

Список використаних джерел:

1. Грибко О. Система надання адміністративних послуг населенню в Україні: підвищення якості послуг в нових реаліях / О. Грибко, Н. Грабар // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2016. – Вип. 3. – С. 52–58.
2. Єзеров А. Належне врядування й надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування / А. Єзеров, Ю. Батан // Юридичний вісник. – 2016. – № 2. – С. 109–116.
3. Жук Ю. М. Надання адміністративних послуг населенню: зарубіжний аспект / Ю. М. Жук // Ефективність державного управління. – 2016. – Вип. 1–2 (1). – С. 59–68.
4. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80>



УДК 352:303.01

А. П. Миколаєць, кандидат наук з державного управління, викладач Міжрегіональної академії управління персоналом

**ЕВОЛЮЦІЯ НАУКОВИХ ТЕОРІЙ РОЗВИТКУ ВЗАЄМВІДНОСИН
ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Визначено, що проблема громадськості з'явилася з виникненням держави і поділом суспільства на державну і недержавну сфери людської діяльності. З того часу питання про взаємовідносини влади і суспільства було в центрі загальної уваги і часто ставало причиною багатьох соціальних конфліктів, політичних переворотів та революцій. Саме право вважалось відображенням сукупності загальнозначущих норм і цінностей, що визначають не тільки політичні процедури, але й змістовний бік життя.

Зазначено, що громадськість розглядається як набір незалежних асоціацій громадян, які організують відносини між індивідом і державою та за необхідності захищають свободу індивіда від зазіхань влади.

Ключові слова: громадськість; громадянське суспільство; держава; публічне управління; соціальні конфлікти; політичний переворот; революція; асоціація громадян.

It was determined that the public problem arose with the emergence of the state and the division of society into the state and non-state spheres of human activity. Since then, the question of the relationship between government and society has been at the center of general attention and has often been the cause of many social conflicts, political upheavals and revolutions. This right was considered as a reflection of a set of universally valid norms and values that determine not only political procedures, but also the content of life.

It is noted that the public is considered as a set of independent associations of citizens that organize the relations between the individual and the state, and, if necessary, protect the individual's freedom from government incidents. The starting point of the M-tradition is a strong centralized state, from which it is necessary to defend. A social contract leads to the creation of a state, but not society. And only the state, by its own authority, ensures that the merger of individual individuals, which generates society. These ideas reflect in many respects the views of ancient Greek philosophers who represented political society as an indivisible system of power. Hobbes proceeds from the fact that according to the ancient concept, the basis of the political system is the moral laws, and not the right, which is limited to legislative acts and power decrees. By themselves, these laws are not binding, they can only be transformed into

© А. П. Миколаєць, 2017

normal behavior. This power, which guarantees peace and the realization of natural laws, is the absolute power of the state. People by mutual agreement convey to the state in the face of the sovereign supreme power over itself, which is absolute. The state has only supervising functions: it contributes to the development of the economy, forcing people to work, educating, and vigorously combating education, the spread of which threatens the state collapse.

The presence of contradictions and hostile relations between individuals in civil society determines the formation of the state and the emergence of civil and political laws with it. Political relations, rights and freedoms of citizens are regulated by political laws, under the jurisdiction of civil laws fall property relations. In the concept of the monastic rule of Montesquieu, society is understood as "intermediate power", then "political communities", then "society or community" as a result of the division of the estate. Being in educational positions, the philosopher spoke about the future separation of state and society, while Locke changed the very definition of society. The sovereignty of the people is a prerequisite for a state organization based on the principles of democracy, and in the event of its violation by the government, the social contract is canceled. Supreme political power "can not cross the boundaries of common bargaining, and every person can completely dispose of the fact that he presented these deals from his property and freedom".

Thus, analyzing the genesis of the concepts that are considered by the public, it should be noted that in the theoretical terms, the term "state" and "the public" have not been resolved by the end, their content has not been clarified.

Key words: public; civil society; state; public administration; social conflicts; political coup; revolution; citizen association.

