

УДК342.4(477)

DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0941-2022-44-130>

---

**М. Р. Чалабієва**, кандидат юридичних наук науковий співробітник Сектору муніципального права та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України  
ORCIDID: 0000-0002-4126-0138

**Л. В. Челомбітько**, Молодший науковий співробітник Сектору теоретико-методологічних проблем організації державної влади НДІ державного будівництва та Місцевого самоврядування НАПрН України  
ORCIDID: 0000-0002-9013-1252

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: ВІДПОВІДНІСТЬ УКРАЇНИ

---

***Анотація.** Наукова стаття присвячена аналізу стандартів державного управління, що встановлені в межах Європейського Союзу.*

*Вказано, що Угода про асоціацію з Європейським Союзом свідчить про запровадження нових європейських соціальних стандартів в Україні. Водночас доведено, що наявний вітчизняний політико-правовий рівень оптимістично відображає позитивні тенденції відповідності європейському рівню.*

*Глобальна цифровізація, функціонування концепції електронної держави та трансформація сфери надання адміністративних послуг – все це ефективно та практично продемонструвало конкурентоспроможність України на міжнародній арені.*

*Відображено наявний електронний порядок державного управління, який категорично відрізняється від класичних (але застарілих) методів владно-бюрократичної організації. Продемонстровано переваги українського досвіду альтернативного управління та соціальної організації, як такого, що стане прикладом позитивного розвитку, який ми спроможні запропонувати європейській спільноті.*

**Ключові слова:** електронне державне управління, концепція «Держава у смартфоні», європейська інтеграція, Європейський союз.

**Актуальність теми дослідження** обумовлена тим фактом, що Україна взяла курс на європейську інтеграцію, а отже затвердила своє рішення щодо впровадження зарубіжного досвіду практики державного управління на вітчизняних теренах.

Водночас не слід забувати про оптимістичні прогнози з огляду на вже наявні позитивні зрушення та надбудови у сфері державного управління. Україна успішно вирішила довгограючий конфлікт старих методів авторитарного управління та нових потреб вільної демократичної країни з європейськими цінностями. Не останню роль у цьому зіграла успішна цифровізація та відхід від традиційної моделі взаємодії владної верхівки та населення.

Державне управління з гідністю проходить трансформаційні процеси на шляху до європейської інтеграції. Не дивлячись на високі стандарти Європейського союзу, Україна вже сьогодні формує ефективне інформаційне суспільство з сучасними механізмами комплексного управління соціальними, економічними та політично-правовими сферами.

Висвітлення потребують питання інституційного розвитку та вдосконалення адміністративної спроможності України.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблематикою дослідження нормативно-правової бази, структури та особливостей функціонування Європейського Союзу займалися В. Є. Мармазов, І. С. Піляєв, Ю. С. Шемчушенко, І. А. Грищак,

Л. О. Корчевна, В. Посельський, М. І. Хавронюк, М. М. Гнатовський, М. М. Поплавський, О. О. Ковальова, Р. А. Петров, З. Й. Опейда, Д. Е. Федорчук та інші.

Державне управління в умовах європейської інтеграції розглянули Ю. П. Сурмін, М. С. Калина, В. П. Горбулін, Л. В. Кравченко, С. М. Серьогін, Є. Б. Тихомирова, М. Л. Ентін, М. О. Баймуратов, О. А. Делінський, В. П. Горбулін, Л. М. Шипілова, О. С. Полторацький та інші.

Науково-технічне позиціонування України досліджено В. І. Полевим, Г. В. Новицьким, В. Т. Окипнюком, О. В. Шмоткіним, А. І. Сиротою, Р. В. Овчаренко, Г. М. Перепелицею та інші.

Але дослідження державного управління в контексті стандартів європейської інтеграції, відповідність України та її корисний для Європейського Союзу позитивний досвід – досі не висвітлювалися, що не відповідає потребам не тільки теорії юридичної науки, але і практичним вимогам сьогодення.

**Мета статті** – обговорення наявних державно-правових заasad у напрямку європейської інтеграції. Сміливе окреслення майбутніх позитивних зрушень у сфері розбудови громадянського суспільства. Висвітлення сукупності загально-правових тенденцій, та адаптації світового досвіду в Україні. Систематизація вітчизняного досвіду, який стане цікавим та корисним європейській спільноті.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Дефініція «державне управління» трактується у нормативно-правових документах ЄС з огляду на контекстну сферу реалізації. Тому є природною багатоманітність пограничних понять, які використовуються у Договорі про функціонування Європейського Союзу. Мова йде про «публічну службу», «регіональні органи, місцеві та інші органи публічної влади» та «центральні уряди» [3].

