

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ
УКРАЇНИ**

**ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ**

Донецького державного університету
управління

ТОМ XX

**Серія “Державне управління”
Випуск 310 “Сучасні проблеми
державного управління в умовах
системних змін”**

Маріуполь 2019

УДК 316/352

3-41

Збірник наукових праць Донецького державного університету управління «Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін». Серія «Державне управління». Т. XX, вип. 310. – Маріуполь, ДонДУУ, 2019. – 227 с.

Засновник: Донецький державний університет управління

Редакційна колегія:

головний редактор – д.держ.упр., проф. Марова С.Ф.;

заступник головного редактора – д.е.н., проф. Балусєва О.В.;

д.е.н., проф., академік НАН України Амоша О.І. (Інститут економіки промисловості НАН України);

д.е.н., проф. Бардась А.В. (ДВНЗ «Національний гірничий університет»);

д.соц.н., проф. Бурега В.В. (НТУ «Харківський політехнічний інститут»);

д.держ.упр., проф. Діденко Н.Г. (Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України);

д.держ.упр., проф. Комар Ю.М. (Донецький державний університет управління);

д.держ.упр., проф. Стойка А.В. (Донецький державний університет управління);

д.держ.упр., проф. Ткачова Н.М. (Хмельницький університет управління та права);

д.держ.упр., проф. Токарева В.І. (Донецький державний університет управління);

д.ю.н., проф., чл.-кор. НАПрН України Устименко В.А. (Інститут економіко-правових досліджень НАН України)

д.держ.упр., проф. Халецька А.А. (Університет державної фіскальної служби України);

д.держ.упр., проф. Черниш О.І. (Донецький державний університет управління)

Збірник розрахований на науковців, працівників органів державної влади і органів місцевого самоврядування, викладачів вищої школи, аспірантів, магістрів і студентів.

Затверджений Наказом Міністерства освіти і науки України від 07.10.2015 р. № 1021 як фахове видання з державного управління.

Адреса редакції: 87535, м. Маріуполь, вул. Карпінського, 58.

Телефон: (0629) 38-97-74

Видається за рішенням Вченої ради ДонДУУ.

© Донецький державний університет управління, 2019

ЗМІСТ:

Балусєва О. В., Лісютін А. І. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛЕГКОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ	6
Чечель А. О., Кубай Т. В. ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ СОЦІАЛЬНОГО СИРІТСТВА В УКРАЇНІ	18
Діденко Н. Г., Адаманова А. В. ПРОБЛЕМИ МІГРАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	27
Шапоренко О. І. ДЕРЖАВНЕ ВІДНОШЕННЯ ДО ЕКОЛОГІЧНОГО ЛОБІЗМУ ЯК СКЛАДОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ	39
Поважний О. С., Тарасенко Д. Л., Циклаурі О. Б. УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ	50
Марухленко О. В. СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОГО ПОТЕНЦІАЛУ	57
Сипко Т. М., Кириченко І. І. РЕАЛІЗАЦІЯ КОНЦЕПЦІЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ	67
Марухленко О. В. РОЗВИТОК ЦИФРОВІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ	74
Гринчишин С. С. СУТНІСТЬ ТА СКЛАДОВІ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ	81
Худар С. М. МІСЦЕ ТА РОЛЬ СОЦІАЛЬНОЇ РЕКЛАМИ ЯК ФОРМИ ПУБЛІЧНОЇ КОМУНІКАЦІЇ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	93
Турчак А. В. ОСОБЛИВОСТІ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	105
Міхальов О. М. СУБ'ЄКТНІСТЬ ПАРТІЙНОЇ ЕЛІТИ: МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ЇЇ ФОРМУВАННЯ	113
Харченко С. О. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В ОРГАНАХ СБУ	124
Островий О. В. ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КІБЕРНЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	139
Ковач В. О. СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВА СФЕРА ДЕРЖАВИ: РИНОК ПРАЦІ ТА ЗАЙНЯТІСТЬ	150
Качан Я. В. СУЧАСНІ ВИМОГИ ДО ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ	161
Овчаренко Р. В., Чернишов О. Ю., Петрілка І. О. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	172
Крапівіна Г. О. СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НЕСТАНДАРТНИМИ ФОРМАМИ ЗАЙНЯТОСТІ (НА ПРИКЛАДІ ВОЛОНТЕРСТВА ТА ВОЛОНТУРИЗМУ)	183
Солоха Д. В. ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ РОЗВИТКУ ПРИМОРСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ	190
Бережна Л. Г. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ	209
Арцатбанова О. В. ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	215