Постановка проблеми. Нині проблеми взаємодії держави і громадськості дуже актуальні, крім того, вони багато в чому політизовані. Їх зважена чи неупереджена оцінка передбачає всебічне наукове осмислення на базі сучасних теоретичних і методологічних підходів. Дослідження проблеми взаємодії громадськості та держави в сучасному світі неможливе без глибокого аналізу еволюції теоретичних уявлень про взаємодію держави і суспільства, що відображають як історичні, так і соціокультурні аспекти цієї проблеми. Важливий також розгляд взаємозв'язку держави та громадськості в їх історичній динаміці.

Сенс поняття "громадськість" відображає зміну відносин економіки, суспільства і держави. Дане поняття в римському праві означало сукупність суб'єктів громадянського права, що регулюють відносини приватної власності, сімейні, родинні та спадкові відносини. У правовому сенсі громадськість розуміють скоріше як приватну сферу життя людей, регульовану за допомогою права і в певному сенсі автономну від держави. Поняття "громадськість" пов'язане з особою громадянина як самостійного соціального і політичного суб'єкта. При цьому трактування громадянства робить акцент на цінностях свободи, ліберальності, милосердя, доброзичливості та яскраво вираженої особистої гідності римських громадян. На відміну від римського, грецьке розуміння громадянськості ґрунтується значною мірою на позаособистісних підставах і пов'язано з певним місцем проживання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема становлення інститутів громадянського суспільства в Україні є однією з центральних в українській державноуправлінській думці. Так, еволюцію громадянського суспільства в Україні вивчали Н. Бенюх, В. Нікітін, О. Пухкал, С. Телешун; взаємовідносини органів державної влади та інститутів громадянського суспільства були об'єктом досліджень Т. Бельської, В. Купрія, І. Матвеєнко, М. Месюка, В. Місюри, А. Михненко, О. Сергєєвої, С. Степаненко, Ю. Сурміна та ін. Проте теоретико-історичний аналіз наукових уявлень про місце громадянського суспільства в системі публічного управління не перебував у полі уваги вітчизняних науковців.

Мета статті – дослідження та узагальнення наукових уявлень щодо еволюції наукових теорій розвитку взаємовідносин держави та громадянського суспільства.

Виклад основного матеріалу. Проблема громадськості належить до фундаментальних наукових проблем, які хвилюють людство протягом століть. Вона з'явилася з виник-

ненням держави і поділом суспільства на державну та недержавну сфери людської діяльності. З того часу питання про взаємовідносини влади і суспільства було в центрі загальної уваги і часто ставало причиною багатьох соціальних конфліктів, політичних переворотів і революцій. Ідея громадськості має античні корені й уперше згадується в Арістотеля, який назвав її “politike koinonia” – політична спільність/спільнота. О. М. Крутій зазначає, що “politike koinonia” Арістотель визначав як публічну етико-політичну спільність вільних і рівних громадян, які проживають у державі, що ґрунтується на праві [1, 18]. Саме право вважалося відображенням сукупності загальнозначущих норм і цінностей, що визначають не лише політичні процедури, але й змістовний бік життя.

Поняття “politike koinonia” є неоднозначним: воно означає як одне koinonia в ряду багатьох і koinonia як певне ціле, частини якого перебувають поза ним [2, 13]. Ключем до вирішення даного парадоксу стало те, що у греків не існувало відмінності між суспільством і співтовариством. Як загальне поняття воно служило для позначення всіх видів асоціацій незалежно від того, наскільки згуртований інтенсивний і особистісний характер мали взаємини в рамках кожної з них. Щодо поняття “politike koinonia” це означає все різноманіття асоціацій, груп і форм взаємодії – звідси його схожість із сучасним поняттям “суспільство”. Але і різноманіття, і відмінності виявилися складовими частинами моделі, яка передбачала існування монолітної організації громадян здатних до повної єдності дій, що за значенням ближче до поняття “спільнота”.

Зміст поняття “politike koinonia” означає цілісний колектив зі спільними цілями, в основі якого лежить єдність етносу.