Фундаментальним загальним принципом функціонування ЄС є повага до інституційної автономії кожної країни-члена. Тобто правовий механізм держави будується на підвалинах власних переконань та рішень. Так, згідно Рішення ЄС у справі 51–54/71 International Fruit Company: «законодавство ЄС делегує повноваження або накладає зобов'язання на держав-членів з ме-

тою імплементації права ЄС, то питання про те, яким чином такі повноваження будуть здійснюватися, та чи можуть держави-члени доручити це виконання конкретним національним органам – є виключно питанням конституційного ладу кожної країни» [6].

Таким чином, для ЄС не важливо який саме державний орган країни-члена буде виконувати обов'язки, що впливають з факту членства у Союзі. Принциповим є тільки момент ефективності права ЄС на національному рівні кожної країни. Інституційна автономія та реальна свобода реалізації норм мотивує країни знаходити все більше різноманітних способів та засобів забезпечення повної імплементації правових норм ЄС на вітчизняних теренах. На підтвердження цього слід згадати Рішення суду ЄС у справі 14/83 von Colson і Kamann: «обов'язок держав-членів вживати усіх належних заходів, загального чи спеціального характеру, для виконання зобов'язання органами влади держав-членів, включаючи суди з питань у межах їх юрисдикції» [5].

Так, ЄС поважає рівність усіх держав перед Договорами, а також національні особливості, притаманні їхнім основним політичним та конституційним структурам, включаючи ті, що стосуються місцевого самоврядування [3]. Важливо, що делегування обов'язку йде поруч з незалежністю конституційних норм країн-членів. Так, Україна повинна на конституційному рівні дотримуватися основних цінностей Союзу.

До ключових засад діяльності Європейського Союзу відносяться: повага до людської гідності, демократія, свобода, повага до прав людини (зокрема тих, що стосуються соціальних меншин) та суцільна рівність. Україна відповідає вищезазначеним критеріям, міцно стоячи на підвалинах конституційної демократії, свободи слова та волевиявлення.

Право ЄС гарантує невтручання у пропорційний розподіл повноважень між органами державної влади, оскільки право ЄС чітко встановлює, що владні представництва не є стороною Договору – нею є виключно держава, як кінцевий адресат, що має зобов'язання перед Європейським союзом.

Важливою дефініцією досліджуваної проблематики є «*acquis communautaire*» – це загальна сукупність усіх правових приписів

Європейського Союзу: від установчих договорів, регламентів, директив до судових рішень чи будь-яких норм права. Судовий прецедент вагома частина «acquis» ЄС.

Україна, підписуючи асоціацію з Європейським Союзом, очікувала цілу низку зобов'язань, появу яких спричинить дане співробітництво. Мова насамперед йде про трансформацію державного управління у частині повного дотримання нормативних актів ЄС, оперативного реагування та імплементацію директив ЄС, сумлінне дотримання встановлених норм та процедур ЄС.

Так, Європейський Союз оцінює не тільки законодавство та факт схвалення нормативно-правових актів, а їх практичне застосування та ефективність регулювання. Тобто важлива не наявність інституції, а те, які питання вона узгоджує і як. Значна увага акцентована у бік дотримання європейських цінностей та демократичних принципів.

На сьогодні, розбудова громадянського суспільства – є критично важливим елементом, що забезпечує функціонування українського демократичного механізму. Прозорість владних рішень, рівність та захист прав людини, стійкий та зрозумілий діалог між державними органами та населенням. Україна знаходиться на шляху розбудови безапеляційної довіри до провідних державних інститутів, політичного консенсусу та суспільної консолідації населення.

Війна стала новим викликом на шляху до демократизації, продемонстрував національну єдність, яскраву культурну ідентичність та згуртованість народу проти єдиного ворога. Болючий досвід, який нині отримує кожен громадянин України беззаперечно вплине на ментальний код нації – демократія, свобода, гармонія людських прав та зобов'язань, соціальна відповідальність та вектор на задоволення потреб усього соціуму.

