

**Л. Г. Ловінська**

*доктор економічних наук, професор, член Методологічної ради з бухгалтерського обліку при Міністерстві фінансів України, заступник директора з наукової роботи НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, lovinska@ukr.net*

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОСЛУГИ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті зосереджено увагу на необхідності вдосконалення термінологічного апарату нормативно-правового забезпечення послуг, які надаються державою. Доведено, що поняття державної послуги в умовах створення в Україні сервісної держави має стати центральним у законодавстві, котре регулює діяльність органів виконавчої влади. Обґрунтовано потребу в запровадженні двох аспектів визначення поняття державної послуги. Перший аспект – у Бюджетному кодексі України як законі, що регулює відносини, котрі виникають при плануванні та використанні фінансових ресурсів державного й місцевих бюджетів. Таке визначення повинне втілювати принципові положення щодо сутності державних послуг. Другий аспект – у галузевому законодавстві, яке конкретизуватиме визначення, наведене в Кодексі, з урахуванням специфіки галузі, щоб останнє стало основою для розроблення стандартів відповідних послуг, а також механізмів фінансування та алгоритмів розрахунку вартості.

**Ключові слова:** законодавство, термін, дефініція, публічна послуга, державна послуга, фінансування, вартість.

**Табл. 2. Літ. 26.**

**Liudmyla Lovinska**

*Dr. Sc. (Economics), Professor, Member of Methodological Board on Accounting under the Ministry of Finance of Ukraine, SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, lovinska@ukr.net*

## CONCEPTUAL APPROACHES TO DEFINING GOVERNMENTAL SERVICES IN THE LEGISLATION OF UKRAINE

**Abstract.** In the article, the attention is focused on insufficiency of investigations devoted to the terminology of the legal regulation of public sector services. It is proved that the concept of state services under the current conditions of the development of services-oriented state in Ukraine should become the central one for the legislation regulating activities of executive bodies. The factors need to be considered while determining the definition "services" by the legislation, in particular the number of subjects under the scope of legislative provisions are analyzed. It is proved that in the context of the public-sector structure in accordance with the international statistical classification of national economy institutional sectors it will include into its scope only entities whose activities are funded by state and local budgets. It is concluded that all functions of executive bodies provided under the legislation cannot be connected with services while the funding of budget entities is determining. But it is in itself feasible to consider the services as the separate function that should be reflected in the legislation. The necessity of implementing two levels for the determination of the category of "governmental services"

© Ловінська Л. Г., 2017

is proved. The first level is presented in the Budget Code of Ukraine as the law that regulates the relations arising while planning and exploitation of financial resources of state and local budgets. Such definition should put into practice the basic provisions on the nature of governmental services. The second level is the determination of “services” in sectoral legislation. It specifies the definition given by the Budget Code of Ukraine, taking into account the sectoral peculiarity. The general purpose is to provide the basis for the development of sectoral services standards, the development of funding mechanisms and costing scheme.

**Keywords:** legislation, term, definition, public service, governmental service, funding, cost.

**JEL classification:** H89, I0, K10.

**Л. Г. Ловинская**

*доктор экономических наук, профессор, член Методологического совета по бухгалтерскому учету при Министерстве финансов Украины, заместитель директора по научной работе НИФИ ГУНУ “Академия финансового управления”, Киев, Украина*

### КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ

**Аннотация.** В статье сосредоточено внимание на необходимости усовершенствования терминологического аппарата нормативно-правового обеспечения услуг, предоставляемых государством. Доказано, что понятие государственной услуги в условиях создания в Украине сервисного государства должно стать центральным в законодательстве, регулирующем деятельность органов исполнительной власти. Обоснована необходимость введения двух аспектов определения понятия государственной услуги. Первый аспект – в Бюджетном кодексе Украины как законе, который регулирует отношения, возникающие при планировании и использовании финансовых ресурсов государственного и местных бюджетов. Такое определение должно воплощать принципиальные положения относительно сущности государственных услуг. Второй аспект – в отраслевом законодательстве, которое будет конкретизировать определение, приведенное в Кодексе, с учетом специфики отрасли, чтобы последнее стало основой для разработки стандартов соответствующих услуг, а также механизмов финансирования и алгоритмов расчета стоимости.

**Ключевые слова:** законодательство, термин, дефиниция, публичная услуга, государственная услуга, финансирование, стоимость.

Якість державних послуг залежить від багатьох факторів, і насамперед від відповідності чинного законодавства, в рамках якого надаються послуги, нормам Конституції України щодо прав і свобод громадян та забезпеченості процесу надання послуг необхідним фінансуванням.

Законодавче підґрунтя надання державних послуг регулює взаємовідносини громадянина, замовника послуг, і держави в особі розпорядників бюджетних коштів, надавачів послуг; визначає зміст послуг, правила їх надання та фінансування. Ухвалення такого законодавства можливе лише в соціально орієнтованій державі, пріоритетами для котрої є добробут, духовність і культурний розвиток громадян.