СОДЕРЖАНИЕ:

Балуева О. В., Лисютин А. И. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЛЕГКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ.....	6
Чечель А. А., Кубай Т. В. ПУТИ ПРЕОДОЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО СИРОТСТВА В УКРАИНЕ.....	18
Диденко Н. Г., Адаманова А. В. ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИОННОГО ПРОЦЕССА В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА.....	27
Шапоренко О. И. ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОТНОШЕНИЕ К ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ ЛОББИЗМУ КАК СОСТАВЛЯЮЩЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА.....	39
Поважный А. С., Тарасенко Д. Л., Циклаури Е. Б. УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ В УКРАИНЕ.....	50
Марухленко О. В. СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА.....	57
Сыпко Т. М., Кириченко И. И. РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ.....	67
Марухленко О. В. РАЗВИТИЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ.....	74
Гринчишин С. С. СУЩНОСТЬ И СОСТАВЛЯЮЩИЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ.....	81
Худар С. Н. МЕСТО И РОЛЬ СОЦИАЛЬНОЙ РЕКЛАМЫ КАК ФОРМЫ ПУБЛИЧНОЙ КОММУНИКАЦИИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	93
Турчак А. В. ОСОБЕННОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ.....	105
Михалёв А. Н. СУБЪЕКТНОСТЬ ПАРТИЙНОЙ ЭЛИТЫ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ЕЕ ФОРМИРОВАНИЮ.....	113
Харченко С. А. НАПРАВЛЕНИЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ В ОРГАНАХ СБУ.....	124
Островой А. В. ФОРМИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КИБЕРНЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ.....	139
Ковач В. Е. СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВАЯ СФЕРА ГОСУДАРСТВА: РЫНОК ТРУДА И ЗАНЯТОСТИ.....	150
Качан Я. В. СОВРЕМЕННЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ПОВЫШЕНИЮ КАЧЕСТВА ПРОХОЖДЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЫ.....	161
Овчаренко Р. В., Чернышов А. Ю., Петрилка И. А. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ.....	172
Крапивина Г. А. МИРОВОЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НЕСТАНДАРТНЫМИ ФОРМАМИ ЗАНЯТОСТИ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛОНТЕРСТВА И ВОЛОНТУРИЗМА).....	183
Солоха Д. В. ФОРМИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ МОДЕЛИ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ПРИМОРСКИХ ТЕРРИТОРИЙ.....	190
Бережная Л. Г. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ.....	209
Арцатбанова Е. В. ИНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ.....	215

CONTENTS:

Balueva O., Lysyutin A. INTERNATIONAL EXPERIENCE OF GOVERNMENT REGULATION OF LIGHT INDUSTRY	6
Chechel A., Kubai T. WAYS TO OVERCOME SOCIAL ORPHANHOOD IN UKRAINE	18
Didenko N., Adamanova A. PROBLEMS OF THE MIGRATION PROCESS IN THE EU COUNTRIES.....	27
Shaporenko O. STATE ATTITUDE TO ENVIRONMENTAL LOBBYING AS A COMPONENT OF SECURITY	39
Povazhnyi O., Tarasenko D., Tsyklauri O. THE IMPROVMENT OF THE LEGAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN UKRAINE.....	50
Marukhlenko O. SOCIAL CAPACITY DEVELOPMENT STRATEGY.....	57
Sypko T., Kirichenko I. REALIZATION OF THE CONCEPT OF DECENTRALIZATION OF POWER IN UKRAINE AT THE PRESENT STAGE OF DEVELOPMENT	67
Marukhlenko O. DEVELOPMENT OF DIGITALIZATION OF INVESTMENT POLICY IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION.....	74
Grynchyshyn S. ESSENCE AND COMPOSITION OF YOUTH POLICY	81
Hudar S. THE PLACE AND ROLE OF SOCIAL ADVERTISING AS A FORM OF PUBLIC COMMUNICATION IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION	93
Turchak A. FEATURES OF IMPROVING THE INFORMATION SECURITY SYSTEM OF UKRAINE.....	105
Mikhalov A. SUBJECT PARTY ELITE: METHODOLOGICAL APPROACHES TO ITS FORMATION	113
Kharchenko S. AREAS OF IMPROVEMENT OF INSTRUCTION-METHODICAL PROVISION OF INFORMATION SECURITY IN SSU.....	124
Ostrovyi O. FORMATION MECHANISM OF THE STATE POLICY OF PROVIDING CYBER SECURITY IN UKRAINE	139
Kovach V. STATE SOCIAL AND LABOR FIELD: LABOR MARKET AND EMPLOYMENT	150
Kachan Ya. CURRENT REQUIREMENTS FOR IMPROVEMENT OF PUBLIC SERVICE QUALITY	161
Ovcharenko R., Chernyshov O., Petrilka I. DECENTRALIZATION IN THE PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES	172
Krapivina G. WORLD EXPERIENCE OF STATE GOVERNANCE OF NON-STANDARD EMPLOYMENT FORMS (EXAMPLE OF VOLUNTEERING AND VOLUNTEURISM).....	183
Solokha D. FORMATION OF AN INNOVATIVE MODEL OF PUBLIC ADMINISTRATION FOR THE DEVELOPMENT OF COASTAL TERRITORIES.....	190
Berezhna L. ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISMS OF QUALITY ASSURANCE IN HIGHER EDUCATION IN UKRAINE.....	209
Artsatbanova O. INSTITUTIONAL AND LEGAL PREREQUISITES FOR THE IMPLEMENTATION OF STATE FUNCTIONS IN THE FIELD OF HEALTH.....	215

УДК 342.92

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

ОВЧАРЕНКО Р. В.,

д.держ.упр., доцент, доцент кафедри
соціології управління,

Донецький державний університет
управління,

ЧЕРНИШОВ О. Ю.,

к.е.н., доцент кафедри менеджменту
виробничої та невиробничої сфери,

Донецький державний університет
управління,

ПЕТРІЛКА І. О.,

студентка магістратури спеціальності
«Державна служба»,

Донецький державний університет
управління

У статті проаналізовано реформу децентралізації у сфері надання адміністративних послуг, а саме можливості цієї реформи, та те чого ще не вистачає для подальшого розвитку якісних адміністративних послуг. Проаналізовано які саме послуги є для громадян важливими та користуються попитом, та які кроки потрібно зробити, щоб урегулювати проблеми в сфері цих послуг. Розглянута проблематика у сфері надання адміністративних послуг з різних сторін та вивчено подальші кроки, які потрібно зробити різним галузям влади для забезпечення якісного сервісу. Відзначено позитивні моменти у сфері якісного обслуговування громадян. Визначено подальший напрямок реформування в галузі місцевого самоврядування.

Ключові слова: децентралізація, центр надання адміністративних послуг, місцеве самоврядування, якісний сервіс, адміністративні послуги, супутні послуги.

В статье проанализирована реформа децентрализации в сфере предоставления административных услуг, а именно возможности этой реформы, и то чего еще не хватает для дальнейшего развития качественных административных услуг. Проанализированы какие именно услуги являются для граждан важными и востребованными, и какие шаги нужно сделать, чтобы урегулировать проблемы в сфере этих услуг. Рассмотрена проблематика в сфере предоставления административных услуг с разных сторон и изучены дальнейшие шаги,

которые нужно сделать различным ветвям власти для обеспечения качественного сервиса. Отмечены положительные моменты в сфере качественного обслуживания граждан. Определены дальнейшие направления реформы в области местного самоуправления.