Україна вже сьогодні відповідає рівню успішних світових цивілізацій, цифровізує державне управління та кожен день будує країну в якій поважають людську гідність, свободу та рівність.

Останні роки Україна ефективно реагує на наступні виклики інтеграції:

- підвищення рівню ефективності надання адміністративних послуг, які суттєво відрізняються від усталених імперативних методів минулого. «Держава у смартфоні» – високо-адаптивний програмний державний продукт, який оперативно вирішує безліч питань практичної взаємодії державних органів влади та населення [4];

- підвищення кваліфікаційно-професійного рівня державних службовців, що автоматично гарантує більшу продуктивність роботи державних органів;

- автоматизація більшості процесів, що прямо вплинуло на зниження рівня корупції;

- гнучкі урядові програми, завдяки яким регулювання та вирішення питань здійснюється на самих низьких ієрархічних рівнях владних структур.

Таким чином, є очевидними успіхи України у адміністративно-правовому секторі, та у модернізації функціональної структури державного управління.

Членство у Європейському Союзі передбачає взяття на себе низки членських зобов'язань. Задля розуміння того, чи відповідає на сьогодні Україна європейським вимогам, пропоную окреслити їх.

У далекому 1993 році ЄС були прийняті «Копенгагські критерії», які представляють собою цілу низку «еталонів» до майбутніх членів Асоціації [4]. Зі змістом вони умовно розподіляються на три групи: економічні, політичні та «членські».

Політичні критерії можемо звести до найбільш фундаментальних вимог:

- свобода виборів;
- створення та підтримка демократичних інституцій, незалежних засобів масової інформації та громадських недержавних організацій;

- гарантування норм права, які захищають права та свободи соціальних меншин; боротьба з дискримінацією;

- боротьба зі злочинністю та корупцією, викорінення латентних систем з «відмивання грошей»;

- незалежність судової гілки;

- комплексний захист прав та свобод людини і громадянина.

Аналізуючи заявлені політичні вимоги, встановлені Європейським Союзом, є очевидним факт переважної відповідності України (навіть у перехідному періоді) Копенгагським критеріям.

Друга група вимог представляє собою сукупність економічних еталонів для країн-членів ЄС, зокрема, вимога про існування ринкової економіки, детальніше:

- свобода ринку – гармонія між попитом та пропозицією;
- відсутність перепон для підприємств, щоб вийти на ринок (розпочати роботу) та вийти з нього (оголошення банкрутства);
- наявність функціонуючої нормативно-правової бази, яка регулює усі питання економічного характеру;
- високий рівень розвитку економічного сектору, який дозволяє інвестувати та направляти фінансові потоки у нові перспективні напрямки виробничої діяльності.

Україна знаходиться на перехідному етапі формування повної відповідності заявленим критеріям.

«Членські» вимоги передбачають спроможність України взяти на себе зобов'язання, що випливають із членства ЄС, включаючи визнання цілей політичного, економічного та валютного союзу.

Так, Україна представляє собою виключний випадок, коли Європейський Союз оприлюднив сім вимог, які держава повинна виконати, щоб зберегти статус кандидата в ЄС, зокрема:

- реформа Конституційного Суду;
- судова реформа;
- зміна у антикорупційній політиці;
- боротьба з відмиванням коштів;
- антиолігархічний закон;
- гармонізація аудіовізуального законодавства з європейським;
- зміна законодавства про національні меншини [2].

Загалом статус кандидата та потенційного кандидата в Європейський Союз передбачає довгий шлях роботи та трансформації соціально-економічних та політико-правових сфер у межах держави.

Ріст стандартів державного управління, які викликані європейською інтеграцією, передбачає на практиці зміни саме у секторі виконавчої влади. Мова йде про оперативну імплементацію норм Європейського Союзу задля правильного виконання зобов'язань, що виникають із членства в ЄС.

Водночас інституційний розвиток передбачає глобальну адміністративну реформу, що спрямована на підвищення рівня ефективності роботи державного апарату на кожній сходинці усієї владної ієрархії. Слід відзначити значний прогрес у цьому питанні на вітчизняних теренах.

Так, ефективність владних структур передбачає доцільність та гармонійність розподілу матеріальних та трудових ресурсів задля досягнення головної мети – розбудови суспільства, в якому держава слугує потребам соціуму.

