

УДОСКОНАЛЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНИХ ВИМОГ ЩОДО ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ

Проаналізовано ознаки послуг, які надає держава, та запропоновано класифікацію типів державних послуг.

The analysed signs of services which are given by the state the that offered classification of types of state services.

Серед найважливіших проблем підвищення ефективності діяльності держави та його органів на користь громадян є відсутність якості та доступності державних послуг. Сьогодні немає ні виваженого механізму взаємодії державного апарату і народу, ні бажання у влади служити народу, а також практичної необхідності враховувати інтереси громадян. Для цього потрібні або високі моральні якості державних службовців, або ефективні механізми впливу народу на владу.

Відповідно до Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь та гідність є найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. Усе це вимагає переосмислення ролі держави та зміни відносин між владою і громадянами, які повинні в повному обсязі користуватися державними послугами.

Отримуючи послугу, людина відчуває, що до неї ставляться з повагою, враховують та задовольняють її потреби. Для якісної державної послуги повинна існувати відповідна політика, спрямована на забезпечення й підвищення якості послуг.

Серед науковців і практиків у сфері державного управління все більше поширюється термін “державні послуги” як консолідуєчий та такий, що об’єднує поняття “управлінська та адміністративна послуга”. Подальший розвиток демократичних процесів у системі державного управління вимагає сьогодні детального розгляду та конкретизації питань, пов’язаних з наданням державою відповідних, якісних послуг населенню, інформування його про принципи та механізми надання тих чи інших державних послуг. Проблема визначення поняття “державні послуги” знаходиться в процесі розгляду та формування, тому, власне, дане дослідження є спробою систематизації ідей й поглядів стосовно послуг.

Метою цієї роботи є визначення на основі тверджень зарубіжних та вітчизняних вчених основних ознак категорії “державна послуга”.

За визначенням французьких учених Д. Шанда та М. Арнберга, “послуги можуть бути різного роду – виплата або отримання платежу,

надання поради або інформації, освітні чи транспортні, медичне обслуговування. Надання послуг може мати ринковий характер, тобто споживач платитиме за них, або може мати бюджетне фінансування. Важливе місце в зосередженні уваги на клієнтах відводиться також діяльності, пов'язаній з дотриманням законів та збором податків” [10]. Таким чином, на думку вищезазначених науковців, поняття “послуга” включає в себе цілу низку угод між постачальником та клієнтом, що стосується різноманітних благ і послуг.

В Україні зараз завдяки соціальним і економічним перетворенням приділяється увага наданню послуг, спрямованих передусім на визначення та задоволення основних потреб населенню. У програмі розвитку державної служби на 2005 – 2010 рр. зазначено, що “державна служба є складовою державного управління, спрямованою на задоволення потреб суспільства...”, необхідно також “визначити та запровадити стандарти професійної діяльності державних службовців на засадах стратегічного планування діяльності державних органів з орієнтацією на надання державних послуг...” [5].

Питання державних послуг, розглядається і у працях вітчизняних науковців В. Сороки, В. Маматова, Н. Ходорівської.

В. Сорока розглядає державну послугу як об'єднання адміністративної та управлінської послуг, визначає: управлінську послугу як зміст функціональної діяльності державного органу стосовно вироблення і реалізації державної політики з регулювання певного сектора економіки чи соціального життя, а адміністративною послугою вважає дію виконавчого механізму державного органу чи його апарату щодо забезпечення інтересів та свобод фізичних та юридичних осіб у контексті законодавчо визначених порядків реалізації своїх повноважень, що конкретизовані нормативно правовими актами, зареєстрованими у законодавчо визначену порядку [7].

У Методиці підготовки інформації про державні послуги розглядається терміна ”державні послуги” такими, які надаються громадянам і їх об'єднанням, фізичним і юридичним особам державними органами [9].

У Законі України “Про оподаткування прибутку підприємств” визначення терміну “державні послуги” трактується інакше – як будь-які платні послуги, обов'язковість отримання яких устанавлюється законодавством та які надаються фізичним і юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними установами та організаціями, що утримують за рахунок коштів відповідних бюджетів [2]. Зрозуміло, що даний закон визначає державну послугу відповідно до сфери його дії, такої як податкової сфери, тому визначення державної послуги як обов'язково платної не можна вважати узагальненим терміном.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України “Про схвалення

Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” державні послуги розглядаються такими, які надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів Державного бюджету [6].

