми держави, орієнтованої на обслуговування». Наразі у вітчизняному законодавстві відсутнє визначення термінів «сервісна держава» та «сервісно-орієнтовані державні механізми».

2. *Досліджено чинну нормативно-правову базу соціального спрямування.* Законом передбачено систему та класифікацію соціальних стандартів, які залежно від способу задоволення суспільних потреб поділяються на: прожитковий рівень, норматив забезпеченості, норматив доходу. За ступенем задоволення суспільних потреб соціальні нормативи поділяються на: нормативи раціонального споживання, нормативи мінімального споживання, статистичні нормативи. Державні соціальні нормативи у сферах соціального, житлово-комунального обслуговування, транспортного обслуговування, охорони здоров'я, освіти, культури, фізичної культури і спорту, побутового обслуговування, торгівлі, громадського харчування, а також соціальні гарантії щодо забезпечення державних соціальних стандартів і норм, упорядкованих визначення їх розмірів. Важливе значення для правової основи соціальної роботи має Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-ІІІ «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» в якому визначенні механізми реалізації закріплених у конституції України прав і гарантій громадян, пріоритети державної соціальної політики та видатки на соціальний захист. На основі соціальних стандартів визначаються розміри основних соціальних гарантій.

3. *Охарактеризовано сучасний стан сервісно-орієнтованої діяльності органів публічної влади в Україні.* Станом на зараз соціальна політика в Україні є неоднозначною та відзначається суперечками. У зв'язку із відсутністю чітко визначеної концепції, стратегії та пріоритетів, необхідної економічної бази та високого рівня політизації українського суспільства, багато соціальних програм мають популістський та декларативний характер. Сервісна діяльність державного сектору має ґрунтуватися на пріоритеті прав

і законних інтересів людей і громадян, які є замовниками споживання державних послуг у сервісно-орієнтованій державі. Враховуючи те, що принципи як категоріальні поняття мають властивість абстрактного відображення соціальної реальності, а принципи державного управління на практичному рівні набувають відповідної форми втілення, наприклад: норм, правил поведінки суб'єктів публічної адміністрації на нашу думку. Зазначені техніко-системні засади сервісно-орієнтованої діяльності органів державної влади доцільно визначити та конкретизувати в нормативно-правових та програмних документах. На основі застосування цих принципів у перспективі можливо: визначити методологічні домінанти концепції побудови «сервісно-орієнтованої держави» в контексті організації сервісної діяльності її суб'єктів; Охарактеризувати механізми контролю розвитку сервісно-орієнтованої держави, оцінити ефективність функціонування органів державної влади.

4. *Проаналізовано зарубіжний досвід щодо соціального захисту населення для можливого його використання у вітчизняній практиці.* Аналіз зарубіжного досвіду соціального захисту населення щодо можливостей його застосування у вітчизняній практиці, дозволив зробити висновок що Україна відзначається унікальним історичним шляхом у формуванні соціальної держави, враховуючи нестабільність та правову розрегульованість. Важливо розвивати ефективну модель, яка б визначала рівень державного втручання в соціально-економічні процеси, уникаючи сліпого запозичення зарубіжних підходів. Модернізація класичних моделей стає ключовим елементом адаптації до сучасних викликів та інноваційного розвитку, а перспектива соціальної політики, спрямованої на підтримку недержавних установ, визначає громадян як виробників та надавачів соціальних благ.

5. *Обґрунтовано проблеми та перспективи розвитку соціальної діяльності в Україні.* Система соціального захисту населення України має ряд проблем, які потребують негайного вирішення: непрозора законодавча база, наявність великої кількості неефективних соціальних виплат,

недопрацьована система фінансування та бюрократизм в органах соціального захисту населення. Державна система фінансування соціальних виплат, пільг та допомоги залишається однією з головних складових універсальної системи соціального захисту України та потребує реформування, зміни підходів до організаційних засад надання та фінансування державної соціальної допомоги, запровадження нових способів і методи без додаткових витрат.

Основні висновки проведеного дослідження вказали на значну спорідненість між елементами Нового публічного менеджменту та концепцією службової держави. Виходить, що нова державна адміністрація має зосередитися не стільки на цілях маркетингу державних послуг, скільки на оптимізації системи надання якісних державних послуг громадянам та регулюванні ринків державних послуг. Соціальна спрямованість політики обслуговування стає основою модернізації державного управління в розвинутих демократичних країнах. У результаті такої модернізації державного управління виникає конкурентоспроможна економіка, яка базується на зростанні людського капіталу.

