

Марчук Сергій Петрович
студент гр. ДСПУАзм-12, ЗУНУ, м. Тернопіль
Науковий керівник: д.е.н., доцент Горин В. П.

ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

В сучасних умовах одним із важливих завдань соціально-економічного розвитку держави є організація надання населенню якісних публічних послуг. Впровадження принципів «сервісної держави» передбачає перегляд ціннісних орієнтирів діяльності органів публічного управління та їхніх взаємовідносин з суспільством. Відповідно до них, кожен громадянин, який звертається до органу влади за отриманням послуг розглядається не як прохач, а як клієнт, від задоволеності обслуговуванням якого залежить репутація і особистий добробут чиновника. «Сервісна» модель організації діяльності органів публічної влади передбачає, якість та доступність публічних послуг належать до ключових параметрів, які характеризують ефективність виконання владних повноважень, формують громадську думку про владу загалом та визначають її авторитет.

Адміністративні послуги займають провідне місце у системі публічних послуг, які надають органи влади на різних рівнях управлінської вертикалі. Теоретичні та організаційні засади надання цих послуг на сьогодні зазнають значної трансформації, що пов'язане із поглибленням процесів децентралізації та перерозподілом владних повноважень між центром та регіонами. Внаслідок цього змінюється розуміння сутності, іманентних ознак адміністративних послуг, а також принципи та підходи до оцінки ефективності їхнього надання.

В основу дефініції адміністративної послуги покладене вихідне поняття «послуга». У сучасній словниковій літературі послугу визначають як «дію, вчинок, що дає користь, допомогу іншому; систему господарсько-побутових вигод, які надаються населенню» [2, с. 215]. На думку Ю. Тихомирова, послугу доцільно характеризувати як «здійснення дій уповноваженим суб'єктом для задоволення потреб і прав інших осіб, або все те, що приносить користь іншій особі». Не пропонуючи дефініції послуги, Д. Шанда та М. Арнберг зазначають, що «послуги можуть бути різного роду – це може бути виплата або отримання платежу, надання поради або інформації, освітніх чи транспортних послуг, забезпечення медичним обслуговуванням» [10, с. 212].

На ключових ознаках послуг, а саме їх невідчутності й нематеріальному характері наголошує Ф. Котлер. За його науковою позицією, «...послуга (*service*) – будь-яка діяльність, яка являє собою благо, що його одна сторона може запропонувати іншій. Послуга за своєю суттю є невідчутною і не веде до заволодіння власністю (до передачі власності)» [6, с. 56]. Продовжує такий підхід економічна енциклопедична література, де послугу асоціюють зі «споживчою вартістю процесу праці, вираженого у споживчому ефекті, який задовольняє потреби людини, колективу, суспільства» [4, с. 114].

Наукові підходи до тлумачення поняття «адміністративних послуг» мають дискусійний характер. Наявні у науковій літературі визначення цього поняття наголошують на тому чи іншому аспекті адміністративних послуг, проте їх цілісне розуміння відсутнє дотепер. Відповідно до поширеного серед науковців підходу, адміністративні послуги ототожнюють з управлінськими послугами. Для прикладу, І. Коліушко розмежовує публічні послуги на дві групи: державні (їх надання забезпечують органи виконавчої влади, державні підприємства, установи й організації); муніципальні (надають органи місцевого самоврядування і комунальні підприємства, установи та організації). Власне під терміном «адміністративні послуги» вчений розуміє «передбачену законом розпорядчу діяльність уповноважених органів (виконавчої влади та місцевого самоврядування), яка здійснюється за ініціативою фізичних і юридичних осіб та спрямована на реалізацію їхніх прав, свобод та законних інтересів» [5, с. 117]. Отже, у цій дефініції можна прослідкувати дві ключові ознаки адміністративної послуги, а саме чітке визначення суб'єкта надання (адміністрації, органу влади чи уповноваженої ним структури), а також владно-публічну природу послуги. На важливості останньої ознаки, яка є іманентною для адміністративних послуг наголошує В. Сороко. Вчений поділяє позицію, що адміністративні послуги є різновидом управлінських, проте відмічає, що органи публічної влади надають їх «в рамках законодавчо визначеного порядку реалізації їхніх повноважень, конкретизованих нормативно-правовими актами» [8, с. 16]. На відміну від управлінських послуг загалом, які містять творчий компонент (вибір найбільш оптимального варіанту вирішення проблеми.), адміністративні послуги надають відповідно до визначених у правовому порядку процедур.