Розбудові держави, заснованої на новому розумінні її сутності й функцій, присвячена низка урядових документів, а саме: Програма діяльності Кабінету Міністрів України, Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, План пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року, Стратегія реформування системи публічних закупівель (“дорожня карта”) [1–5] тощо. Кінцевою метою розроблення цих документів є створення засад правового регулювання реалізації ключових завдань сучасної держави в різних сферах, у т. ч. щодо надання державних послуг.

Слід зазначити, що дослідженню питань стосовно нових підходів до державотворення в Україні та законодавчого забезпечення надання послуг приділяється достатня увага. Науковці підкреслюють складність запровадження інноваційного підходу до розбудови держави Україна. Зокрема, О. Н. Євтушенко зауважує, що без зміни наших уявлень щодо функцій органів державної влади відповідно до принципу “держава для людини, а не людина для держави” вони й надалі залишатимуться здебільшого декларативними; надання та отримання послуг є однією з основних форм взаємовідносин громадянина й державної влади, в яких влада розглядається як постачальник послуг, а держава – як сервісна організація з їх надання [6, с. 33]. В цьому процесі головним завданням для влади, на думку Ю. О. Ковальнової, є саме переосмислення ролі держави в аспектах відносин із суб’єктами приватного права та перехід від управління суспільством до надання йому послуг, і здійснити такий перехід швидко не видається легкою справою [7]. Незважаючи на складність шляху створення сервісної держави, його треба неодмінно пройти та продовжити вже розпочатий рух у напрямі законодавчого забезпечення функціонування такої держави, зокрема через створення необхідних передумов надання державних послуг.

Обов’язковою складовою нормативно-правового забезпечення процесу надання таких послуг є механізм його фінансування, який включає методологію, методичні підходи й процедури визначення обсягу та джерел ресурсів. У свою чергу, методологія механізму фінансування ґрунтується на дефініції послуги, що надається державою, тобто логічній операції розкриття змісту, значення, операціональності терміна, його атрибутивно-реляційних ознак. Без конкретизації та осмислення співвідношення терміна як слова чи словосполучення з тим, що означає чітко окреслене спеціальне поняття певної галузі знань, не можливо вживати його в законодавстві [8, с. 88].

П. М. Таланчук зазначає: “...терміном називають подане відповідно до законів національної мови максимально стисле означення поняття, яке стосується певного елемента зовнішнього чи внутрішнього світу людини. Скажемо ще глибше – терміном називають словесну назву вузлового поняття абстрактно-логічної схеми свідомого сприйняття людиною її зовнішнього чи внутрішнього світу. Можна сказати найглибше – терміном називають вузловий елемент усвідомлення людиною процесів її взаємодії із зовнішнім і внутрішнім світом” [9, с. 33].

В умовах створення сервісної держави поняття послуги, що надається нею громадянам, має стати центральним у законодавстві, котре регулює діяльність органів влади в Україні. В цьому контексті набуває актуальності аналіз сучасного розуміння сутності послуги, що надається розпорядником бюджетних коштів – бюджетною установою.

Метою статті є дослідження державної послуги саме з точки зору її законодавчого тлумачення.

Щодо місця й значення дефініції в законодавстві А. В. Хворостянкін наголошує: “Оскільки будь-який нормативний припис виражається за допомогою мови (юридичної мови), елементарною структурною одиницею якої є слово (термін), важливо, щоб зміст і обсяг таких термінів був зрозумілим для всіх суб’єктів, яким адресується правовий припис. Одним із способів забезпечення ясності нормативного припису та зрозумілості наміру законодавця є застосування законодавчих дефініцій в текстах відповідних нормативно-правових актів” [10]. Законодавча дефініція в ролі елементу понятійного апарату законодавства є офіційним тлумаченням поняття та певною правовою настановою для розроблення й застосування всієї системи регулюючих норм. Чіткість, конкретність і лаконічність визначення терміна в законі є однією з обов’язкових передумов дотримання його громадянами.

Ця думка підтверджується досвідом співпраці ДННУ “Академія фінансового управління” з розпорядниками бюджетних коштів вищого рівня (Міністерством соціальної політики України та Міністерством освіти і науки України) у сфері вдосконалення механізмів фінансування послуг, що надаються розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня. При розробленні методичних підходів до розрахунку вартості соціальних послуг, що надаються дітям, які перебувають у складних життєвих обставинах, а також дослідженні середньої вартості підготовки бакалавра, магістра, аспіранта й докторанта вищими навчальними закладами України за 2015–2016 рр. на прикладі освітніх послуг, що надаються ВНЗ III–IV рівнів акредитації, стала очевидною важливість визначення державної послуги в галузевому законодавстві. Водночас галузеве визначення останньої є недостатнім для з’ясування її місця в бюджетному процесі.

У ст. 7 Бюджетного кодексу України (БКУ) прописано принципи, на котрих ґрунтується вітчизняна бюджетна система. До них, зокрема, належить принцип ефективності й результативності, який передбачає, що “при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом *забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою*, Автономною Республікою Крим, місцевим самоврядуванням (*далі – гарантовані послуги*), при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів” [11]. Таким чином, якісне надання гарантованих послуг є ознакою ефективності й результативності бюджетної системи України. Водночас БКУ не прив’язує

бюджетний процес до цього поняття, тим самим позбавляючи цей термін операціональності.