На наш погляд, всі ці заходи підсилять рівень соціального захисту громадян, які ціною власного здоров'я та життя захищають нашу державу, а також значно підвищать престиж служби у Збройних Силах України. Отже, не дивлячись на широке розмаїття гарантій соціального захисту для наших громадян, все ж, законодавцям є над чим попрацювати, аби ще більше удосконалити сьогоднішню систему соціального захисту та соціального забезпечення у відповідності до нинішніх реалій життя суспільства та глобалізаційних викликів державі.

За будь-яких обставин очевидна поява нової галузі національного соціального знання – соціальної роботи, право на існування якої визначається глибокими соціальними проблемами. Утверджуючи під їхнім впливом свій незалежний статус, вона водночас дедалі більше виявляє органічний зв'язок із комплексом наук про людину і суспільство та здатність до саморозвитку. Незважаючи на запізнення та повільність цього процесу в Україні, теорія та

практика соціальної роботи вже активно сприяє вирішенню багатьох проблем трансформації нашого суспільства, його самозбереження та стабілізації.

6. *Окреслено основні напрямки удосконалення сервісної діяльності органів державної влади соціального спрямування.* Україні слід враховувати позитивні напрацювання світового досвіду соціальної політики та екстраполювати їх на соціальну практику, враховуючи наші традиції та економічні можливості. Від зарубіжних моделей змішаної соціальної політики та соціальної стратегії, соціал-демократичної моделі загалом і, зокрема, її регіональні типи, такі як шведська (скандинавська соціальна модель, німецька модель) соціальна ринкова економіка, в якій найбільш яскраво виражена соціальна спрямованість. Більшою мірою вони пов'язані з українськими суспільними традиціями, в яких важливе місце посідають ідеї соціальної справедливості та безпеки. Стратегія соціальної політики ні в якому разі не повинна базуватися на популістських рішеннях керівництва держави залежно від виборчого процесу. Крім того слід враховувати постійний розвиток промисловості, а отже збільшення видатків на розвиток соціальної сфери.

Відповідно до принципів формування державної політики соціального спрямування, розкрито деякі аспекти публічно сервісної діяльності держави:

- 1) зміцнення ролі стратегічного планування, включаючи стратегічне управління соціально-економічним розвитком;
- 2) розробка та формулювання ефективних засобів та методів політики обслуговування у сферах, що мають значний вплив на суспільство як систему;
- 3) встановлення критеріїв меритократії для вертикальної мобільності державних службовців та розробка чітких механізмів просування по службі на основі державних стандартів;
- 4) орієнтація на соціальні чинники в державному управлінні, що повинні доповнювати концепцію визначальної ролі економічних чинників у розвитку суспільства і держави;

- 5) оптимізація співвідношення партикулярних (групових) і національних інтересів у процесах формування державної політики;
- 6) встановлення стандартів якості обслуговування органів державної влади, що може значно зменшити корупцію в управлінні, відходячи від застарілої бюрократичної моделі;
- 7) зміцнення ролі експертної підготовки управлінських рішень та позиціонуванні науки державного управління для постійної модернізації державної служби на основі сервісної парадигми.

Наголошено також, що важливими напрямками подальшого реформування органів державної влади країни є створення концептуальних основ для формування України як сервісної держави, розробленням сервісної концепції модернізації публічно-владної діяльності; упровадження світового досвіду правового регулювання та організації надання публічних послуг з урахуванням національно-ментальних особливостей; здійснення подальших наукових розвідок та застосування теоретично-методичних підходів і пропозицій під час організації сервісної діяльності державної влади соціального спрямування.

Отже, сьогодні в Україні відбувається переосмислення усвідомлення призначення держави й державного механізму для якісної сервісної діяльності державної влади соціального спрямування. Метою сучасної сервісної держави є не керування суспільством, а надання йому якісних публічних послуг, зокрема, спрямованих на соціальне забезпечення населення, на покращення його добробуту, де особи у відносинах з державною владою є не прохачами, а споживачами цих послуг.