Частиною управлінських послуг розглядає адміністративні послуги також К. Афанасьєв. На його думку, ці послуги надають органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування та інші уповноважені структури при реалізації ними владних повноважень [1, с. 28]. Поділяючи позицію щодо ідентифікації уже згадуваних ознак адміністративної послуги, вчений пропонує доповнювати їх ще двома характеристиками, а саме те, що адміністративну послугу надають за ініціативою (зверненням) юридичних та фізичних осіб, а також результатом надання послуги є адміністративний (індивідуальний) акт.

Розглянуті дефініції адміністративних послуг акцентують увагу на їхній управлінсько-правовій природі, ігноруючи соціально-економічний аспект їх функціонування. Проте, спроби розкрити соціально-економічну природу цих послуг у науковій літературі мають епізодичний характер. В. Тимощук вважає, що ці послуги є вираженням «служіння держави (влади) людині (суспільству)», а їхнє призначення полягає у задоволенні певних потреб особи, яка звертається за їхнім отриманням [9, с. 9]. Звісно, положення, що адміністративні послуги задовольняють певні потреби людини не викликає заперечення, однак, така ознака притаманна будь-яким послугам. Окремі вчені не подають дефініції цих послуг, обмежуючись визначенням їх переліку. Для прикладу, К. Ніколаєнко зараховує до адміністративних послуг такі, як: «видача дозволів, акредитація, атестація, сертифікація, реєстрація з веденням реєстрів, легалізація суб'єктів та

актів, нострифікація, верифікація, соціальні адміністративні послуги та ін.» [7, с. 247]. Проте, такі визначення не наближають нас до розкриття сутності та іманентних ознак адміністративних послуг.

Узагальнення наукових підходів до розуміння адміністративних послуг дає підстави виокремити їхні іманентні ознаки, що повною мірою розкривають сутність та суспільне призначення цього різновиду публічних послуг, а саме: по-перше, адміністративні послуги належать до компетенції органів влади (в окремих випадках – спеціально уповноважених на це державних підприємств, організацій чи установ), а надання цих послуг пов'язане з реалізацією владних повноважень; по-друге, процедурні питання надання цих послуг визначені у нормативному порядку; по-третє, результатом надання адміністративної послуги є адміністративний акт, який засвідчує виконання надавачем певних дій на замовлення заявника (проте, інтереси останнього не завжди можуть бути реалізовані); по-четверте, для адміністративних послуг притаманна типовість (ординарність), коли взаємодія між надавачем і споживачем послуги має так званий «документальний» характер і не вимагає особистого контакту сторін. Ординарність адміністративних послуг винятково важлива, оскільки завдяки їй формуються передумови для інформатизації процедур їх надання, звуження середовища для корупційних дій, впровадження концепції «сервісної» держави у діяльності органів влади на усіх рівнях управління.

Список використаних джерел:

1. Афанасьєв К. Державні управлінські послуги та законні інтереси особи: взаємозв'язок понять. *Юридична Україна*. 2007. № 7. С. 26-29.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укладач і голов. ред. В. Т. Бусел. К., Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. 1440 с.
3. Горин В. П. До питання про сутність і таксономію публічних послуг. *Інноваційна економіка*. 2012. № 2. С. 72-77.
4. Економічна енциклопедія: у 3 т. / Редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Тернопіль: Видавничий центр «Академія», 2002. Т. 3. 951 с.
5. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. К.: Факт, 2002. 260 с.
6. Котлер Ф. Основы маркетинга. СПб.: АО Коруна, АОЗ «Литера плюс», 1994. 698 с.
7. Ніколаєнко К. В. Заходи щодо вдосконалення організації надання управлінських послуг. *Актуальні проблеми державного управління: збірн. наук. праць*. Харків: Магістр, 2005. № 2 (24). Ч. 1. С. 246-251.
8. Сороко В. Концептуальний підхід до проблеми запровадження інституту надання державних послуг у практику діяльності державних службовців. *Вісник державної служби України*. 2004. № 3. С. 11-19.
9. Тимощук В. П. Адміністративні послуги: посібник. К.: ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.
10. Уряд для громад: Ініціативи щодо поліпшення якості послуг: Укр. пер. / ЛФ УАДУ, 2000. 293 с.