

УДК 352

Харчук О.Г.

кандидат економічних наук,

доцент кафедри менеджменту залізничного транспорту  
Державного університету інфраструктури та технологій

## ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

## PECULIARITIES OF PUBLIC SERVICES PROVIDING IN UKRAINE

## АНОТАЦІЯ

У статті визначено проблему зростання рівня довіри громадян України до владних структур через удосконалення публічних послуг. Установлено, що Україна стає на шлях розвитку Європи, та проаналізовано статті науковців, що займалися сутністю та структуруванням визначень публічних послуг, стандартизацією, уніфікацією, налагодженням системи надання управлінських послуг у нашій країні й організацією системи надання адміністративних послуг та визначенням механізму їх виконання. Визначено, що в Україні розрізняють різні види послуг, що називаються публічними, державними, адміністративними, соціальними, муніципальними, що мають особливості свого фінансування та використовуються у життєдіяльності громадян України. Розкрито сутність поняття «публічна послуга» з різних джерел та визначено історичний розвиток послуг як публічних. Приведено основні сфери надання державних та муніципальних послуг. Розглянуто вимоги до надання та якості публічних, зокрема державних, послуг, недоліки виконання публічних послуг в Україні та проблеми, що впливають на ефективність діяльності держави для задоволення інтересів її громадян й інших організацій. Приведено потреби суб'єктів-споживачів, а саме: потреба в безпеці, безпека громади, потреба в допомозі, потреба в легітиматії для людини, потреби людини, що пов'язані з підтримкою повсякденної життєдіяльності, в інформації, комунікації та відпочинку, духовному та культурному визначенні й самовиявленні та послуги, що зможуть їх задовольнити. Розроблено деякі шляхи вдосконалення публічних послуг.

**Ключові слова:** публічна послуга, особливості, фінансування, Україна, орган управління.

## АННОТАЦІЯ

В статье изложена проблема повышения уровня доверия граждан Украины к властным структурам путем улучшения публичных услуг. Установлено, что Украина находится на пути развития Европы, и проанализированы статьи ученых, занимающихся сущностью и структурой определений публичных услуг, стандартизацией, унификацией, корректировкой системы оказания управленческих услуг в нашей стране, организацией системы оказания административных услуг и определением механизмов их реализации. Установлено, что в Украине существуют различные виды услуг, называемые публичными, государственными, административными, социальными, муниципальными, которые имеют собственное финансирование и используются в жизни украинских граждан. Раскрыта сущность понятия «публичная услуга» и определено историческое развитие услуг как публичных. Представлены основные сферы предоставления государственных и муниципальных услуг. Рассмотрены требования относительно предоставления и качества публичных услуг, в частности государственных услуг, раскрыты недостатки государственных услуг в Украине и проблемы, которые влияют на эффективность государства для удовлетворения интересов его граждан и других организаций. Приведены потребности субъектов-потребителей, а именно: потребность в безопасности, безопасности общества, потребность в помощи, потребность в легитимации для человека, потребности человека, связанные с поддержкой повседневной его жизнедеятельности, в информации, коммуникации и отдыхе, в духовном и культурном определении и самовыражении, и услуги,

которые смогут их удовлетворить. Разработаны некоторые пути совершенствования публичных услуг.

**Ключевые слова:** публичная услуга, особенности, финансирование, Украина, орган управления.

## ANNOTATION

The article outlines the problem of increasing the level of trust of Ukrainian citizens in power structures through the improvement of public services. It is established that Ukraine is on the path of development of Europe and analyzed articles of scientists dealing with the essence and structure of definitions of public services, standardization, unification, adjustment of the system of rendering of management services in our country and organization of the system of rendering of administrative services and definitions of the mechanism for their implementation. It is determined that in Ukraine there are different types of services, called public, state, administrative, social, municipal, having its own financing and used in the life of Ukrainian citizens. The essence of the concept of «public service» is disclosed from different sources and the historical development of services is defined as public ones. The main areas of provision of state and municipal services are presented. Requirements regarding the provision and quality of public services, in particular public services, are considered, the disadvantages of public services in Ukraine and the problems that affect the efficiency of the state to meet the interests of its citizens and other organizations. The needs of the subjects of the consumer are given, namely: the need for safety, community security, the need for help, the need for legitimacy for a person, the needs of man connected with the support of daily life, information, communication and recreation, in spiritual and cultural identification and self-disclosure and services that will be able to satisfy them. Some ways of improving public services have been developed.