Реалізація ідеї формування України як сервісної держави, сервісної діяльності державної влади зумовлює модернізацію всього публічного управління країни. Вона передбачає зміну парадигми державного управління в усіх сферах діяльності суспільства. Основою таких змін має стати виконавча влада, діяльність якої повинна бути спрямована на служіння громадянам, надання різних послуг, зокрема, соціального спрямування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України, Закон від 28.09.1996 № 254к/96-ВР (Відомості Верховної Ради) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>
2. Про соціальні послуги, Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII (Відомості Верховної Ради) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>
3. Аалтонен Е. Система соціального захисту і соціальної освіти у Фінляндії. Соціальна політика і соціальна робота. 2018. № 3. С. 31–38.
4. Актуальні проблеми конституційного права України: підручник / за заг. вид. проф. Олійник А. Ю. Київ: «Центр навчальної літератури», 2018. 554 с.
5. Азгагі М. Громадські організації повинні спрацювати з громадами. 2016. 27-28 с.
6. Балашов А.М. Сучасні проблеми соціального захисту населення України. Економіка та держава. 2018. №1. С. 82–84.
7. Бондаренко А. Сутність публічно-сервісної держави в механізмі захисту прав і свобод людини й громадянина. Національний юридичний журнал: теорія і практика. 2018. С. 9–12.
8. Болотіна Н. Право соціального забезпечення України: системно-структурний аналіз. 2019. №5. С. 24-30.
9. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові принципи: монографія. Харків: Право, 2019. 304 с.
10. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ. : Вид-во УАДУ, 2014. 349 с.
11. Бодров, В.Г., Балдич Н.І., Сафронова О.М. Державне управління у фінансово-економічній сфері: навч.-метод. матеріали. Київ.: НАДУ, 2013. 88 с.

12. Боняк В. О. Завгородній В. А. Самотуга А. В., Філянiна Л. А. Конституцiйне право України: навч. посiбник [для пiдготовки до iспиту за кредитно-модульною системою. викладання]. 2-е вид., Перероблене та доп. Днiпро: Днiпро. державний унiверситет внутрiшнiх справ, 2018. 293 с.
13. Бородiн I. Л. Адмiнiстративне право України: навч. Київ: Алерта, 2019. 548 с.
14. Балтачєва Н. А. Уточнення змiстовної характеристики категорiї «соцiальна полiтика» в контекстi розвитку її наукових кон-цепцiй. Вiсник Донецького нацiонального унiверситету. 2018. № 1. С. 9-13
15. Бондаренко С.М., Бугас Н.В. Соцiальна полiтика держави як основа забезпечення соцiального розвитку. Державне управлiння: удосконалення та розвиток. 2021. № 2. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2021/42.pdf
16. Бондаренко Н. Становлення громадянського суспiльства в Україні. Зовнiшня торгiвля: економiка, фiнанси, право. 2018. № 2. С. 16-22.
17. Вейт-Вiлсон Дж. Держава добробуту: проблема в самому поняттi. Pro et Contra. 2001. № 3. С. 146.
18. Венцель В.Т. Соцiальна функцiя держави в умовах трансформацiї суспiльних процесiв. Публiчне управлiння та митне адмiнiстрування. 2019. № 3. С. 40-46
19. Волинець У.А. Концепцiя соцiальної держави як один iз напрямiв боротьби iз бiднiстю в Україні. Соцiально-економiчні проблеми сучасного перiоду України. 2015. Вип. 1. С. 82-85
20. Вениславський Ф. В. Конституцiйне право України у схемах i таблицях: навч. шлях. для студентiв юридичних факультетiв. унiверситети та факультети; Нат. юрид. Ун-т. Ярослав Мудрий. Харкiв: Право, 2014. 374 с.
21. Виконавча влада та адмiнiстративне право / За ред. В.Б. Авер'янов. Київ: Видавництво Ін-Юре, 2012. 668 с.

22. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія. Харків: Фоліо, 2012. 176 с.
23. Гетьман Є. А. Нормотворча діяльність органів виконавчої влади в Україні: правовий зміст та проблемні питання: монографія. Харків: Оберіг, 2018. 308 с.
24. Гедзюк О.В. Соціальна держава: поняття, значення та нормативне закріплення. Науковий вісник публічного та приватного права. 2019. Вип. 1. С. 15-20
25. Головащенко О.С. Соціальна та правова держава: питання співвідношення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2018. 20 с.
26. Гончарук Л. Я. Ефективність соціальної політики в умовах ринкових перетворень: проблеми соціалізації економічного розвитку: Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.09.01; Ін-т регіон. дослідж. НАН України. Л., 2001. 16 с.
27. Гостева О.М. Роль громадських організацій в процесі розбудови громадянського суспільства в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. № 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1135>
28. Забезпечення та звільнення від податків. Які права та пільги мають мобілізовані українці. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/economics>
29. Деріга В. В. Соціальна і гуманітарна політики: навч. посібник. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. П. Могили, 2018. 152 с.
30. Деліні М.М. Напрями підвищення корпоративної соціальної відповідальності українського бізнесу. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 15. С. 118-122
31. Динник І.П. Громадянське суспільство як структурна складова взаємовідносин держави та суспільства в умовах глобалізації. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 19. С. 107-110