Арістотель звертає увагу на необхідність уточнення змісту поняття “громадянин” і критеріїв, які його визначають: “З огляду на те, що держава є чимось складним, подібним всякому вузькому, але складається з багатьох частин, ясно, що спочатку слід визначити, що таке громадянин, адже держава є сукупністю громадян. Отже, маємо розглянути, кого слід називати громадянином і що таке громадянин. Адже часто ми зустрічаємо розбіжності у визначенні поняття “громадянин”: не всі згодні вважати одне і те ж; той, хто в демократії громадянин, в олігархії часто вже не громадянин. Найкраще безумовне поняття громадянина може бути визначено через участь в суді і владі” [3, 11].

За результатами широкого використання введеного поняття в різних джерелах з’явився термін “societas civilis sive res publica”, яким позначали все – від феодального устрою, який передбачає наявність безлічі розрізнених суверенних спільнот (спадкових володінь, корпоративних об’єднань, самоврядних міст), до середньовічних царств і імперій. Таке розширене тлумачення породило серйозні розбіжності в розумінні його змісту.

На думку стародавнього мислителя Зенона з Китиона, в основі громадянського суспільства лежить природне тяжіння людей один до одного, їх природний зв’язок між собою. За Зеноном виходить, що держава – об’єднання природне, а не штучне, договірне.

Саме Зенон є найбільш послідовним прихильником космополітичних уявлень про те, що всі люди – громадяни всесвіту, а світове співгромадянство суперечить рабству людей.

Римська ідея політичної системи – концептуалізувати як республіку, тобто загальне благо на протигагу приватному благу. Зміст безлічі і загальної користі мається на увазі також в ідеї громадянського суспільства. Цицерон, наприклад, називає народом об’єднання багатьох людей, пов’язаних між собою згодою в питаннях прав і спільністю інтересів. Засновуючи правову рівність людей, він писав, що закон є сполучною ланкою громадянського суспільства, а право – істинний закон за Цицероном – виникло раніше, ніж будь-який писаний закон, раніше, ніж виникла держава. Держава ж як загальний правопорядок з його встановленням і законами є за своєю суттю втіленням того, що в природі існують справедливість і право.

“Будь-яка громадянська громада є народним встановленням, будь-яка держава є народним надбанням”.

Відповідно до теорії Т. Гоббса (1588–1679), суспільний договір приводить до створення держави, але не суспільства [4, 18]. І тільки держава своєю владою забезпечує таке злиття окремих

індивідів, яке і породжує суспільство. Ці ідеї відображають багато в чому погляди давньогрецьких філософів, які уявляли політичне суспільство як неподільну систему влади. Гоббс виходить з того, що згідно з античною концепцією підставою політичного устрою є моральні закони, а не право, яке зводиться тільки до законодавчих актів і владних указів. Самі собою ці закони не обов'язкові до виконання, перетворити їх у норму поведінки може тільки сила. Подібної силою, яка гарантує мир і реалізацію природних законів, є абсолютна влада держави. Люди за взаємною домовленістю передають державі в особі суверена верховну владу над собою, яка має абсолютний характер. Держава має тільки функції з нагляду: вона сприяє розвитку економіки, примушує людей до праці, виховує, а також енергійно бореться з навчаннями, поширення яких загрожує державі розпадом. Держава гарантує своїм підданам свободу, яка проявляється в праві робити все, що не заборонено законом. Цим і пояснюється, що в "Левіафані" він не використовує поняття "громадськість" (тобто те нормативне уявлення, згідно з яким "політичне тіло" становлять вільні і рівні індивіди).

Дж. Локк (1632–1704) результат суспільного договору визначає як "політичне або громадськості" і прагне розмежувати поняття "уряд" і "суспільство". На думку Е. Арато та Д. Коена, передача влади для нього – не те саме, що передача влади уряду, який "суспільство поставило над собою", вони чітко встановлюють, на відміну від Гоббса, відмінність між "руйнуванням суспільства" і "руйнуванням правлячої інстанції" [5, 11]. Локк зберігає тісний зв'язок з античною традицією, говорячи про суспільство єдиної політики, що виникає в результаті "угоди про те, щоб з'єднатися і діяти як одне тіло". Законодавча влада має здатність організувати суспільство як "одне тіло", а її руйнування він вважає кінцем суспільства, проте в разі її руйнування, на його думку, суспільство здатне створити новий законодавчий орган. Дж. Локк вважав, що "абсолютна монархія ... несумісна з цивільним суспільством і, отже, не може взагалі бути формою громадянського правління".

