

цесу реформування самого антикорупційного механізму, що забезпечить виконання задекларованих цілей та завдань, які мають надзвичайне значення для забезпечення національної безпеки України та взятих міжнародних зобов'язань перед ЄС. Тому, на нашу думку, головне на

сьогодні – необхідно втілити в життя положення чинного антикорупційного законодавства шляхом застосування їх у боротьбі з корупцією антикорупційними органами, і лише тоді це дасть значний результат подолання корупції в нашій державі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Індекс корупції CPI-2015 [Електронний ресурс] // Transparency International Ukraine. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://ti-ukraine.org/CPI-2015>.
2. Сьомін С.В. Міжнародний досвід боротьби з корупцією в секторі безпеки [Електронний ресурс] // Сьомін С.В., Дрьомов С.В.; Національний інститут стратегічних досліджень при Президентіві України. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1848>.
3. Харина Є. Я. Нормативне регулювання у сфері запобігання і протидії корупції в Україні // Науковий вісник Міжнародного університету. – 2014. – С. 181–184.
4. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 1700-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014 – № 49 – Ст. 2056.
5. Про боротьбу з корупцією : Кримінальна конвенція ООН від 27 січня 1999 року № ETS173 // Відомості Верховної Ради. – 2007. – № 47–48. – Ст. 2939.
6. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 року № 1698-VII // Відомості Верховної Ради – 2014. – № 47. – Ст. 2051.
7. Про засади державної антикорупційної політики в Україні : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 46. Ст. 2047.

УДК 351.74:342.922

ЗМІСТ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

CONTENTS OF PUBLIC SERVICES IN UKRAINE

Легеза Є.О.,

к.ю.н., доцент, доцент кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Наукова стаття присвячена висвітленню поняття та ознак публічних послуг у діяльності органів публічної адміністрації. Виокремлюються наукові підходи до визначення публічних послуг, розглядаються нормативно-правові акти з даної тематики.

Ключові слова: адміністративна послуга, державна послуга, ознаки, послуга, публічна послуга.

Научная статья посвящена освещению понятия и признаков публичных услуг в деятельности органов публичной администрации. Выделяются научные подходы к определению публичных услуг, рассмотрены нормативно-правовые акты по данной тематике.

Ключевые слова: административная услуга, государственная услуга, публичная услуга, признаки, услуга.

The scientific article is devoted to coverage of the concept and features of public services of the public administration. Distinguishes as scientific approaches to the definition of public services and the review of regulations on the subject.

Public services have the following characteristics: 1) individual, targeted; 2) providing declarative character (initiated at the request of the applicant's services to the state government, state agencies, local government); 3) non-discriminatory (service to be provided if established in legal acts foundations of any user services throughout the state, which has applied for its provision, within the time limit, with established quality); 4) providing services for free or at rates established by public authorities.

In normative legal acts in public services means the services provided by public authorities, local governments, enterprises, institutions and organizations that are in their control. As you can see, unlike analyzed the scientific literature, the Concept emphasis is on bodies whose competence includes the provision of public services. However, such features as public interest activity *suspiłnoznachyma*, openness, general availability, though not present in the definition given in the concept, but on these features in this Concept is based the whole system of public services.

Consequently, there is a general tendency to define the basic characteristics of public services, which are the subjects, the presence of public interest, personality and social dimension of public services as a fundamental feature of democratic, legal and social state. The signs that characterize public services, you can also add the following: voluntary treatment, the nature of public services, the social benefit of the economic result, direct interaction with public authorities.

Key words: administrative services, state service, public services, features, service.

Нині необхідним є усвідомлення низки базових теоретичних позицій про сутність та призначення державної служби, системи її організації та функціонування, про форми та механізми взаємодії її видів. Наукові підходи, на яких будується система державної влади, повинні враховувати особливості розвитку та нинішнього стану країни [1, с. 3]. З метою упорядкування системи інститутів державного управління 22 липня 1998 року Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи» [2] в основу здійснення реформування системи державного управління в

Україні було покладено основні положення цієї Концепції, що була розроблена Державною комісією з проведення в Україні адміністративної реформи [2].

Зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові наявної в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя; з іншого боку – у розбудові певних інститутів державного управління. Метою адміністративної реформи є поетапне створення такої системи державного управління, яка забезпечить становлення України як високо розвинутої, правової, цивілізованої європейської держави та форму-

вання системи державного управління, пріоритетом якої буде служіння народові, національним інтересам [2]. Наприклад, Закон України «Про звернення громадян» [3] забезпечує громадянам України можливість взяти участь в управлінні державними і громадськими справами, зокрема, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення [3]. Таким чином, цей нормативно-правовий акт є ще одним прикладом прагнення держави забезпечити права, свободи, законні інтереси громадян та адекватно сприймати контроль з боку громадян.