32. Дерет В. А. Органи виконавчої влади України та адміністративні відносини: монографія. Київ: ТОВ «Юридична думка», 2017. 180 с.
33. Дацій Н.В., Кондрашов О.М, Драган І.О. Менеджмент в системі органів державної влади та місцевого самоврядування: навчальний посібник. Миколаїв: 2013. 366 с.
34. Державна виконавча влада в Україні: становлення та функціонування: наук. пр. авт.; Наука. кер. Н.Р. Ріжник. Частина II. Київ: Видавництво УАДУ, 2020. 312 с.
35. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні принципи: підручник / за заг. вид. Н. Р. Ніжник, В. М. Олуйка. Львів, 2020. 352 с.
36. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. вид. В.Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2018. 384 с.
37. Дніпров О. С. Виконавча влада в Україні: теоретичний та концептуальний підходи до розуміння сутності в сучасних умовах трансформації суспільства: монографія. Київ: Видавництво Людмила, 2018. 540 с.
38. Дзевелюк М.В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. 2017. Вип. 78. С. 60–67.
39. Карабін Т. О. Співвідношення повноважень місцевих органів державної влади: монографія. Ужгород: ЗакДУ, 2019. 156 с.
40. Коваленко А. А. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: теорія і практика. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корещького НАН України, 2020. 512 с.
41. Козуб В. П. Розвиток теорії публічного адміністрування в контексті суспільних перетворень. Теорія та практика державного управління : [зб. наук. пр. Харків., 2010. Вип. 4 (31). С. 39-46.

42. Карпенко О.В. Механізми формування та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики в Україні : дис. ... д-ра наук з держ. упр : 25.00.02. Київ, 2016. 466 с.
43. Карпенко О.В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади. Київ : АМУ, 2014. 408 с.
44. Коршун Т.С. Переосмислення функцій держави в умовах сучасної європейської цивілізації. Філософія. Культура. Життя. 2015. Вип. 42. С. 47–59.
45. Коротунова А.Г. Світові моделі соціальної політики та можливість їх використання в Україні. URL: <https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream>
46. Обушна Н. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. Ефективність державного управління : збірник наукових праць. 2015. Вип. 44. С. 53–63.
47. Парсон В. Публічна політика. Вступ до теорії й практики аналізу політики. Київ : Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2016. 152 с.
48. Пасальський М. Концепція публічного управління у сучасній юридичній науці. Юридична Україна. 2015. № 7-8.
49. Сиволапенко Т.Л. Основні підходи до визначення поняття механізмів сервісно-орієнтованої держави. Молодий вчений. 2018. № 2(24). С. 355–357.
50. Теоретико-методологічні засади формування кадрової безпеки в системі публічного управління : монографія / за ред. С.О. Борисевича. Київ : НАДУ, 2018. 304 с.
51. Ходорчук А. Я. Соціальна робота в Україні: теорія та практика. Київ: ДЦССМ, 2017. 272 с.
52. Чернов С.І., Гайдученко С.О. Публічне адміністрування. Харків : ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2014. 318 с.
53. Соціальна робота в Україні: проблеми та перспективи розвитку. URL: <http://www.careerguide.com.ua/node/2702>

54. Нормативне-правове забезпечення соціальної роботи в Україні URL:
<http://krotus.org/lmv/aboutvolunteering>
55. Можливості для соціальних працівників. URL:
<http://krotus.org/volunteering>
56. The Encyclopedia Americana. Complete in thirty volumes. New York, 1993.
Vol. 25. P. 102
57. Perrin G. A hundred years of social insurance. Labor and Society. 1988. № 9
(October-December). P. 399.
58. The Encyclopedia Americana. Complete in 30 vol. New York, 2013. Vol. 25.
P. 102.
59. The World Book Encyclopedia: Complete in 22 vol. Vol. 18 Chicago;
London; Sydney; Toronto, 1994. P. 98.
60. Administrative & Civil Service Reform. URL:
<http://www.worldbank.org/publicsector/civilservice/debate1.htm#top>
61. Gaman-Golutvina O. Contradictions between Freedom and Development:
Historical and Contemporary Dimensions (Russian Case). In: Dyczok M.
,Gaman-Golutvina O., eds. Media, Freedom and Democracy. Bern, 2009.
p.77-84.
62. The State of Public Management. D. Kettl and B. Milward (eds), - Baltimore,
London: The John Hopkins University Press, 1996. 317p.
63. Kernaghan, K. 2000. "The Post-Bureaucratic Organization and Public Service
Values." International Review of Administrative Sciences №66(1). pp. 91-
104.