Ключевые слова: децентрализация, центр предоставления административных услуг, местное самоуправление, качественный сервис, административные услуги, сопутствующие услуги.

The article analyzed the reforms of decentralized reforms in the sphere of administrative services, and the very possibility of reform, which does not need to be undertaken for the fake development of the most important administrative services. It analyzes which services are important and relevant for citizens, and what steps need to be taken to resolve problems in the field of these services. The problems in the provision of administrative services from different angles are examined and the next steps that need to be taken by various branches of government to ensure quality service are studied. Positive aspects were noted in the field of quality service to citizens. Further directions for reform in local government identified.

Keywords: decentralization, administrative service center, local government, quality service, administrative services, related services.

Постановка проблеми. Пошук нових підходів в організації системи публічного управління в Україні закономірно спричиняє відмову від традиційного типу управлінської раціональності (жорстка вертикаль влади) і актуалізують процеси самоорганізації і самоуправління соціальних систем, підвищення соціальної ефективності державного управління, спрямування його на задоволення потреб населення, у тому числі через надання їм адміністративних послуг. Одним з важливих напрямків процесу публічного адміністрування в Україні є питання децентралізації влади, яке керівництвом країни визнано на сьогоднішній день одним з першочергових для вирішення з одночасним формуванням і розвитком нового юридичного явища – державних і муніципальних (публічних) послуг, які потребують ґрунтовного теоретичного осмислення і практичного впровадження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню загальнотеоретичних положень щодо надання адміністративних послуг в Україні було присвячено як фундаментальні роботи вчених-адміністративістів: В. Б. Авер'янова, Т. О. Коломоєць, Н. Р. Нижник, так і низку робіт сучасних вчених таких, як Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний, Г. М. Писаренко. В свою чергу питання децентралізації сфери надання адміністративних послуг тільки знаходять своє наукове опрацювання,

зокрема, в роботах таких вчених як Ю. М. Ільницька, В. П. Тімошук. Не дивлячись на це, багато питань щодо надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування залишаються актуальними і сьогодні. Все це обумовлює актуальність запропонованої нами теми статті.

Метою статті є дослідження актуальних питань децентралізації сфери надання адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним з перших завдань реформи у сфері надання адміністративних послуг є забезпечення доступності та якості публічних послуг, про що йдеться в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1.04.2014р. №333-р.

На доктринальному рівні адміністративну послугу можна розглядати у двох аспектах:

- як публічно-владну діяльність уповноваженого органу, спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи;
- як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи.

Законом також визначено правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг. Варто зазначити, що вищезгаданий закон витриманий у стилі служіння громадянам з боку держави, а його найбільшим досягненням є норми, якими регламентовано організацію роботи центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП).

Оптимальний перелік адміністративних послуг в ЦНАП залежить від інституційної спроможності громади. Якщо йдеться про громади на базі міст (особливо середніх та великих), то очевидно, що ЦНАП у таких громадах повинні надавати максимальний спектр послуг.

Отже, враховуючи значний обсяг адміністративних послуг, проблематику децентралізації необхідно розглянути з акцентом на ключові послуги, яких потребують громадяни, важливою проблемою є розуміння реформи у сфері надання адміністративних послуг крізь децентралізацію у сфері місцевого самоврядування. Так, на сьогодні органами місцевого самоврядування вже надаються наступні послуги:

- реєстрація місця проживання особи та зняття з реєстрації місяця

проживання особи (з 4.04.2016 р. Державна міграційна служба припинила свої повноваження);

– реєстрація нерухомого майна та реєстрація юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців (територіальні органи юстиції припинили відповідні повноваження з 30.04.2016 р.);

– отримання інформації з Державного земельного кадастру;

– реєстрація декларацій у сфері будівництва, видача документів у сфері дозвільної діяльності;

– оформлення та видача паспортів громадянина України для виїзду за кордон та іd-карток (паспорт громадянина України з 14-років)

– земельні питання, пов'язані з виділенням земельних ділянок чи то у власність, чи то аренду, як фізичним особам, так і юридичним;

– реєстрація фізичної особи-підприємця, юридичних осіб та багато іншого.