Виходячи, з розгляду поняття “державні послуги”, вважаємо, що вони включають у себе і “адміністративні”, і “управлінські” послуги. На наш погляд, наведені ознаки державних послуг доводять необхідність класифікувати їх.

Для кожного споживача послуг, як вважає В. Сороко, виявляються типи послуг та діляться на різновиди потреб. Потреби людини залежать від її власної життєвої активності та її родини, друзів. Тому дослідник деталізує потреби щодо тих послуг, які переважно надаються державними органами таким чином:

– потреба в безпеці означає для людини захищеність життя і здоров’я, матеріальної власності, інтелектуальної власності та безпечне для життєдіяльності довкілля, безпечне соціальне середовище для себе та сім’ї. Вищезазначене реалізується через громадську безпеку, охорону від надзвичайних ситуацій, національну оборону, охорону громадян та їхні інтереси за кордоном. Переважно таку захищеність забезпечує робота державних організацій, але людина може укласти угоди стосовно свого захисту з бізнес-організаціями;

– потреба в легітиміції (визнанні) для людини виявляється в необхідності реєстрації в державних службах, отриманні свідоцтва про народження (або) смерть, паспорта, ідентифікаційного коду тощо. Усе це реалізується в реєстрації актів громадського стану, нотаріаті, ліцензуванні тощо;

– потреба в допомозі незахищених верств населення охоплює соціальний захист дітей, літніх людей, людей з особистими потребами, безробітних [8]. Але відсутність єдиних державних стандартів якості соціальних послуг, які б дали змогу оптимізувати використання державних коштів, уніфікувати процедури доступу до ринку послуг та посилити захист прав їх отримувачів, не дозволяє сповна реалізувати задекларовані в Законі України “Про соціальні послуги” норми та гарантії [3]. Тому, на нашу думку, соціальна послуга потребує реформування. Необхідно розпочати формування системи надання соціальних послуг, але певного рівня якості. Однак з тим зростає потреба в збільшенні кількості цих послуг та їхніх видів. Виконання законів України “Про соціальні послуги” і “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” [3; 4] сприятиме реалізації соціального захисту в повсякденному житті.

Діюча державна система соціального обслуговування інвалідів, осіб похилого віку, непрацездатних громадян вже давно застаріла. Не тільки

Міністерство праці та соціальної політики України, а також соціальні структури інших міністерств та відомств опікуються громадянами, які потребують допомоги. Потрібно людині дати можливість вибору послуги і де її отримувати.

Створення нових та вдосконалення існуючих видів соціальних послуг підведе до визначення переліку гарантованих державою безоплатних послуг і категорій населення, які потребують допомоги.

Реформування системи соціальних послуг – не тимчасовий процес. Для надавачів соціальних послуг треба створювати рівні умови для того, щоб вони ставали конкурентоспроможними, слід урегулювати діяльність комерційних організацій та державних установ, які працюють у цій сфері.

Необхідно зауважити, що повинно відбутися розроблення та впровадження механізму соціального замовлення на соціальні послуги в надавачів послуг обласними, міськими та районними органами місцевого самоврядування за рахунок місцевих бюджетів. Отже, за якість, фінансове забезпечення, обсяг та вибір соціальних послуг відповідальність повинна полягати в основному на органи місцевого самоврядування. Усі заходи мають узгоджуватися на місцевому та державному рівнях;

– потреба людини (організації, громади) в підтримці повсякденної життєдіяльності, що включає в себе виробництво, постачання, забезпечення в медичній, промисловій, комунальній, побутовій, торговельній, фінансовій сферах. Реалізація цих типів послуг розкривається в охороні здоров'я, торгівлі, громадському харчуванні, податковій сфері тощо;

– потреба в інформації охоплює збереження інформації, навчання, освіту та консультування. Сфери реалізації послуг такі: архівна справа, стандартизація, метрологія, сертифікація, підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації;

– потреба в комунікації об'єднує зв'язок, телекомунікації, транспорт, засоби масової інформації, що відображається в пошті, телекомунікації, Інтернеті, різновидах транспорту тощо;

– потреба у відпочинку, духовному та культурному визначенні, самовиявленні, а саме: культурно-масові заходи, ритуальні практики, клубний відпочинок, психологічні визначення, релігійність, самовизначення та самореалізація в культурних формах, участь у культурному житті – це відпочинок, туризм, фізична культура і спорт, видавнична справа, наука, мистецтво, релігійні аспекти [8].