Це стосується й законів України “Про центральні органи виконавчої влади” та “Про місцеве самоврядування в Україні” [12; 13]: вони не визначають роль виконавчої й місцевої влади в регулюванні процесу надання державних послуг.

Щодо законодавства, котре регулює діяльність окремих сфер державного сектору економіки, варто зауважити, що в ньому терміни, які визначають поняття послуги, наводяться лише в окремих випадках. Це стосується, наприклад, соціальної сфери, освіти [14] та не стосується, приміром, охорони здоров'я [15].

Питанню сутності послуг, що надаються державою своїм громадянам, присвячено праці таких учених, як В. І. Андріяш, І. В. Венедиктова, О. Н. Євтушенко, І. Б. Коліушко, Ю. О. Ковальова, В. П. Тимошук [6; 7; 16–19]. Водночас наукові публікації щодо того, як пов'язане розуміння сутності послуги, котра надається державою своїм громадянам, із питаннями її фінансування, розрахунком її вартості, є поодинокими [20] та не охоплюють усіх аспектів цього зв'язку, що й обумовлює актуальність дослідження в окресленому напрямі.

В наукових працях і в законодавстві для позначення однакових за сутністю послуг вживаються терміни “державні послуги” й “публічні послуги”, котрі хоч і близькі за змістом, проте мають відмінності.

Термін “публічні послуги” найбільш загальний, охоплює послуги, в наданні котрих зацікавлене суспільство, тобто які мають соціальну значимість. Їх отримувачами виступають суспільство, держава; вони доступні необмеженому колу громадян, надаються органами державної й муніципальної влади або іншим суб'єктом та ґрунтуються на різних формах власності. Надання публічних послуг здійснюється відповідно до визначених державою регламентів і супроводжується державним наглядом [6, с. 34]. З поняттям “публічні послуги” тісно пов'язане розуміння сутності ефективного державотворення. Пріоритети в державному будівництві розвинутих країн Європи, а також США, Канади з 1980-х років базуються на теорії публічних послуг, котра обґрунтувала зміну пріоритетів у засадах і формі відносин між владою й громадянами. В. П. Тимошук з цього приводу наголошує: “Держава в особі публічних інститутів орієнтується на потреби суспільства, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача (“клієнта”), його запити та очікування” [19, с. 116]. У такому контексті Р. В. Войтович дає визначення сильної держави як інституціональної структури з ефективного надання публічних послуг населенню [21, с. 15].

В Україні термін “державні послуги” з'явився в Законі “Про оподаткування прибутку підприємств” [22], згідно з котрим під державними слід розуміти будь-які платні послуги, обов'язковість отримання котрих встановлюється законодавством та які надаються фізичним чи юридичним особам органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та створеними ними

установами й організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів. Подібне визначення державних послуг міститься в ст. 536 Податкового кодексу України [23].

Наведене визначення відрізняється від тлумачення сутності державних послуг у наукових публікаціях лише тим, що в згаданих законах даний термін вживається тільки до платних послуг [6, с. 33; 7]. Проте цей факт можна пояснити тим, що податкове законодавство, зокрема в частині оподаткування прибутку суб'єктів господарювання, покликане визначити об'єкт і базу оподаткування, а не встановити виключною особливістю державних послуг їх надання на платній основі. Зрозуміло, що у випадку безоплатного надання послуг ані об'єкт, ані база оподаткування не виникають.

Однак у літературі обстоюється позиція, що до державних належать послуги, які надаються державним органом влади або підприємством, державною установою чи організацією, котрим повноваження щодо надання такої послуги делеговані цим органом влади та здійснюються лише за кошти державного бюджету [24], тобто на безоплатній для отримувачів послуг основі. З таким підходом не можна погодитись, оскільки в ідентифікації державної послуги наголос робиться на тому, що постачальником послуг є держава за певною адміністративною процедурою, при цьому послуга може бути платною й безоплатною. На це вказує, наприклад, законодавство про адміністративні та соціальні послуги як окремі види державних послуг [25], а також практика. В табл. 1 наводиться співвідношення загального та спеціального фондів фінансування державних вищих навчальних закладів. Дані таблиці свідчать, що за обсягом фінансування платні послуги становлять понад 30 %. Отже, поняття “державні послуги” охоплює такі публічні послуги, забезпечення котрих бере на себе держава як на безоплатній, так і на платній основі.

Обговорюючи сутність і місце державних послуг у діяльності суб'єктів державного сектору, потрібно визначити коло суб'єктів, для котрих необхідно законодавчо встановлювати поняття послуги. На нашу думку, при цьому варто враховувати декілька чинників.