Крім цього, у багатьох ЦНАПах забезпечено доступ до додаткових супутніх послуг. Таким чином, можна говорити про практичну реалізацію одного з принципів надання адміністративних послуг, а саме їх територіальна доступність та зручність (зосередження усіх виконавчих органів в одному приміщенні певної громади).

Головна увага має приділятися наданню послуг в електронному вигляді, доступності, зручності і швидкості у наданні послуг населенню. Також велику увагу слід приділили наданню через ЦНАПи не лише адміністративних, а й соціальних послуг, а саме: видачі пенсійних посвідчень, наданню консультацій, призначенню житлових субсидій та ін.

Слід зауважити, що з метою забезпечення повної інтеграції найбільш затребуваних громадянами адміністративних послуг органів виконавчої влади до ЦНАП, удосконалення процедури надання адміністративних послуг населенню, підвищення доступності послуг, поліпшення якості обслуговування громадян у ЦНАП необхідно:

1. Кабінету Міністрів України прийняти нормативно-правовий акт, яким дозволити на тимчасовій основі (на період до врегулювання зазначених питань) залучати представників органів виконавчої влади для надання цих послуг у приміщеннях ЦНАП;

2. Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України опрацювати питання щодо запровадження послуги з прискореного обслуговування суб'єктів звернення за додаткову плату в центрах надання адміністративних послуг

із зарахуванням такої плати до державного або відповідного місцевого бюджету;

3. Національному агентству України з питань державної служби, центрам перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій визначити потреби місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, при яких утворено ЦНАП, у підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації адміністраторів ЦНАП; забезпечити підготовку необхідної кількості адміністраторів для ЦНАП, а також регулярне підвищення їх кваліфікації.

На сьогодні, центральні органи виконавчої влади і місцевого самоврядування надають громадянам і юридичним особам достатньо широкий спектр адміністративних послуг. Завданням адміністративної реформи стає упорядкування цієї сфери, підвищення якості державних послуг, їх доступності громадянам. Результатом реалізації цього напрямку повинно стати створення такого правового поля і реального його втілення в адміністративно-правову практику, при якому споживачі адміністративних послуг будуть володіти широким колом прав і повноважень. Певні кроки для досягнення вищезазначеної мети вже зроблено. Так, був прийнятий Закон України «Про адміністративні послуги» [1], який визначив поняття адміністративної послуги, суб'єктів, строки та плати за надання адміністративних послуг, розмежував господарські послуги і владні повноваження у сфері надання адміністративних послуг тощо. Крім того, прийнято ряд підзаконних нормативно-правових актів, що стосуються сфери регулювання надання адміністративних послуг, серед яких Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 року №57 «Про порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» [2], Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 року №588 «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» [3], Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 року №523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [4] та інші. Але поки, що зарано казати про реалізацію всіх програмно-цільових установок адміністративної реформи у сфері надання публічних послуг, у тому числі щодо їх децентралізації. Дуже багато проблем для громадян та суб'єктів господарювання у сфері адміністративних послуг досі зберігається, зокрема, це: зavelика кількість адміністративних послуг (за офіційними даними Мінекономрозвитку –

понад 1500), складність відповідних процедур/регулювання, невпорядкованість відносин щодо оплати адміністративних послуг, незручність отримання адміністративних послуг в окремих підрозділах центральних органів виконавчої влади [5, с. 40]. Спробуємо їх проаналізувати і надати власне бачення на проблему їх вирішення.