На наш погляд, типи державних послуг можна класифікувати за:

– рівнем надання послуг центральними та місцевими органами влади або органами місцевого самоврядування;

– джерелами фінансування витрат на послуги, які фінансуються за рахунок Державного або місцевих бюджетів, недержавних чи спеціальних фондів;

– рівнем регламентування (загальнодержавне або місцеве, правове,

адміністративне);

– за способом оплати послуг споживачем (бюджетні, платні, частково платні тощо).

Отже, потреби споживачів послуг повинні розповсюджуватись на такі сфери послуг, як підтримка повсякденної життєдіяльності; потреба в інформації; потреба в комунікації, в духовному та культурному самовиявленні, у відпочинку, безпека життєдіяльності; допомога незахищеним. Вважаємо, що ще недостатньо розроблена нормативна база надання державних послуг відчувається в негативних наслідках внутрішніх непорозумінь, що проявляється в переадресуванні представників (споживачів послуг) установ і організацій в інші органи виконавчої влади, у витрачання зайвого часу на повторні звернення до органів виконавчої влади, що визначає низький рівень задоволеності споживачів якістю отриманих державних послуг. Тому, на нашу думку, потрібні модернізація процесів діяльності, розмежування надання послуг і вироблення політики із запровадження нових методів надання послуг.

Виходячи з цього, можна зазначити, що необхідно чіткіше розмежувати повноваження профільних міністерств, місцевих держадміністрацій та органів самоврядування. Зокрема повноваження профільних міністерств у сфері державних послуг мають зводитись до: затвердження мінімальних стандартів послуг; створення та адміністрування Державного реєстру надавачів та одержувачів послуг; стратегічного планування; надання висококваліфікованих послуг, науково-методичного забезпечення; визначення обсягів бюджетного фінансування державних послуг, планування і здійснення капітальних витратків на висококваліфіковані послуги. Основна місія місцевої виконавчої влади у цій сфері має полягати в інспектуванні, підвищенні кваліфікації кадрів у сфері державних послуг, здійсненні перевірок використання відповідних бюджетних коштів тощо. Значна частина повноважень має бути делегована безпосередньо на рівень органів місцевого самоврядування. Саме вони мають: безпосередньо реєструвати надавачів та одержувачів послуг; затверджувати порядок відбору надавачів цих послуг; проводити відповідальний відбір, визначити порядок надання і порядок фінансування державних послуг.

Головною метою державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування повинно стати надання державних послуг населенню згідно з їх потребами, тому їм потрібно організовуватись, орієнтуватись на споживача, перебудовувати взаємовідносини з клієнтами, що вимагає надання послуг по-новому, без тривалих затримок і складних процедур.

Виходячи з вищенаведеного, можна стверджувати, що успіх будь-яких заходів у сфері державних послуг насамперед залежить від турботи про професійний кадровий потенціал. Удосконаливши вітчизняну системи державних послуг, Україна наблизиться до європейських стандартів якості

ЖИТТЯ.

Література:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – Х.: Одіссей, – 2006. – 48 с.
2. Закон України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 22 травня 1997 р. № 283/97-ВР// ВВР України. – 1997. – № 27. – Ст. 181.
3. Закон України “Про соціальні послуги” від 24 червня 2004 р. № 1891-15 // ВВР України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.
4. Закон України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” від 5 жовтня 2000 р. № 2017-III // ВВР України. – 2000. – № 48. – Ст. 409.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 р. № 746 “Програма розвитку державної служби на 2005 – 2010 роки” // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 23. – С. 43.
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами влади від 15 лютого 2006 р. № 90-р. // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 7. – С. 167.
7. *Сороко В.* Концептуальний підхід до проблеми запровадження інституту надання державних послуг у практику діяльності державних службовців // Вісн. державної служби. – 2004. – № 3. – С. 11 – 19.
8. *Сороко В., Ходорівська Н.* Надання державних послуг як функція державного управління // Вісн. держ. служби. – 2007. – № 3. – С. 17 – 28.
9. Стандарти державної служби. Методика підготовки інформації про державні послуги // <http://guds.gov.ua>
10. Уряд для громад. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг. Український переклад. – Л.: Львів. філіал УАДУ, 2000. – 293 с.

Надійшла до редколегії 20.02.2008 р.