По-перше, державний сектор економіки охоплює сектор загального державного управління та державні корпорації (фінансові й нефінансові) [26], тобто за своєю структурою є неоднорідним, та включає як бюджетні устано-

**Таблиця 1. Структура видатків ВНЗ III–IV рівнів акредитації на підготовку студентів денної форми навчання у 2016 р. за освітньо-кваліфікаційними рівнями в розрізі джерел фінансування, %**

Видатки	Бакалавр	Спеціаліст	Аспірант	Докторант	ВСЬОГО
Загальний фонд	69,9	65,3	89,0	96,8	69,3
Спеціальний фонд	30,1	34,7	11,0	3,2	30,7

*Розраховано за даними обстеження 71 ВНЗ протягом 2016–2017 рр., що проводилося ДННУ “Академія фінансового управління” на доручення Міністерства освіти і науки України.*

ви, до котрих відповідно до БКУ належать органи державної влади, місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного чи місцевого бюджету [11], так і госпрозрахункові структури з числа державних корпорацій. Таким чином, при законодавчому визначенні державної послуги логічно передбачити, що воно поширюватиметься тільки на тих суб'єктів, чия діяльність фінансується із державного й місцевих бюджетів, а також на тих, які отримують бюджетне фінансування на провадження своєї діяльності на конкурсних засадах, тобто недержавні неприбуткові установи<sup>1</sup>.

По-друге, в літературі слушно підкреслюється, що державні послуги можуть ґрунтуватися не на будь-яких державних функціях. Із цього погляду останні варто поділити на дві групи: 1) такі, котрі обумовлюють надання державних послуг та орієнтовані на кінцевого користувача – громадянина або юридичну особу; 2) такі, що не пов'язані з наданням державних послуг [6, с. 33]. При визначенні фінансування бюджетних установ, зокрема органів виконавчої влади, не можна всі функції, котрі вони виконують згідно із законодавством, пов'язувати з наданням послуг, але саме по собі надання послуг доцільно розглядати як окрему функцію.

По-третє, в юридичному аспекті відмінною рисою державної послуги є її двосторонній характер. Адже в ній беруть участь дві сторони: суб'єкт, що надає послугу (державні органи), та об'єкт, який ці послуги отримує [6, с. 33; 7]. Таким об'єктом можуть бути і юридичні, й фізичні особи.

Зазначені чинники обґрунтовують двоїстий підхід до визначення державної послуги в законодавстві:

**I аспект** – загальне визначення (своєрідний концепт, певний універсал), що відображає логічну сутність, принципів ознаки державної послуги як такої. Таке визначення, на нашу думку, має бути наведене в БКУ. Паралельно з цим доцільно конкретизувати функції центральних органів виконавчої влади в Законі України “Про центральні органи виконавчої влади” щодо питань нормативно-правового забезпечення надання державних послуг.

**II аспект** – галузеве визначення, розроблене на базі загального визначення, що має атрибутивно-реляційний характер, тобто відображає галузеву природу послуг, та є операціональним, або конкретизує сутність процесів, показує, що саме робиться. Тільки таке визначення може бути основою для розроблення методологічних підходів до встановлення механізму фінансування послуги й розрахунку її вартості.

Пропоновані зміни до законодавства з метою запровадження першого аспекту визначення державної послуги наведено в табл. 2<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Наразі обговорюється ідея запровадження в Україні міжнародного досвіду щодо фінансування на конкурсних засадах недержавних вищих навчальних закладів після законодавчого надання їм статусу неприбуткових установ.

<sup>2</sup> Концептуальні засади розроблення галузевого визначення державної послуги (другий аспект) розглянуто в статті: Ловінська Л. Г., Даниленко С. В. Фінансування державних послуг у контексті визначення понятійно-термінологічного апарату. *Фінанси України*. 2017. № 11. С. 7–20.

Таблиця 2. Пропозиції змін до законодавства щодо визначення державних послуг

Чинна редакція	Пропонована редакція
<i>Бюджетний кодекс України</i>	
	<p><b>Стаття 2. Визначення основних термінів</b></p> <p>21) <b>державні послуги</b> – будь-які послуги, обов'язковість отримання яких встановлюється законодавством та які надаються фізичним чи юридичним особам на платній чи безоплатній основі органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами і організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів</p>
<p><b>Глава 4. БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС ТА ЙОГО УЧАСНИКИ</b></p> <p><b>Стаття 20. Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі</b></p> <p>Пункт 5. Результативні показники бюджетної програми використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми і включають кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми. Такі показники мають підтверджуватися офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку</p>	<p><b>Глава 4. БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС ТА ЙОГО УЧАСНИКИ</b></p> <p><b>Стаття 20. Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі</b></p> <p>Пункт 5. Результативні показники бюджетної програми використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми і включають кількісні та якісні показники, <b>в тому числі щодо надання державних послуг</b>, які визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми. Такі показники мають підтверджуватися офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку</p>
<p>Пункт 6. На всіх стадіях бюджетного процесу його учасники в межах своїх повноважень здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм, що передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на підставі аналізу результативних показників бюджетних програм, а також іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів та звітах про виконання паспортів бюджетних програм. Організаційно-методологічні засади оцінки ефективності бюджетних програм визначаються Міністерством фінансів України</p>	<p>Пункт 6. На всіх стадіях бюджетного процесу його учасники в межах своїх повноважень здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм, що передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на підставі аналізу результативних показників бюджетних програм, <b>у тому числі щодо надання державних послуг</b>, а також іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, <b>нормативних, планових, фактичних калькуляціях собівартості державних послуг</b>, звітах про виконання кошторисів та звітах про виконання паспортів бюджетних програм. Організаційно-методологічні засади оцінки ефективності бюджетних програм визначаються Міністерством фінансів України</p>
<p>Пункт 7. Абзац 4. Порядок використання бюджетних коштів має містити: цілі та напрями використання бюджетних коштів; відповідального виконавця бюджетної програми, підстави та/або критерії залучення одержувачів бюджетних коштів до виконання бюджетної програми;</p>	<p>Пункт 7. Абзац 4. Порядок використання бюджетних коштів має містити: цілі та напрями використання бюджетних коштів; <b>перелік державних послуг, що фінансуються за бюджетною програмою</b>; відповідального виконавця бюджетної програми, підстави та/або критерії залучення одержувачів бюджетних коштів до виконання бюджетної програми;</p>