**Keywords:** public service, features, financing, Ukraine, management body.

**Постановка проблеми.** За останні роки для України як демократичної країни нагальним питанням є зростання рівня довіри своїх громадян до владних структур через удосконалення можливих публічних послуг. Адже відносини суспільства та держави повинні базуватися на вдосконаленні стандартів, дієвої політики, готовності держслужбовців зрозуміти та допомогти громадянам у здійсненні послуги для задоволення їхніх потреб. Ці дії підвищать значимість та сприйняття суспільством держави загалом.

Україна починає створювати умови для своїх жителів відповідно до європейських законів та стандартів і тим самим стає на шлях розвитку Європи, тому в країні повинні відбутися кардинальні зміни стосовно формування та розвитку публічних послуг та використаних для них витрат.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сьогодні Україна може користуватися великою кількістю визначень публічних послуг,

оскільки сутністю та їх структуруванням займалася велика кількість науковців, таких як: В. Авер'янов, І. Венедиктова, Т. Данилюк, В. Сороко, І. Коліушко, Г. Писаренко, С. Серьогін, О. Скороход, М. Росинський, В. Тимощук, Н. Ходорівська та ін. Уніфікацією, стандартизацією, організацією системи надання адміністративних послуг та розкриттям їх різних аспектів займалися такі науковці, як: О. Вінніков, Н. Гнидюк, І. Ібрагімова, І. Коліушко, Р. Куйбіда, А. Ліпінцева, Т. Маматова, Н. Нижник, Г. Писаренко, В. Тимощук та ін. Налагодженням системи надання управлінських послуг у нашій країні займаються фахівці інститутів громадянського суспільства, наприклад Центр політико-правових реформ. Але звітні документи та документи, що визначають регламентацією діяльності центрів надання адміністративних послуг, потребують подальшого вдосконалення стосовно інституційного забезпечення, їх кількості та роз'яснень центральних органів виконавчої влади [1].

Організацією надання адміністративних послуг, визначеннями механізму їх виконання займалися такі науковці, як: В. Бабаєв, В. Бакуменко, І. Дараган, В. Вакуленко, Н. Васильєва, А. Вишневський, Ю. Куц, С. Саханенко, В. Сороко, Ю. Шаров та ін.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Але конкретним особливостям надання публічних послуг в Україні приділялося недостатньо уваги, тому дана проблема потребує подальшого дослідження.

**Мета статті** полягає в аналізі особливостей надання публічних послуг в Україні та розробленні шляхів їх удосконалення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** З розвитком та змінами законодавчих актів, нормативних документів в Україні розрізняють різні види послуг, що називаються публічними, державними, муніципальними та адміністра-

тивними, хоча всі види можна віднести до публічних, оскільки вони всі використовуються у життєдіяльності жителів України.

Але всі вони мають свої конкретні особливості та розкривають певну сферу діяльності, наприклад державні послуги надаються органами державної влади та фінансуються за рахунок державного бюджету, муніципальні – органами місцевого самоврядування та фінансуються за рахунок місцевого бюджету, адміністративні – забезпечують регламентацію життєдіяльності людини (видавання держорганами різних документів, дозволів, сертифікатів, прописки тощо), але ці послуги можна віднести як до державних, так і до муніципальних.

До соціальних послуг можна віднести правові, психологічні, медичні, освітні, реабілітаційні, тобто ті послуги, що дають можливість поліпшити життєдіяльність українських жителів за їх взаємодії, розширення різних сфер діяльності, законів та нормативних актів. У табл. 1 приведено різні джерела визначення публічних послуг. Тобто можна зробити таке визначення публічних послуг: це послуги, що надаються як держорганами, так і органами місцевого самоврядування або іншими органами за умови, що держава делегує їх виконання за забезпечення відповідними ресурсами [2]. Взагалі свій історичний розвиток послуг як публічних розпочався у розвинутих державах ще наприкінці ХХ ст.

Це Велика Британія, США, Канада тощо. Коли почали змінюватися орієнтири на розбудову держави, пріоритети у взаємодії держави (у формі влади) і громадян і при цьому завданням влади є надання різноманітних якісних послуг, а громадяни є споживачами цих послуг на державних засадах.