Як відомо, адміністративна послуга як об'єкт адміністративного права є законодавчо врегульованою доцільною діяльністю державного органу або іншого суб'єкта, якому делеговано право надання послуг від імені держави, що спрямована на досягнення корисності іншого суб'єкта і полягає в наданні споживачеві таких матеріальних і нематеріальних благ, які мають загальний публічний інтерес.

Аналіз зазначеного визначення адміністративної послуги дає нам підстави виділити такі основні її ознаки:

- це специфічна діяльність суб'єкта уповноваженого на надання адміністративної послуги;
- вона є юридичним фактом;
- має конкретний адресний характер;
- виникає за ініціативою фізичної або юридичної особи;
- тягне за собою настання позитивних для суб'єкта звернення наслідків.

Слід відзначити, що не всі послуги, що надаються публічними органами є адміністративними. Належність послуг до адміністративних визначається за такими критеріями:

- повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом;
- послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень;
- послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб;
- результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо);
- надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів.

З метою подальшої оптимізації механізму надання адміністративних послуг політика держави повинна бути продуманою і побудованою у відповідному комплексному аналізі адміністративно-правового регулювання державних послуг відповідно до сучасних реалій. Одним з головних напрямків удосконалення надання адміністративних послуг

повинна стати оптимізація адміністративного процесу. Великого значення при цьому набуває впровадження механізмів, які дозволять скоротити тривалість адміністративних процедур, їх кількість в межах одного адміністративного процесу, мінімізувати можливості для корупції. Потенціал адміністративної реформи може бути реалізований при одночасному удосконаленні економічного механізму діяльності органів державної влади різного рівня з одночасним орієнтуванням їх на пріоритет задоволення потреб суспільства. Певні кроки в цьому напрямі вже зроблено через створення центрів надання адміністративних послуг у містах обласного значення та при районних державних адміністраціях, проте, ефективність їх діяльності, на нашу думку, знижується, у зв'язку з тим, що велика кількість найбільш популярних серед населення адміністративних послуг залишається у веденні центральних органів виконавчої влади і не надається інтегрованими офісами, які підпорядковуються муніципальним органам влади. Основними причинами, на думку громадян, які негативно впливають на діяльність щодо надання адміністративних послуг, є територіальна роз'єднаність органів, що надають адміністративні послуги, необхідність неодноразового відвідування органу, що їх надає, доволі довгі строки виконання процедур, що у підсумку призводить до створення корупційних схем у цій сфері. Вирішення цієї проблеми вбачається в децентралізації сфери надання адміністративних послуг, що передбачає делегування повноважень щодо надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування, які повністю відповідатимуть за організацію надання адміністративних послуг через відповідні центри. Наприклад, вже сьогодні керівництво МВС України анонсує децентралізацію адміністративно-реєстраційних послуг, що знаходяться в їх веденні, протягом двох років. Проте, це не означає, що центральні органи виконавчої влади повністю втрачатимуть повноваження у сфері надання адміністративних послуг. З цього приводу вважаємо правильною позицію авторів наукового видання «Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування», які зазначають, що у будь-якому разі держава повинна мати ефективні інструменти впливу на виконання делегованих повноважень, це зокрема:

– формування відповідної політики/законодавства. Це повноваження завжди має залишатися у компетенції певного міністерства. І стосується воно як процедур надання певних послуг, так і вимог щодо їх сплати та інших важливих елементів;

– право держави бути держателем відповідних реєстрів (баз даних),

гарантуючи їх цілісність та правила ведення, доступу до інформації і її використання;

– повноваження держави в окремих сферах здійснювати допуск посадових осіб місцевого самоврядування до роботи в цих сферах;

– обов'язок центрального органу виконавчої влади, відповідального за реалізацію політики, контролювати операції у відповідних реєстрах, відслідковуючи ризиковані та неправомірні дії [5, с. 43].

На нашу думку, концепція нового публічного адміністрування в Україні повинна передбачити децентралізацію сфери надання адміністративних послуг за рахунок розширення повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування, надання цим суб'єктам влади можливості самостійно вирішувати організаційні проблеми і контролювати якість надання публічних послуг. Такий підхід цілком відображатиме цінності місцевого самоврядування – автономію, демократію і ефективність.