Чинна редакція	Пропонована редакція
<p>завдання головного розпорядника бюджетних коштів, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (одержувачів бюджетних коштів), що забезпечують виконання бюджетної програми, з визначенням порядку звітування про її виконання (у тому числі щодо результативних показників) та заходів впливу у разі її невиконання;</p> <p>у разі потреби порядок, терміни та підстави, а також критерії розподілу (перерозподілу) видатків між адміністративно-територіальними одиницями у розрізі розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням відповідних нормативно-правових актів;</p> <p>конкурсні вимоги до інвестиційних проектів, включаючи порядок та критерії їх відбору, а також критерії та умови визначення виконавців таких проектів;</p> <p><i>{Абзац дев'ятий частини сьомої статті 20 із змінами, внесеними згідно із Законом України від 20.12.2016 № 1789-VIII}</i></p> <p>критерії та умови відбору суб'єктів господарювання, яким надається державна підтримка з бюджету, а також визначення обсягу такої підтримки;</p> <p>умови та критерії конкурсного відбору позичальників та проектів (програм), на реалізацію яких надаються кредити з бюджету; умови надання кредитів з бюджету та їх повернення, включаючи положення щодо здійснення контролю за їх поверненням;</p> <p>положення щодо необхідності перерахування коштів за бюджетними програмами, які передбачають надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам;</p> <p>шляхи погашення бюджетної заборгованості у разі її наявності;</p> <p>вимоги щодо необхідності відображення у первинному та бухгалтерському обліку отриманих (створених) оборотних і необоротних активів бюджетними установами та одержувачами бюджетних коштів, у тому числі отриманих (створених) в результаті проведення централізованих заходів;</p> <p>у разі потреби – положення щодо здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, визначення умов і термінів поставки та проведення розрахунків;</p> <p>інші положення щодо особливостей бюджетної програми</p>	<p>завдання головного розпорядника бюджетних коштів, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (одержувачів бюджетних коштів), що забезпечують виконання бюджетної програми, з визначенням порядку звітування про її виконання (у тому числі щодо результативних показників <b>щодо надання державних послуг</b>) та заходів впливу у разі її невиконання;</p> <p>у разі потреби порядок, терміни та підстави, а також критерії розподілу (перерозподілу) видатків між адміністративно-територіальними одиницями у розрізі розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням відповідних нормативно-правових актів;</p> <p>конкурсні вимоги до інвестиційних проектів, включаючи порядок та критерії їх відбору, а також критерії та умови визначення виконавців таких проектів;</p> <p><i>{Абзац дев'ятий частини сьомої статті 20 із змінами, внесеними згідно із Законом України від 20.12.2016 № 1789-VIII}</i></p> <p>критерії та умови відбору суб'єктів господарювання, яким надається державна підтримка з бюджету, а також визначення обсягу такої підтримки;</p> <p>умови та критерії конкурсного відбору позичальників та проектів (програм), на реалізацію яких надаються кредити з бюджету; умови надання кредитів з бюджету та їх повернення, включаючи положення щодо здійснення контролю за їх поверненням;</p> <p>положення щодо необхідності перерахування коштів за бюджетними програмами, які передбачають надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, <b>в тому числі на надання державних послуг</b>;</p> <p>шляхи погашення бюджетної заборгованості у разі її наявності;</p> <p>вимоги щодо необхідності відображення у первинному та бухгалтерському обліку отриманих (створених) оборотних і необоротних активів бюджетними установами та одержувачами бюджетних коштів, у тому числі отриманих (створених) в результаті проведення централізованих заходів;</p> <p><b>вимоги щодо калькулювання собівартості державних послуг, визначення об'єктів витрат, об'єктів калькулювання та калькуляційних одиниць</b>;</p> <p>у разі потреби – положення щодо здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, визначення умов і термінів поставки та проведення розрахунків;</p> <p>інші положення щодо особливостей бюджетної програми</p>