Тобто держава в особі публічних інститутів орієнтується на потреби суспільства, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієн-

Таблиця 1

Сутність поняття «публічна послуга» у різних джерелах

Визначення поняття	Джерело та автор
Публічними називаються послуги, що надаються державними чи органами самоврядування громадянам країни за публічні кошти	Центр політико-правових реформ [6]
Публічними є послуги, що видаються органами державної влади, органами самоврядування та іншими установами, організаціями, що знаходяться у їх підпорядкуванні	Лист Міністерства юстиції № 967-0-2-09 22 від 18.12.2009 [7]
Послуги є публічними, що надаються публічним сектором влади за рахунок публічних коштів	Г. Писаренко [5]
Послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, державними та муніципальними організаціями за кошти державного чи місцевих бюджетів	Ю. Шиндель [8]
Юридичні та соціальні дії, що проводяться в інтересах як держави, так і громадян країни	Ю. Тихомиров [9]
Публічні ті послуги, які надаються публічним сектором і несе відповідальність публічна влада	В. Тимощук [10]
Діяльність державного апарату, що служить платником податків: • послуги, які характеризують лише ту сферу діяльності, в якій організується життєзабезпечення населення: містобудування, транспортне сполучення, каналізація, водопостачання, освіта, охорона здоров'я тощо; • спосіб обслуговування громадян (тобто безпосередня взаємодія з громадянином під час звернення за послугою)	Ю. Абраменко [11]

туються на потреби споживача (клієнта), його запити та очікування [3].

Основними сферами надання державних та муніципальних послуг є послуги будівництва та архітектури, відпочинку та туризму, видавництва та промислово-економічного сервісу, безпеки та охорони здоров'я громадян, газопостачання, зв'язку та телекомунікації, культури та мистецтва, електроенергетичної та фінансово-господарської сфер діяльності, економічного оподаткування, наукових досліджень та технологій, юридичних та банківських сфер діяльності, сфер лісового та водного господарства, транспортного та побутового обслуговування, стандартизації, метрології та сертифікації, соціального та житлово-комунального обслуговування, фізичної культури та спорту, пожежної охорони та охорони від надзвичайних ситуацій, відновлювальних і рятувальних робіт, торгівлі та громадського харчування.

Також сюди можна віднести послуги із закордонних справ та консульсько-реєстраційної служби, національної оборони та безпеки, охорони праці, освіти, працевлаштування, соціального захисту населення, охорони природного середовища (довкілля і природних ресурсів) та сфери масової інформації. До важливих вимог до надання публічних, зокрема державних, послуг належать такі:

– послуга повинна бути завершена, тобто результат її повинен задовольнити споживача без додаткових дій;

– здійснення більшої частини юридично значущих дій, включаючи збирання документальної інформації про клієнта, самим державним органом (за запитом державного органу, який надає послугу іншим державним органам чи установам);

– встановлення терміну здійснення послуги з урахуванням очікування прийому тощо;

