Білянський Юрій,
Студент 2 курсу ОС «Магістр»
спеціальності «Публічне управління та адміністрування»
Науковий керівник: **Кучер О.В.,**
к.е.н., доцент кафедри менеджменту,
публічного управління та адміністрування
Подільський державний аграрно-технічний університет,
м. Кам'янець-Подільський

СУТНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ЯКІСНОГО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Основою доктрини адміністративних послуг є концепція служіння держави (влади) людині (суспільству), тому категорія «послуг» у своїй основі має те ж саме навантаження, що й у приватному секторі, – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи.

Починаючи з кінця 80-х років минулого століття багато розвинутих країн світу, зокрема, Велика Британія, США, Канада, Нідерланди, Швеція, Фінляндія та інші запровадили систему оцінювання роботи органів влади, що ґрунтується на очікуваннях та уподобаннях споживачів. Це фактично і було початком упровадження доктрини «служіння» («надання послуг»). Серед критеріїв оцінки якості публічних (у т.ч. адміністративних) послуг, наприклад у Канаді, називалися: своєчасність, професійність, компетентність службовців, доброзичливість, комфорт, справедливість, результат [1].

Надання послуг складає невід'ємну частину суспільного виробництва будь-якої країни. Під послугою загалом мається на увазі діяльність одного суб'єкта, що здійснюється за ініціативою іншого з метою задоволення потреб останнього. Вказана діяльність стає можливою лише за наявності двох обов'язкових умов: потреби в отриманні такої послуги та об'єктивної

можливості її надати. Первісно послуги належали до сфери цивільно-правового регулювання. Однак, починаючи з 80-х років XX ст. в деяких західних державах (Великобританія, США, Канада) відбулася зміна пріоритетів вже у сфері відносин між громадянами цих країн та органами державної влади. Останні основним у своїй діяльності почали вважати саме надання якісних адміністративних послуг, беручи до уваги те, що людина, її права, свободи та законні інтереси є найвищою соціальною цінністю. Очевидно, у даній переорієнтації не останню роль відіграли і економічні детермінанти. Саме зміна у відносинах між органами держави та громадянами, за яких останні є «споживачами» адміністративних послуг надавала додаткові можливості для розвитку приватного бізнесу.

Говорячи про Україну, слід одразу зауважити, що питання про необхідність спрямування діяльності органів держави на надання адміністративних послуг вперше було поставлено у 1998 році з ухваленням Концепції адміністративної реформи. Основною метою реформи було проголошено формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Відповідно до згаданої Концепції однією з вихідних засад реформування центральних органів виконавчої влади була переорієнтація їх діяльності з суто адміністративно-розпорядчих функцій на надання державних управлінських послуг громадянам та юридичним особам, а також забезпечення дії принципу верховенства права [2].

На сьогоднішній день це питання виявило дещо протилежні підходи і вчені ще не виробили загальновизнаного тлумачення поняття так званих «управлінських послуг».

Так, В. Авер'янов, підтверджуючи правомірність і термінологічну визначеність поняття «послуги» з боку органів виконавчої влади, звертає увагу на певну недоречність характеристики цих послуг як «управлінських» (чи «адміністративних»). Натомість акцентує увагу не на «владно-організаційному» аспекті відповідних дій, а на їх «виконавчо-зобов'язальному» аспекті і вважає,

що розглядуваний вид діяльності органів виконавчої влади правильніше визначити як «виконавські послуги» [3, 150].

І. Коліушко і В. Тимощук вважають доцільнішим використання визначення «адміністративні послуги», звертаючи увагу, що так зване «широке» розуміння поняття управлінських послуг фактично тотожне поняттю «державні послуги», яке фактично охоплює також послуги, за надання яких органи державної влади та органи місцевого самоврядування несуть опосередковану відповідальність, хоча безпосередньо їх не надають (наприклад, медична допомога). Також звернено увагу, що управлінська послуга має кінцеву форму індивідуального адміністративного акту і є результатом адміністративного провадження, тому доцільне використання терміну «адміністративні послуги» [3, 171].