Враховуючи викладене, можна зробити висновок про те, що одним із завдань держави є орієнтація на нагальні потреби народу в цілому і кожного громадянина окремо, що створює між державою та приватними особами своєрідні відносини «виконавець – споживач». Саме термін «послуги» дає змогу чітко визначити місце держави та її органів у відносинах із громадянами. В.Б. Авер'янов підкреслює, що «сучасна держава є організацією на службі суспільства, яка не владарює над громадянами, а надає їм послуги. А отже, організація системи надання адміністративних послуг має виходити з інтересів громадян, а не чиновників, як це залишилося в спадок від радянського типу держави» [4, с. 172].

Для наведення ладу у сфері послуг та впровадження у діяльність держави науково обґрунтованої теорії процесу надання послуг необхідно керуватися єдиними теоретичними засадами у тому числі щодо розуміння понять, видів та ознак публічних послуг [5]. Будь-яка послуга – це певна дія, яка здійснюється за зверненням конкретної особи, скерована на задоволення певних потреб цієї особи та призначена приносити їй користь та допомогу. Термін «послуга» є історичним поняттям, яке досить динамічно розвивається у зв'язку з постійною зміною та/або появою нових видів послуг, виникненням нових та розвитком існуючих потреб суспільства. Наприклад, К. Маркс визначає послугу як споживчу вартість, втілену у товарі, і у вигляді «чистих» послуг, що не отримують у вигляді речі самостійного буття окремо від виконавця [6, с. 140, 413-414].

Так, О. П. Челенков надає визначення поняття «послуга» з точки зору економіки: «це узгоджений процес взаємодії двох чи більше суб'єктів ринку, коли одні суб'єкти впливають на інших з метою створення, розширення або відтворення можливостей останніх в отриманні фундаментальної користі (благ)» [7, с. 117]. Ще одну думку (в ракурсі економіки) пропонує В.В. Кулібанова, яка визначає «послугу» як «специфічний товар, який являє собою послідовність процесів взаємодії системи виробника і системи споживача в задоволенні фундаментальної існуючої користі, яка має споживчу вартість тільки за умови нерозривного зв'язку цих систем» [8, с. 15].

Публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним (державним та самоврядним) сектором або іншими суб'єктами приватним особам за їх зверненням, яке оформлюється відповідно до норм чинного законодавства України [9]. В основу публічних послуг покладений публічний інтерес, під яким розуміється визначений державою та забезпечений правом інтерес соціальної спільноти, задоволення якого служить умовою та гарантією її існування і розвитку [10, с. 55].

Сучасні автори Е.В. Талапіна та Ю.О. Тихомиров у своїй роботі [11, с. 5] відстоюють таке визначення поняття «публічні послуги»: «це послуги, які надаються безмежному колу осіб з метою задоволення публічного інтересу». У цьому визначенні, як бачимо, акцент зроблений на самій меті надання послуг – забезпечення публічного інтересу. Також ці автори висловлюють думку про те, що органи влади можуть лише забезпечувати надання публічних послуг, а не надавати їх самостійно [11, с. 5]. Вважаємо за необхідне підкреслити, що з часом, у наступній роботі, Ю.О. Тихомиров дещо змінив свою думку і відзначив, що

органи влади можуть також і надавати публічні послуги [12, с. 86].

З наданого вище визначення поняття «публічні послуги» вказані дослідники виділяють такі ознаки публічних послуг: по-перше, вони забезпечують діяльність загальнозначимої спрямованості; по-друге, мають безмежне коло суб'єктів, які ними користуються; по-третє, вони здійснюються державною та муніципальною владою або іншими суб'єктами; по-четверте, вони базуються як на публічній, так і на приватній власності [11, с. 5]. Аналізуючи наведену позицію вказаних авторів щодо публічних послуг, вважаємо за доцільне підкреслити точку зору іншого вченого – Л.К. Терещенка: незалежно від суб'єкту (чи то орган державної влади, муніципальний орган, недержавна організація), який надає послуги, у кожному конкретному випадку публічна влада зобов'язана забезпечити їх виконання, а у разі, якщо заінтересованість або можливості приватного капіталу у наданні публічних послуг відсутні, орган державної влади повинен самостійно реалізувати таку соціально значиму послугу [13, с. 17].

Водночас Д. М. Щекін, визначаючи поняття «публічні послуги», наголошує, що це поняття можна розглядати як у вузькому, так і в широкому сенсі. У широкому сенсі він говорить про «публічні послуги» як про «...владну діяльність державних органів...», так і про «...господарську діяльність державних підприємств...». У вузькому сенсі він пропонує визначити «публічні послуги» як послуги, в які «... не включається владна діяльність державних органів, і категорія публічних послуг, по суті, зводиться до господарської, однак соціально орієнтованої діяльності державних та муніципальних органів, підприємств та установ» [14, с. 90]. На нашу думку, поняття «публічні послуги» у широкому сенсі є більш прийнятним.