За останні роки ми бачимо значний прогрес української системи державного управління, зокрема:

- реалізація глобальної цифровізації, електронне надання адміністративних послуг;
- підвищення ролі низових рівнів управління, яке посилює відповідальність кожного державного службовця; підвищення рівня професійної компетентності державних службовців;
- підтримка та посилення ролі недержавних установ, задля трансляції «волі народу»; та створення тандему між державними і недержавними органами з метою підвищення функціональної ефективності обох.

Здійснюючи фундаментальні зрушення, Україна зіштовхнулася з проблемою слабкості деяких інститутів державної влади, та непрофесійністю державних службовців.

Світ змінюється кожну хвилину, а за ним – і потреби суспільства. Владі важко швидко адаптуватися до нових викликів та проблем сучасності, крім того процес суттєво гальмується через велику кількість бюрократичних перепон. Переважна кількість науковців прийшли до єдиної думки про дефіцит професійних державних менеджерів.

Наразі здійснюється поступове усунення очевидних недоліків, спроба оперативно реагувати на нові виклики та вирішу-

вати тактичні завдання у багатьох сферах, введення нових технічних засобів та механізмів задля автоматизації адміністративних процесів.

На вітчизняних теренах був обраний шлях цифровізації, та орієнтації на надання адміністративних послуг з метою покращення діалогу між владою та населенням. Наразі, державна цифрова платформа «Дія. Державні послуги онлайн» отримала національне визнання. Люди відзначили ефективність її роботи, практичну користь та високий рівень адаптивності до сучасних викликів та потреб суспільства, що повністю відповідає європейським стандартам.

**Висновки.** Європейська інтеграція передбачає встановлення нового статусу державного управління. Найвищий рівень соціальних стандартів України вселяє оптимізм та віру у світле майбутнє країни в асоціації з Європейським Союзом.

Сучасний електронний порядок державного управління демонструє відмову від застарілих методів бюрократичної організації державного управління. Боротьба з вертикальною ієрархічною системою державної влади на користь автократичної моделі управління.

Існуючі результати трансформації управління вражають. Насамперед мова про спрощення механізму надання послуг громадянам, прозорість функціонування державних структур та порядок прийняття владних рішень. Крім того, успішна децентралізація влади дозволила вимірювати ефективність роботи за критеріями результативності.

Цифровізація дозволила зменшити навантаження на державний сектор, автоматизувати цілу низку процесів, та найголовніше – консолідувати діяльність державного, соціального та приватного сектору.

Європейська інтеграція передбачає введення нових соціальних стандартів. Найголовнішою метою функціонування державної влади – слугувати потребам суспільства. Цифровізація з легкістю скоротила відстань між владними структурами і населенням, спростив комунікацію між ними. Крім того, вона спровокувала реалізацію концепції громадського

контролю та моніторингу дій державних органів. Поруч з цим децентралізація влади успішно реалізовує принцип перехрестності, взаємного державного контролю та відповідальності сторін.

#### Список використаних джерел:

1. «Дія. Державні послуги онлайн». URL: <https://diia.gov.ua/>.
2. Економіка країн-кандидатів зростає швидше, ніж членів ЄС. Що ще дає кандидатство. Інфографіка Forbes. URL : <https://forbes.ua/inside/ekonomika-krain-kandidativ-zrostaie-shvidshe-nizh-chleniv-es-shchoshchedaekandidatstvo-infografika-forbes-24062022-6796>.
3. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями Європейський Союз, ЄЕС; Договір, Міжнародний документ, Протокол від 07.02.1992. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text).
4. . «Копенгагські критерії». URL: [http://ukrcei.org/uploads/files/default/kopengagenskie\\_kriterii.pdf](http://ukrcei.org/uploads/files/default/kopengagenskie_kriterii.pdf)
5. Рішення ЄС у справі 14/83 vonColson&Kamann. Case 14/83 VonColsonandKamann v LandNordreihn-Westfalen (1984) ECR 1891. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61983CJ0014>.
6. Рішення ЄС у справі 51–54/71 InternationalFruitCompany. JudgmentoftheCourtof15December1971. InternationalFruitCompany NV andothers v Produktschapvoorgroentenfruit. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61971CJ0051>.