І. Голосніченко наголошує, що не будь-яка розпорядча діяльність, навіть спрямована на реалізацію прав і свобод громадян, є послугою. Адже вся діяльність органів виконавчої влади, їх посадових і службових осіб має призначенням забезпечувати права й свободи громадян та інших осіб. Автор визначає управлінську послугу як створення організаційних умов для реалізації свого права громадянином або іншим суб'єктом адміністративно-правових відносин [4, 88].

В. Гаращук висловлює думку, що не треба взагалі поспішати із запровадженням «платних управлінських послуг», адже платність означає їх «купівлю», а «інститут платних послуг» є «системою торгівлі владою», сумнівність таких «послуг» вбачається і в тому, що така «купівля» практично унеможливлює оскарження громадянином результатів таких послуг, тому що управлінська послуга – не той товар, який можна обміняти. Запропоновано два шляхи щодо задоволення законних інтересів громадян без поширення оплатної форми взаємовідносин державного апарату та громадянина: по-перше, скоротити сам перелік тих дій, які потребують дозволу з боку держави, по-друге, максимально скоротити «дозвільний» характер одержання або реалізації відповідного права [5].

У чинному вітчизняному законодавстві, яке регулює надання послуг, в даний час можна знайти велику кількість суміжних понять. Зокрема, в різних нормативно-правових актах можна зустріти такі терміни, як «публічні послуги», «державні управлінські послуги», «адміністративні послуги». Слід відмітити, що перший термін є чи не одним з найновіших у вітчизняному адміністративному законодавстві. Зокрема, він закріплений в підпункті б) п. 2 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції», в якому робиться вказівка на осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги [6].

Публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним сектором або іншими суб'єктами під відповідальність публічної влади і за рахунок публічних коштів. За ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, треба розрізняти:

- державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади та державними підприємствами, установами та організаціями. До державних послуг також належать послуги, які надаються недержавними організаціями в порядку виконання делегованих повноважень. У цьому випадку на перше місце для визначення природи послуги ставиться не безпосередній суб'єкт її надання, а суб'єкт, який несе відповідальність за надання цієї послуги, та джерело фінансування надання даного виду послуг, тобто вид бюджету;

- управлінські послуги – це послуги, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в межах відповідних повноважень [7, 180];

- муніципальні послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами та організаціями [8].

Для підвищення ефективності державного управління та місцевого самоврядування необхідно акцентувати увагу на діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, саме цьому слугує категорія «адміністративних послуг».

Отже, треба звернути увагу, що визначення в літературі «управлінських» і

«адміністративних» послуг майже синонімічне. Вважаємо, що визначення «адміністративні» є більш вдалим і коректним, тому що вказує на суб'єкта, який надає такі послуги, – на адміністрацію, адміністративні органи. Крім того, прикметник «адміністративні» характеризує владно-публічну (адміністративну) природу діяльності щодо надання цих послуг.

Список використаних джерел

1. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник. К.: Атіка, 2007. 624 с.
2. Проблеми реалізації адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com /1_NIO_2012/ Pravo/2_97783.doc.htm
3. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.
4. Гаращук В. Управлінські послуги – повий інститут чи нова помилка? Вісник АПрІІ України. 2001. № 3. С. 109-114.
5. Буренко Т. О. Актуальні підходи до оцінювання ефективності системи надання державних адміністративних послуг в Україні. Інвестиції : практика та досвід, 2011. № 9. С. 100-103.
6. Про засади запобігання та протидії корупції: закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3206-17
7. Колодій А. Політологія. Політика і суспільство. Кн. друга:Держава і політика -2-е вид., перероб. та доп. К: Ельга, Ніка-Центр, 2003. 664 с.
8. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики. Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. Х.: Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2010. № 1.С. 16–22.