Чинна редакція	Пропонована редакція
<i>Закон України "Про центральні органи виконавчої влади"</i>	
<p>Розділ II МІНІСТЕРСТВА</p> <p>Стаття 7. Завдання міністерства</p> <p>1. Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є:</p> <p>1) забезпечення нормативно-правового регулювання;</p> <p>2) визначення пріоритетних напрямів розвитку;</p> <p>3) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;</p> <p>4) узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України;</p> <p>4-1) забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні;</p> <p>5) здійснення інших завдань, визначених законами України</p>	<p>Розділ II МІНІСТЕРСТВА</p> <p>Стаття 7. Завдання міністерства</p> <p>1. Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є:</p> <p>1) забезпечення нормативно-правового регулювання;</p> <p><b>2) стандартизація державних послуг, що надаються міністерством, або підпорядкованими підприємствами, організаціями, установами;</b></p> <p><b>3) визначення пріоритетних напрямів розвитку;</b></p> <p><b>4) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;</b></p> <p><b>5) узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України;</b></p> <p><b>5-1) забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні;</b></p> <p><b>6) здійснення інших завдань, визначених законами України</b></p>
<p>Розділ III ІНШІ ЦЕНТРАЛЬНІ ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ</p> <p>Стаття 17. Завдання центральних органів виконавчої влади</p> <p>1. Основними завданнями центральних органів виконавчої влади є:</p> <p>1) надання адміністративних послуг;</p> <p>2) здійснення державного нагляду (контролю);</p> <p>3) управління об'єктами державної власності;</p> <p>4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність;</p> <p>5) здійснення інших завдань, визначених законами України</p>	<p>Розділ III ІНШІ ЦЕНТРАЛЬНІ ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ</p> <p>Стаття 17. Завдання центральних органів виконавчої влади</p> <p>1. Основними завданнями центральних органів виконавчої влади є:</p> <p>1) надання <b>державних, у тому числі</b> адміністративних послуг;</p> <p>2) здійснення державного нагляду (контролю);</p> <p>3) управління об'єктами державної власності;</p> <p>4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність;</p> <p>5) здійснення інших завдань, визначених законами України</p>

Складено автором.

З проведеного дослідження випливають такі висновки:

- В умовах створення сервісної держави в законодавстві України, що регулює діяльність державного сектору, доцільно запровадити два аспекти поняття державної послуги. Перший аспект – у Бюджетному кодексі України як законі, котрий регулює відносини, що виникають при плануванні та використанні фінансових ресурсів державного й місцевих бюджетів. Таке

визначення має втілювати принципові положення щодо сутності державних послуг. Другий аспект – у галузевому законодавстві, яке конкретизуватиме визначення, наведене в БКУ, з урахуванням галузевої специфіки. Воно має стати основою для розроблення стандартів галузевих послуг, механізмів фінансування та алгоритмів розрахунку вартості.

• Надання державних послуг є частиною діяльності органів виконавчої влади й підпорядкованих їм установ, пов'язаної із задоволенням потреб конкретних юридичних або фізичних осіб. Інша частина діяльності, спрямована на виконання функцій щодо регулювання та забезпечення певної сфери життя суспільства, безпосередньо не пов'язана із наданням державних послуг. Ця обставина обумовлює внесення змін до законодавства, зокрема до Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”. Такі зміни дуже важливі, оскільки створять підґрунтя для вдосконалення програмно-цільового методу бюджетування в розрізі встановлення показників витрат, продукту та результату.

#### Список використаних джерел

1. Програма діяльності Кабінету Міністрів України. URL: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248969842&cat\\_id=247828516](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248969842&cat_id=247828516).
2. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249797370>.
3. План пріоритетних дій Уряду на 2017 рік : затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249935442>.
4. Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року : затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249935442>.
5. Стратегія реформування системи публічних закупівель (“дорожня карта”) : затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80>.
6. *Євтушенко О. Н.* Роль державної влади і місцевого самоврядування в розбудові сервісної держави з надання якісних публічних послуг. *Наукові праці. Сер. : політологія.* 2010. Т. 122. Вип. 109. С. 32–37.
7. *Ковальова Ю. О.* Поняття публічних послуг та їх місце у розбудові “сервісної” держави. *Адміністративне право і процес.* 2015. № 1. С. 245–251. URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-11-2015>.
8. Словник української мови : електронне видання : в 11 т. Т. 10, С. 88. URL: <http://sum.in.ua/p/10/88/1>.
9. *Таланчук П., Гондюл В., Щербина Ю.* Пріоритетні завдання освітян у розвитку української науково-технічної термінології. *Науково-технічне слово.* 1995. № 1. С. 31–35.
10. *Хворостянкін А. В.* Дефініції в законодавчих текстах: питання теорії / М-во юстиції України. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_6669](https://minjust.gov.ua/m/str_6669).
11. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI (у редакції від 14.05.2017). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17?nreg=2456-17&find=1&text=%E4%E5%F0%E6%E0%E2%ED%B3+%EF%EE%F1%EB%F3%E3%E8&x=4&y=4>.
12. Про центральні органи виконавчої влади : закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/page?text=%E4%E5%F0%E6%E0%E2%ED%B3+%EF%EE%F1%EB%F3%E3%E8>.

13. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/280/97-%D0%B2%D1%80>.

14. Про соціальні послуги : закон України від 19.06.2003 № 966-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-15/ed20120323>.

15. Основи законодавства України про охорону здоров'я : закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.

16. Андрияш В. И., Евтушенко А. Н. Муниципальные услуги: понятие и особенности. *SCI-ARTICLE*. 2016. № 32. URL: <http://sci-article.ru/stat.php?i=1459931722>.

17. Венедиктова І. Юридична природа публічних послуг. *Вісник Харківського національного університету*. 2009. № 841. С. 88–91.

18. Коліушко І. Б., Тимошук В. П. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права. *Право України*. 2001. № 5. С. 30–34.

19. Тимошук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України. Київ : Факт, 2003. 496 с.

20. Вітренко Ю. М. Вартість і ціни освітніх послуг. *Фінанси України*. 2017. № 1. С. 10–25.

21. Войтович Р. В. Методологія побудови сильної держави: пострадянський та європейський досвід. *Вісник НАДУ*. 2013. № 3. С. 11–16.

22. Про оподаткування прибутку підприємств : закон України від 28.12.1994 № 334/94-ВР (у редакції від 22.05.1997 № 283/97-ВР, ВР, 1997, № 27, ст. 181 (зі змінами і доповненнями). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/334/94-%D0%B2%D1%80/page?text=%E4%E5F0%E6%E0%E2%ED%B3+%EF%EE%F1%EB%F3%E3%E8>.

23. Податковий кодекс України : закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

24. Космідайло І. В. Державні послуги: місце в системі державного управління та їх класифікація. *Ефективна економіка*. 2012. № 7. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1250>.

25. Про адміністративні послуги : закон України від 06.09.2012 № 5203-VI (зі змінами і доповненнями). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/5203-17/print1483960089630467>.

26. Класифікація інституційних секторів економіки України : наказ Державної служби статистики України від 03.12.2014 № 378. URL: [https://ukrstat.org/uk/norm\\_doc/2014/378/378\\_2014.htm](https://ukrstat.org/uk/norm_doc/2014/378/378_2014.htm).

### References

1. Cabinet of Ministers of Ukraine. (n. d.). *Prohrama diyal`nosti Kabinetu Ministriv Ukrainy* [Program of activity of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. Retrieved from [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248969842&cat\\_id=247828516](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248969842&cat_id=247828516) [in Ukrainian].

2. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2017). *Stratehiya reformuvannya sy`stemy` upravlinnya derzhavny`my` finansamy` na 2017–2020 roky`* [Strategy for reforming the public finance management system for 2017–2020] (Order No. 142-p, February 8). Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249797370> [in Ukrainian].

3. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2017). *Plan priory`tetny`kh dij Uryadu na 2017 rik* [The plan of priority actions of the Government for 2017] (Order No. 275-p, April 3). Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249935442> [in Ukrainian].

4. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2017). *Sredn`ostrokovy`j plan priory`tetny`kh dij Uryadu do 2020 roku`* [The medium-term plan of the Government's priority actions by 2020] (Order No. 275-p, April 3). Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249935442> [in Ukrainian].

5. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2016). *Stratehiya reformuvannya sy`stemy` publichny`kh zakupivel` ("dorozhnyya karta")* [Public procurement system reform strategy (road-

map]) (Order No. 175-p, February 24). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80> [in Ukrainian].

6. Yevtushenko, O. N. (2010). Rol' derzhavnoyi vlady i miscevoho samovryaduvannya v rozbudovi servisnoyi derzhavy z nadannya yakisny'kh publichny'kh posluh [The role of state power and local self-government in building a service state in providing high-quality public services]. *Naukovi praci. Seriya: politolohiya* [Scientific works. Series: Political Science], Vol. 122, Iss. 109, 32–37 [in Ukrainian].

7. Koval'ova, Yu. O. (2015). Ponyattya publichny'kh posluh ta yikh misce u rozbudovi "servisnoyi" derzhavy [The term of "public services" and their role in the development of "service" state]. *Administratyvne pravo i proces* [Administrative law and process], 1, 245–251. Retrieved from <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-11-2015> [in Ukrainian].

8. Slovnyk ukrayins'koyi movy [Ukrainian dictionary] (Vol. 10). Retrieved from <http://sum.in.ua/p/10/88/1> [in Ukrainian].

9. Talanchuk, P., Hondyul, V., Shherby'na, Yu. (1995). Priorityteti zavdannya osvityan u rozvytku ukrayins'koyi naukovo-tekhnichnoyi terminolohiyi [Priority tasks of educators in the development of Ukrainian scientific and technical terminology]. *Naukovo-tekhnichne slovo* [Scientific and technical word], 1, 31–35 [in Ukrainian].