#### REFERENCES:

1. «Diia. Derzhavniposluhyonlain». URL: <https://diia.gov.ua/>.
2. Ekonomikakrain-kandydativzrostaieshvydshe, nizhchlenivYeS. Shchoshchedaiekandydatstvo. InfografikaForbes. URL : <https://forbes.ua/inside/ekonomika-krain-kandidativ-zrostaie-shvidshe-nizh-chleniv-es-shchoshchedaekandidatstvo-infografika-forbes-24062022-6796>.
3. KonsolidovaniversiiDohovoruproYevropeiskyiSoiuztaDohovoruprofunktsionuvanniaYevropeiskohoSoiuzu z protokolamyteklaratsiiamyYevropeiskyiSoiuz, YeES; Dohovir, *Mizhnarodnyidokument*, Protokolvid 07.02.1992. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text).
4. «Kopenhahskikryterii». URL: [http://ukrcei.org/uploads/files/default/kopengagenskie\\_kriterii.pdf](http://ukrcei.org/uploads/files/default/kopengagenskie_kriterii.pdf)

5. RishenniaYeS u spravi 14/83 vonColson&Kamann. Case 14/83 VonColsonandKamann v LandNordreihn-Westfalen (1984) ECR 1891. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61983CJ0014>.
6. RishenniaYeS u spravi 51–54/71 InternationalFruitCompany. JudgmentoftheCourt of 15 December 1971. InternationalFruitCompany NV andothers v Produktschapvoorgroentenenufruit. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61971CJ0051>.

**M. R. Chalabiieva, L. V. Chelombitko**

**Public administration in the context of European integration standards:  
compliance of Ukraine**

*Summary. The scientific article is devoted to the analysis of the standards of state administration, which are established in the boundaries of the European Union.*

*It is stated that the Pleasure about the association with the European Union is to report about the introduction of new European social standards in Ukraine. At the same time, it was brought to light that the current political and legal riven is optimistically reflecting positive trends in the European riven.*

*Global digitalization, the functioning of the concept of electronic state and the transformation of the sphere of administrative services – all effectively and practically demonstrated the competitiveness of Ukraine in the international arena.*

*The new electronic order of state administration has been introduced, which is categorically revisited in the classical (albeit outdated) methods of the state-bureaucratic organization. The strength of the Ukrainian approach to alternative management and social organization is demonstrated, such as one that will become a butt of positive development, which we will be able to propagate European consciousness.*

*European integration transfers the introduction of new standards of sovereign government. The recent rise of social standards in Ukraine instills optimism and faith in the bright future of the country in association with the European Union.*

*The current electronic order of state administration demonstrates the old methods of bureaucratic organization of state administration. The fight against the vertical ierarchist system of sovereignty to the point of view of the autocratic model of governance.*

*Isnuyuchi results of the transformation of the state administration are hostile. We are talking about the forgiveness of the mechanism of giving services to the hulks, the transparency of the functioning of state structures and the order of accepting sovereign decisions. In addition, the successful decentralization of power has made it possible to control the efficiency of work for performance criteria.*

*Digitalization made it possible to change the focus on the sovereign sector, to automate the low-level processes, and more importantly, to consolidate the activities of the sovereign, social and private sectors.*

*European integration transfers the introduction of new social standards. The most important method of functioning of sovereign power is to serve the needs of the state. Digitization with ease has speeded up the transition between government structures and populations, asking for communication between them. In addition, it provoked the implementation of the concept of public control and monitoring of state bodies. Instructing the government to decentralize the government successfully implements the principle of overlap, mutual sovereign control and the diversity of the parties.*

*The urgency of those studies is based on the fact that Ukraine has set a course for European integration, and has also confirmed its decision to promote foreign access to the practice of state administration on the countryside.*

*At one time, one should not forget about optimistic forecasts, looking back at the already positive disruption of the state's economy in the sphere of state administration. Ukraine has successfully overcome the long-lived conflict between the old methods of authoritarian governance and the new needs of a free democratic country with European values. I will not leave the role of successful digitalization and entry into the traditional model of interdependence of the upper government and the population.*

*Sovereign administration with the right to go through the transformation process on the way to European integration. Not marveling at the high standards of the European Union, Ukraine is now shaping an effective information system with current mechanisms for the integrated management of social, economic and political and legal spheres.*

*The development will require the nourishment of the institutional development and the thorough administrative capacity of Ukraine.*

**Key words:** *electronic state administration, the concept of «State in a smartphone», European integration, the European Union.*