У теорії Ш. Л. де Монтеск'є (1689–1755) поєдналося характерне для XVIII ст. уявлення про два типи договору: суспільний і державний, яке існувало в римському праві, поділ цивільного і публічного права [6, 9]. Якщо державне право регулює взаємини правителів з тими, ким вони правлять, то в компетенції цивільного права перебуває питання відносин між членами суспільства. Так, Монтеск'є вводить відмінність між урядом і суспільством.

Незважаючи на відмінність їхніх концепцій (Монтеск'є виражав світогляд привілейованих, але деполітизованих станів, Локк відображав світогляд нового ладу, який все більше ґрунтується на приватній власності), в методологічному плані ними була проведена важлива робота для подальшої концептуалізації поняття "громадськість".

У період становлення індустріального суспільства склалися дві основні традиції розуміння громадянського суспільства. Канадський учений Ч. Тейлор виділив Л-традицію, висхідну до Дж. Локка, що трактує громадськість як етичне співтовариство, яке живе за природними законами. Громадськість – це насамперед механізм взаємного контролю між громадянами і державою. Воно не може підмінити собою, витіснити ні приватну власність, ні державну – це не його функція. Воно – громадська система, суспільний інститут як держава, але створено і функціонує з приватної ініціативи і за рахунок приватного фінансування. Громадськість, за Локком, дає державі право й інструмент карати негідних громадян так само, як і підданам карати негідних представників державної влади.

Уже сучасники дорікали Дж. Локку в тому, що такий підхід може призвести до громадянської війни, на що філософ відповів: "Звинувачувати слід тих, хто своїми діями призвів до неї (громадянської війни), а не тих, хто відстоює в ній свої права". Послідовники локківської теорії вважають, що повсякденне життя людей у рамках громадськості в якомусь сенсі важливіше діяльності держави, адже і держава створювалася для того, щоб за допомогою закону охороняти права людей, насамперед право власності.

Остання обставина підкреслюється особливо, оскільки, згідно із цією концепцією, саме власність становить основу громадянського суспільства, оскільки захищає від необмеженого втручання держави. І саме консенсус лежить в основі суспільного договору, су-

спільний договір – в основі громадянського суспільства, а громадськість – в основі гарантій власності, політичних свобод і прав людини.

Інша традиція, за Ч. Тейлором, – це М-традиція (за першою літерою Ш. Монтеск'є). Вона розглядає громадськість як набір незалежних асоціацій громадян, які організують відносини між індивідом і державою та за необхідності захищають свободу індивіда від зазіхань влади. Вихідний пункт М-традиції – сильна централізована держава, від якої треба захищатися.

Нове розуміння громадськості було запропоновано в працях французького філософа Ж.-Ж. Руссо (1712–1778). У своєму трактаті “Про суспільний договір” він висунув ідею про те, що “природний стан” людей як спосіб буття характеризується гармонійними відносинами. Пізніше “природний” стан, що характеризується відсутністю держави, змінюється “цивільним”. На думку Ж.-Ж. Руссо, цей “громадянський” стан у рамках абсолютистської держави відрізняється руйнуванням цінностей і духовної природи людини. Відповідно до його концепції, цей стан має змінитися “цивільним станом в умовах демократичної держави”, де за допомогою розумної організації державного устрою досягається відродження гуманних умов життя людей”.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Наявність суперечностей і ворожих відносин між індивідами в громадянському суспільстві обумовлює формування держави і виникнення разом з нею цивільних і політичних законів. Політичні відносини, права і свободи громадян регулюються політичними законами, під юрисдикцію цивільних законів потрапляють відносини власності. У концепції монархічного правління Монтеск'є під суспільством розуміються то “проміжні влади”, то “політичні спільноти”, то “суспільства або спільноти” як результат станового поділу. Перебуваючи на освітрянських позиціях, філософ говорив про майбутній поділ держави і суспільства, водночас Локк змінив саме визначення суспільства.