10. Khvorostyankina, A. V. (n. d.). *Definitsiyi v zakonodavchy'kh tekstakh: py'tannya teorii* [Definitions in the legislative texts: questions of the theory]. Retrieved from [https://minjust.gov.ua/m/str\\_6669](https://minjust.gov.ua/m/str_6669) [in Ukrainian].

11. Verkhovna Rada of Ukraine. (2010). *Byudzhetny'j kodeks Ukrayiny* [Budget Code of Ukraine] (Act No. 2456-VI, July 8). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17?nreg=2456-17&find=1&text=%E4%E5%F0%E6%E0%E2%ED%B3+%EF%EE%F1%EB%F3%E3%E8&x=4&y=4> [in Ukrainian].

12. Verkhovna Rada of Ukraine. (2011). *Pro central'ni orhany' vy'konavchoyi vlady* [About central executive authorities] (Act No. 3166-VI, March 17). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/page?text=%E4%E5%F0%E6%E0%E2%ED%B3+%EF%EE%F1%EB%F3%E3%E8> [in Ukrainian].

13. Verkhovna Rada of Ukraine. (1997). *Pro misceve samovryaduvannya v Ukrayini* [About local self-government in Ukraine] (Act No. 280/97-BP, May 21). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

14. Verkhovna Rada of Ukraine. (2003). *Pro social'ni posluhy* [About social services] (Act No. 966-IV, June 19). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-15/ed20120323> [in Ukrainian].

15. Verkhovna Rada of Ukraine. (1992). *Osnovy' zakonodavstva Ukrayiny' pro okhoronu zdorov'ya* [Fundamentals of Ukrainian health law] (Act No. 2801-XII, November 19). Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> [in Ukrainian].

16. Andriyash, V. I., Evtushenko, A. N. (2016). Municipal'ny'e uslugi: ponyatie i osobennosti [Municipal services: concept and features]. *SCI-ARTICLE*, 32. Retrieved from <http://sci-article.ru/stat.php?i=1459931722> [in Russian].

17. Venedyktova, I. (2009). Yurydychna pryroda publichny'kh posluh [The legal nature of public services]. *Visnyk Kharkiv's'koho nacional'noho universy'tetu* [The Journal of Kharkiv National University], 841, 88–91 [in Ukrainian].

18. Koliushko, I. B., Ty'moshuk, V. P. (2001). Upravlins'ki posluhy – novy'j instytut administratyvnoho prava [Administrative services - a new institute of administrative law]. *Pravo Ukrayiny* [Law of Ukraine], 5, 30–34 [in Ukrainian].

19. Ty'moshuk, V. P. (2003). *Administratyvna procedura ta administratyvni posluhy: zarubizhny'j dosvid i propozy'ciyi dlya Ukrayiny* [Administrative procedure and administrative services: foreign experience and proposals for Ukraine]. Ky'iv: Fakt [in Ukrainian].

20. Vitrenko, Yu. M. (2017). Vartist' i ciny' osvitnikh posluh [Costs and education services prices]. *Finansy' Ukrayiny* [Finance of Ukraine], 1, 10–25 [in Ukrainian].

21. Vojtovy'ch, R. V. (2013). Metodolohiya pobudovy' sy'l'noyi derzhavy: postradyan-s'ky'j ta yevropejs'ky'j dosvid [The methodology of building a strong state: the post-soviet

and european experience]. *Visny'k NADU* [Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine], 3, 11–16 [in Ukrainian].

22. Verkhovna Rada of Ukraine. (1994). *Pro opodatkovannya pry'butku pidpry'yemstv* [On taxation of corporate profits] (Act No. 334/94-BP, December 28). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/334/94-%D0%B2%D1%80/page?text=%E4%E5F0%E6%E0%E2%ED%B3+%EF%EEF1%EBF3%E3%E8> [in Ukrainian].

23. Verkhovna Rada of Ukraine. (2010). *Podatkovy'j kodeks Ukrayiny'* [Tax Code of Ukraine] (Act No. 2755-VI, December 2). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> [in Ukrainian].

24. Kosmidajlo, I. V. (2012). Derzhavni posluhy': misce v sy'stemi derzhavnoho upravlinnya ta yikh klasy'fikaciya [Public services: place in the system of public administration and its classification]. *Efekty'vna ekonomika* [Effective economy], 7. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1250> [in Ukrainian].

25. Verkhovna Rada of Ukraine. (2012). *Pro administraty'vni posluhy'* [About administrative services] (Act No. 5203-VI, September 6). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/5203-17/print1483960089630467> [in Ukrainian].

26. State Statistics Service of Ukraine. (2014). *Klasy'fikaciya insty'tucijny'kh sektoriv ekonomiky' Ukrayiny'* [Classification of institutional sectors of the economy of Ukraine] (Order No. 378, December 3). Retrieved from [https://ukrstat.org/uk/norm\\_doc/2014/378/378\\_2014.htm](https://ukrstat.org/uk/norm_doc/2014/378/378_2014.htm) [in Ukrainian].