Одночасно з проблемою децентралізації сфери надання адміністративних послуг залишається проблема відсутності їх стандартів, які повинні містити сукупність характеристик адміністративної послуги, що визначають її спроможність задовольняти потреби суб'єктів звернення. Безумовно, новелою нового законодавства стало закріплення норми щодо створення Реєстру адміністративних послуг, наступним кроком у адміністративно-правовому регулюванні адміністративних послуг повинно стати чітке закріплення адміністративних процедур їх надання.

Зазначимо, що правове регулювання адміністративних процедур в зарубіжних країнах здійснюється по-різному, залежно від приналежності до тієї чи іншої правової системи. У країнах континентальної системи права регулювання здійснюється законом певною мірою універсально для органів державного управління та основних форм їх владної публічної діяльності. Так, наприклад, в Німеччині діє Закон ФРН про адміністративну процедуру. Англосаксонська правова система характеризується в цій частині тим, що в країнах цієї правової сім'ї приймаються нормативно-правові акти для кожного виду адміністративної процедури та кожного органу державного управління – адміністративні регламенти [6].

В чинному Законі України «Про адміністративні послуги», у статті 5, зазначено, що виключно законами встановлюється перелік адміністративних послуг, вимоги до їх надання; перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;

платності або безоплатності; граничного строку надання адміністративної послуги; переліку підстав для відмови у наданні адміністративної послуги [1], проте, на сьогодні значна частина законодавства, яка регулює питання надання адміністративних послуг, є підзаконними нормативно-правовими актами, що є прямим порушенням норм базового закону. Як бачимо, Україна в питаннях регулювання процедури надання адміністративних послуг обрала досвід країн англосаксонської системи, саме тому основним напрямком удосконалення правового регулювання адміністративних процедур повинна стати розробка і прийняття законів для певних адміністративних послуг, чи групи адміністративних послуг, які визначатимуть процедуру надання послуги і закріплять приписи щодо якості цього сервісу.

Крім того, залишається не визначеним питання ціноутворення адміністративних послуг. За загальним правилом, адміністративні послуги повинні бути платними, тому що:

1. це справедливо, адже одні особи не звертаються за певними послугами жодного разу в житті, тоді як інші звертаються регулярно;
2. це може запобігати корупції, адже «безкоштовна невизначеність» змушує шукати шляхи для позазаконної визначеності;
3. плата за послуги може бути дієвим інструментом для стимулювання службовців надавати послуги якісно в разі, якщо від цих коштів залежатиме фінансування відповідно адміністративного органу та преміювання службовців.

Однією з проблем ціноутворення адміністративних послуг вважаємо проблему відсутності уніфікації і зрозумілості їх собівартості, оскільки на практиці існують випадки, коли за одну адміністративну послугу необхідно сплатити декілька різних сум. Відповідно до чинного законодавства Розмір плати за надання адміністративної послуги (адміністративного збору) і порядок її справляння визначаються законом з урахуванням її соціального та економічного значення [1]. Однак, в реалії Методика визначення собівартості платних адміністративних послуг, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України [7]. Зазначені питання мають бути також приведені у відповідність до вимог Закону України «Про адміністративні послуги».

Крім того, ціна за адміністративної послуги повинна бути єдиною, тобто не складатися з різних сум, що сплачуються за певні дії. Повинен діяти принцип: «одна послуга – один платіж». Крім того, як відомо, адміністративні послуги надаються органами публічного адміністрування

як на платній, такі і безоплатній основі. Зокрема, у ч. 2 ст. 11 Закону України «Про адміністративні послуги» встановлено, що надання адміністративних послуг у сфері соціального забезпечення громадян здійснюється на безоплатній основі [1], проте, які це послуги, законодавчо не визначено. В коментарі до Закону України «Про адміністративні послуги» зазначено, що адміністративними послугами у сфері соціального забезпечення громадян є послуги, пов'язані з призначенням державних допомог, субсидій тощо [8, с. 177]. Саме тому, потребує чіткого визначення перелік адміністративних послуг, які надаються органами публічного адміністрування на безоплатній основі.