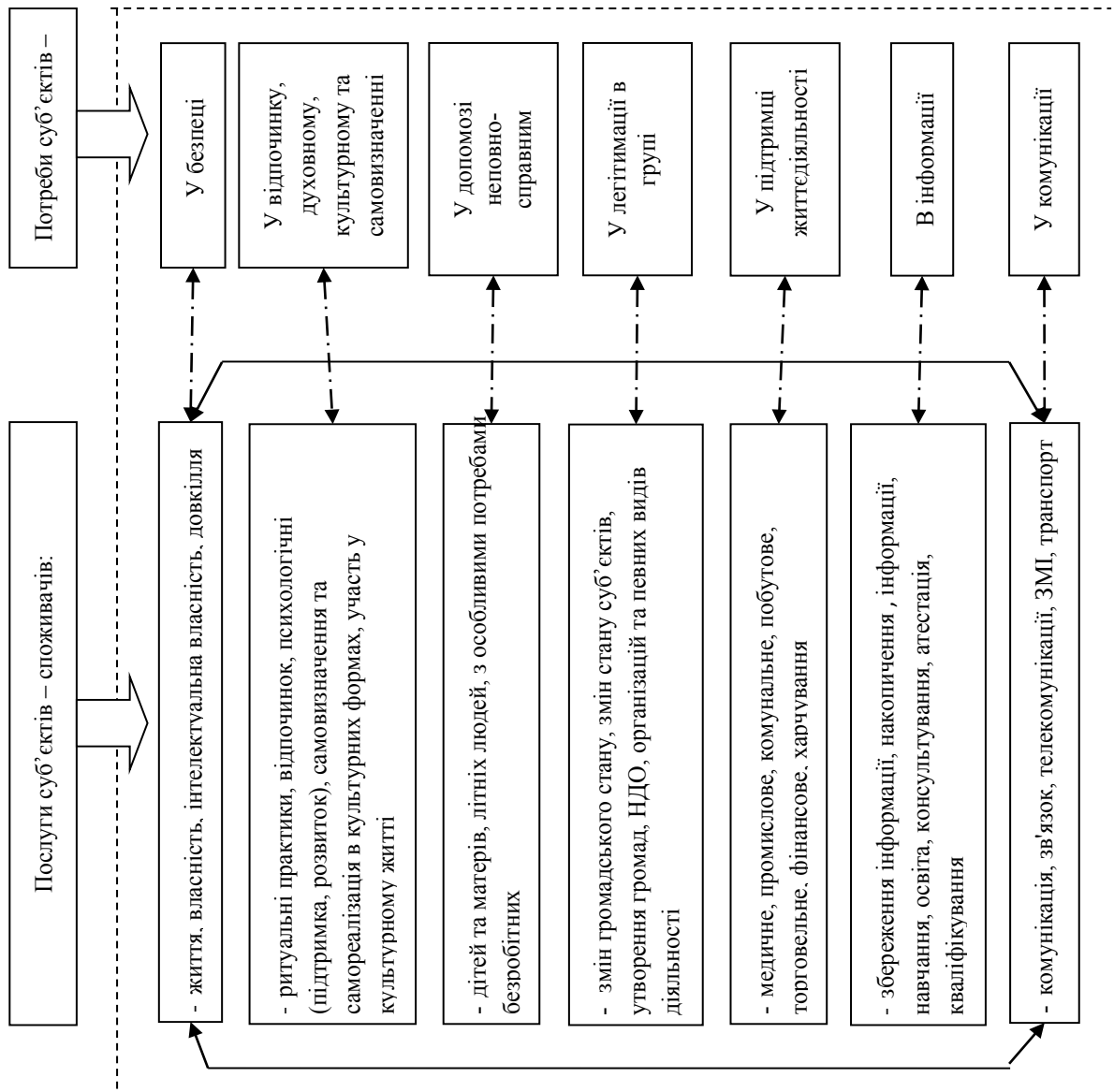


Рис. 1. Потреби суб'єктів-споживачів та послуги, що їх зможуть задовольнити [4]

– наявність приміщення, що обладнане необхідним устаткуванням для очікування з місцем для написання документів, видачі готових форм платіжних доручень, надання консультацій та ін.

До стандарту державної послуги також включають максимальне врахування найпростіших та й найзручніших для споживача способів надання прав і законних інтересів споживачів, а якщо це платна послуга – то її загальний обсяг, що переглядається заінтересованими органами, наприклад Антимонопольним комітетом. Усі послуги повинні бути якісними та відповідати стандартам та сертифікатам.

До всіх сфер публічних послуг висувуються такі вимоги щодо якості їх надання:

– стандарт виконавця, тобто це перелік характеристик, яким повинен відповідати виконавець під час надання державної адміністративної послуги і при цьому бути ввічливим, компетентним, професійно підготовленим державним службовцем, який безпосередньо контактує з громадянином під час надання послуги;

– стандарт підприємства чи установи;

– стандарт результату, тобто це ті вимоги, що охоплюють час та місце виконання послуги, приклади оформлення документів, обсяги потенційного попиту та ін.;

– стандарт документа, тобто весь перелік документів, за допомогою яких виконується процес надання послуги поетапно з роз'ясненнями всіх складників, його порядку виконання та можливі результати щодо виданого документа та наслідків після його отримання.

В Україні виконання публічних послуг, зокрема державних, проводиться з деякими недоліками, що призводять до ризику незадоволення якоюсь потребою для конкретного суб'єкта-споживача, і тому даний суб'єкт починає проявляти підвищену соціальну активність в усіх життєвих ситуаціях, навіть коли потреба задовольниться добровільно надавачем послуги. На рис. 1 приведено потреби суб'єктів-споживачів та послуги, що їх зможуть задовольнити.

Потреба в безпеці дає людині можливість захищеності його життя та здоров'я, власності своєї нерухомості та банківських рахунків, інтелектуальної власності та безпечно для життєдіяльності довкілля, безпечно соціальне середовище для себе та сім'ї.

Безпека громади – це захищеність від внутрішніх та зовнішніх факторів впливу на життєдіяльність людини, від конфліктних ситуацій із неконструктивними способами розв'язання, від політичних та економічних та шкідливих екологічних умов.

Потреба в допомозі людям із фізичними вадами – це надання допомоги та захист людини або цільових груп, організацій та громад.

Потреба в легітимації для людини – це необхідність її реєстрації в держслужбах, одержання свідоцтва про народження (смерть), пас-

порта, ідентифікаційного коду або тимчасових перевірок тощо.