Суверенітет народу є обов'язковою умовою державної організації на основі принципів демократії, і в разі його порушення з боку уряду відбувається розірвання суспільного договору. Верховна політична влада “не може переступати меж спільних угод, і кожна людина може цілком розпоряджатися тим, що їй ці угоди представили з її майна і свободи”.

Отже, аналізуючи генезис концепцій, що розглядають громадськість, необхідно зазначити, що в теоретичному плані до кінця не були відокремлені поняття “держава” і “громадськість”, не було уточнено їхній зміст.

Список використаних джерел:

1. Крутій О. М. Діалогова взаємодія органів влади та громадськості як умова демократизації державного управління : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / О. М. Крутій ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Х., 2010. – 36 с.
2. Бухтатий О. Є. Взаємовідносини органів державної влади та засобів масової інформації в умовах демократичного державотворення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” / О. Є. Бухтатий ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Х., 2010. – 20 с.
3. Конотопцева Ю. В. Державно-управлінська еліта як чинник державотворення в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” / Ю. В. Конотопцева ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Х., 2009. – 19 с.
4. Бутирська Т. О. Теоретико-методологічні засади державотворення в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” / Т. О. Бутирська ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – К., 2009. – 36 с.

5. Заблоцький В. В. Генеза державотворчих конструктів системи місцевого самоврядування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.04 "Місцеве самоврядування" / В. В. Заблоцький ; Клас. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2013. – 40 с.

6. Козенко Р. В. Політична модернізація як чинник демократизації державотворчих процесів в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / Р. В. Козенко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Х., 2012. – 20 с.



УДК 303.03:351:614

І. В. Миколаєць, аспірантка Міжрегіональної академії управління персоналом

МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ ТА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ

Кадрове і технологічне оснащення лікувальних установ часом настільки різне, що стандарти, які застосовуються під час оцінювання якості в лікувальних установах однієї території, можуть бути не адаптованими до застосування на іншій території. Сутність поняття якості медичної послуги містить такі характеристики: відповідність сучасному рівню професійних знань; відповідність встановленим стандартам; задоволення потреб пацієнтів; ефективність використання ресурсів; досягнення очікуваного результату. Удосконалення системи охорони здоров'я – одна з базових умов успішного виконання стратегії соціально-економічного розвитку країни, а поліпшення стану здоров'я населення – найважливіша мета цього розвитку. Модернізація охорони здоров'я насамперед має на меті забезпечення доступної та якісної медичної допомоги для широких верств населення, а отже, і якісних медичних послуг.

Ключові слова: кадрове і технологічне оснащення лікувальних установ; оцінка якості лікувальних установ; якість медичної послуги; удосконалення системи охорони здоров'я; стратегія соціально-економічного розвитку країни; державне регулювання надання якісних медичних послуг.

It is noted that the staffing and technological equipment of medical institutions is sometimes so different that the standards used in assessing the quality of medical facilities in one territory may not be fully adapted for use in another territory. It is determined that the essence of the notion of quality of medical service, distinguishes the following list of characteristics: compliance with the current level of professional knowledge; compliance with established standards; satisfaction of patients needs; resource efficiency; achieve the expected result. It is noted that improvement of the health care system is one of the basic conditions for a successful implementation of the country's socio-economic development strategy, and improvement of the health status of the population is the most important goal of this development. The modernization of healthcare primarily aims at providing affordable and quality medical care for the general population, and hence high quality health care services.

It is suggested to generalize the description of the definition of state regulation of the provision of quality medical services, which includes: effectiveness – the result achieved to the maximum possible, based on scientific data; efficiency – is expressed by reducing costs while maintaining efficiency; optimality – the optimal ratio of costs and results of the provision of medical services; admissibility – compliance of medical services with the expectations of patients and their relatives; justice – compliance with the principle of distribution of medical services and privileges among the population; legality – compliance with social benefits, reflected in ethical principles,

© **І. В. Миколаєць, 2017**