Отже, вкрай необхідною є розробка і нормативне визначення питання ціноутворення адміністративних послуг, з обов'язковим визначенням єдиних критеріїв і встановленням співмірності ціни і якості відповідної адміністративної послуги.

Слід звернути увагу на те, що рівень використання сучасних інформаційних технологій в сфері надання адміністративних послуг все ще залишається недостатнім для кардинального підвищення ефективності діяльності органів публічного управління. Саме тому, особливої актуальності набувають питання розроблення механізму впровадження у сферу надання адміністративних послуг інформаційно-комунікативних технологій, які дозволять задовольнити потреби громадян в адміністративних послугах через спеціально створені електронні технології, оскільки надання електронних послуг ґрунтується на принципі універсального доступу і передбачає надання послуги суб'єктам звернення у режимі реального часу.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, удосконалення розвитку сфери надання адміністративних послуг, в тому числі з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, стає для нашої країни важливим і актуальним у науково-практичному плані завданням. Вважаємо за необхідне впровадження ІТ технологій як найважливішого компонента розвитку адміністративних послуг. З цією метою необхідно здійснити моніторинг адміністративних послуг на предмет можливості їх надання електронним способом.

Впорядкування та подальший розвиток системи надання адміністративних послуг на чітко визначених правових засадах дозволить забезпечити потреби споживачів адміністративних послуг, захистить їх права та інтереси гарантовані та охоронювані законом.

Підсумовуючи зазначимо, що перерозподіл повноважень у сфері

надання адміністративних послуг між рівнями публічної влади та удосконалення законодавства у цій сфері сприятиме створенню ефективної системи надання адміністративних послуг, підвищенню їх якості та доступності, а також стане стимулом активації суспільства у вирішенні питань місцевого самоврядування. Тільки грамотне і комплексне поєднання і використання різних форм децентралізації в процесі публічного управління дозволить зробити його дійсно ефективним, оперативним, раціональним, а отже демократичним.

Література:

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 06 вересня 2012 року № 5203-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. №32. Ст. 409.
2. Про порядку ведення Реєстру адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року №57. Офіційний вісник України. 2013. №9. Ст. 339.
3. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 року №588. Офіційний вісник України. 2013. №66. Ст. 2396.
4. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: розпорядження Кабінету міністрів України від 16 травня 2014 року №523-р. Офіційний вісник України. 2014. №45. Ст. 1193.
5. Адміністративні послуги: стан та перспективи реформування: збірник матеріалів / В. П. Тимощук, Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний та ін.; / за ред. В. П. Тимощука, О. В. Курінного. Київ: 2015. 428 с.
6. Мицкевич Л. Иллюзия прямого действия. Наш красноярский край. URL: <http://www.gnkk.ru/articles/illyuziyapryamogo-deystviya.html> (дата звернення 17.10.2019).
7. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2009 року №66. Офіційний вісник України. 2010. № 6. Ст. 260.
8. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за ред. В. П. Тимощука. Київ: ФОП Москаленко О. М. 392 с.

Наукове видання

**Збірник наукових праць Донецького державного університету
управління**

**«СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В
УМОВАХ СИСТЕМНИХ ЗМІН»**

Серія «Державне управління»

Том XX

ВИПУСК 310

Мови: українська, російська, англійська

Відповідальний за випуск

О. В. Балусва

Технічний редактор

О. О. Дубравіна

Підписано до друку 26.02.2019. Формат 60x84/16. Папір офісний.
Гарнітура Times New Roman Cug. Друк цифровий. Ум. друк. арк. 13,1.
Обл.-вид. арк. 12,1. Наклад 100 прим.

Донецький державний університет управління 87513,
м. Маріуполь, вул. Карпінського, 58