Всі потреби людини або організації (громади) пов'язані з підтримкою повсякденної життєдіяльності, в інформації, комунікації та відпочинку, духовному та культурному визначенні й самовиявленні, хоча вони залежать від політики держави, її економічного стану, інформаційного поля, стану транспортних та телекомунікаційних мереж та розвитку духовно-культурної сфери.

Починаючи з 2005 р. в Україні було переглянуто акти та документи дозвільного характеру і багато з них скасовано, оскільки були зайвими, і в 2010 р. держава змогла забезпечити функціонування достатньо прозорої та передбачуваної системи надання адміністративних послуг (саме в отриманні документів дозвільного характеру) для суб'єктів господарювання [12]. Хоча в інших видах адміністративних послуг робота повинна вестися, щоб їх систематизувати та уніфікувати та розробити єдині вимоги до всіх документів, їх обсягів, форм та результатів їх надання, бо ще є ситуації, де одна й та ж послуга має різний обсяг (від 52 до 130) в одному місті, але в різних його районах [12; 13]. Проблемами, що впливають на ефективність діяльності держави щодо задоволення інтересів її громадян та інших організацій, є:

– недосконалість нормативно-правових документів, які в кінцевому підсумку повинні мати повне забезпечення надання послуг громадянам і організаціям (це якість і доступність державних послуг, доповнення підзаконних актів щодо вимог споживачів даних послуг);

– якість конкретної послуги бажає бути кращою, щоб забезпечувати права кожного користувача, враховуючи індивідуальний підхід до кожного та не обмежувати доступ до інформування за високої якості культури обслуговування (це залежить від змін у кращій бік впливу громадянського суспільства на органи державної влади і місцевого самоврядування);

– недосконала комунікація між органами виконавчої влади та громадянами, що впливає на результат і ефективність державного управління, час виконання послуги, на результат прийнятих рішень та їх прозорість, що, своєю чергою, впливає на розвиток економіки країни, на авторитет виконавчої влади серед громадян та в кінцевому підсумку на імідж України у цілому.

Ці недоліки та проблеми можна вирішити, розробляючи та проводячи відповідні навчальні програми, консультації, семінари державних службовців та спеціалізованих служб для вдосконалення їх роботи з населенням країни, проводячи консультаційні послуги з питань державних послуг, упроваджуючи електронну систему надання послуг з інформацією правил, вимог і порядку їх надання, прикладів електронних бланків й інших документів.

**Висновки.** Отже, дані дії щодо вдосконалення публічних послуг покращать їх якість, а для громадян це означатиме, що вони й є сама держава, що вона існує для кожного громадянина і всі дії спрямовані на їх захист.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Роз'яснення щодо здійснення місцевими державними адміністраціями регуляторної діяльності у сфері надання адміністративних послуг. URL: <http://www.dkpr.gov.ua/info/1730>.
2. І знову делегували... проблеми? Урядовий кур'єр. 2003. 28 січня. С. 7.
3. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності: Закон України № 255-VI від 10.04.2008. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua>.
4. Сороко В.М., Ходорівська Н.В. Надання державних послуг як функція державного управління. Вісн. держ. служби. 2007. № 3. С. 17–28.
5. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні. Актуальні проблеми держави і права. 2005. № 26. С. 160–165. URL: <http://www.apdp.in.ua>.
6. Центр політико-правових реформ. URL: <http://pravo.org.ua>.
7. Щодо надання роз'яснень термінів, що застосовуються у Законі України «Про внесенні змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення»: лист Міністерства юстиції № 967-0-2-09-22 від 18.12.2009 URL: <http://zakon0.rada.gov.ua>.
8. Шиндель Ю.А. Зміст надання публічних послуг у складі злочину, передбаченому ст. 365-2 Кримінального кодексу України. Вісник Харківського національного університету. 2013. С. 173–177.
9. Тихомиров Ю.А. Теорія компетенції. М., 2001. 355 с.
10. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. К.: Факт, 2003. 496 с.
11. Абраменко Ю.Ю. Публічні послуги та їх роль у забезпеченні якості управління. URL: <http://dridu.dp.ua>.
12. Про адміністративні послуги: Закон України від 06 верес. 2012 р. № 5203-VI. URL: [www.zakon4.rada.gov.ua](http://www.zakon4.rada.gov.ua).
13. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 лип. 2009 р. № 737. URL: [www.zakon4.rada.gov.ua](http://www.zakon4.rada.gov.ua).
14. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/29277890>.