На думку інших учених (С. О. Кірсанова, А. Т. Ошуркова), публічні послуги мають такі ознаки: 1) індивідуальний, адресний характер; 2) заявний характер надання (ініціюється за зверненням заявника послуги до державного органу влади, державної установи, органу місцевого самоврядування); 3) недискримінаційний характер (послуга повинна бути надана за наявності встановлених у нормативно-правових актах засад будь-якому користувачу послуги на всій території держави, який звернувся за її наданням, протягом встановленого строку, з встановленою якістю); 4) надання послуги безкоштовно або за тарифами, що встановлені органами державної влади [15, с. 107].

Одне з визначень поняття «публічні послуги» надане у Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України 15 лютого 2006 року № 90-р, відповідно до якої під «публічними послугами» слід розуміти послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні [16]. Як бачимо, на відміну від проаналізованої наукової літератури, у Концепції акцент зроблений саме на органах, до компетенції яких входить надання публічних послуг. Однак такі ознаки, як публічний інтерес, суспільно значима діяльність, відкритість, загальна доступність, хоча і не присутні у самому визначенні поняття, наданого у Концепції, але саме на цих ознаках у зазначеній Концепції побудована вся система публічних послуг.

Не можна не погодитись з ученим адміністративістом Л.І. Маниліч, яка зазначає, що існує загальна тенденція щодо визначення основних ознак публічних послуг, якими є суб'єктний склад, наявність публічного інтересу, індивідуальність та соціальна спрямованість публічних послуг як фундаментальна функція демократичної, правової, соціальної держави. До ознак, які характеризують публічні послуги, можна також додати такі: добровільність

звернення, загальнодоступний характер послуг, перевага соціального результату над економічним, безпосередня взаємодія з органами державної влади [17, с. 19].

Таким чином, до змісту публічних послуг запропоновано віднести дві групи: загальну та спеціальну. До загальної групи належать ознаки, які притаманні не тільки публічним послугам, але й усім послугам, які надають-

ся суб'єктами адміністративного права. На наш погляд, спеціальна група публічних послуг включає такі ознаки: публічний інтерес, індивідуальність, соціальна спрямованість, добровільність звернення, загальнодоступний характер, перевага соціального результату над економічним, безпосередня взаємодія з органами публічної адміністрації, доступність, прозорість тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Барциц И.Н. Публичные услуги и административный регламент их оказания [Электронный ресурс] / И.Н.Барциц. – Режим доступа : <http://bitrix.inii.test.rags.ru/upload/doc/an1.pdf>
2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=810%2F98>
3. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – ст. 256.
4. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
5. Адміністративні послуги – нова якість держави. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=3568>
6. Маркс К. Энгельс Ф. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. – 2-е изд. – Т. 26. – Ч.1. – 475 с.
7. Челенков А. Маркетинг услуг / А. Челенков // Маркетинг. – 1998. – № 2. – С. 116–120.
8. Кулибанова В. В. Маркетинг сервисных услуг / В.В. Кулибанова. – СПб, «Вектор», 2006. – С. 14–15.
9. Публічні послуги: Перспективи реформування // Правовий вісник. – 2010. – № 6. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://nads.gov.ua/sub/poltavska/ua/publication/content/16624.htm?s216900905=uzowdtky>
10. Тихомиров Ю.А. Публичное право / Ю.А. Тихомиров. – М.: Норма, 1995. – 207 с.
11. Талапина Э.В. Публичные функции в экономике / Э. В. Талапина, Ю. А. Тихомиров // Право и экономика. – 2002. – № 6. – С. 3–9.
12. Публичные услуги и право : научно-практическое пособие / под ред. Ю. А. Тихомирова. – М: Норма, 2007. – 416 с.
13. Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные / Л. К. Терещенко // Журнал российского права. – 2004. – № 10. – С. 15–23.
14. Щекин Д.М. О коммерциализации деятельности российского законодательства / Д. М. Щекин // Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт): сборник / под общей ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 256 с.
15. Кирсанов С.А. Проблемы правового регулирования государственных и муниципальных услуг в Российской Федерации / С.А. Кирсанов, А.Т. Ошурков, А.М. Сергеев // Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник / под общей ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой. – М.: Волтерс Клувер, 2007 – 256 с.
16. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р // Офіційний вісник України. – 2010. – № 97. – Ст. 3443.
17. Маниліч Л.І. Публічні послуги в діяльності державної податкової служби України: організаційно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Маниліч Людмила Іванівна ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2012. – 242 с.