

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА ІМЕНІ ПЕТРА ВАСИЛЕНКА**

Навчально - науковий інститут бізнесу і менеджменту

Кафедра організації виробництва, бізнесу та менеджменту

ЧЕРНИШ ЯРОСЛАВА ВОЛОДИМИРІВНА

УДК 338.432:631.115

**Реферат
кваліфікаційної (магістерської) роботи**

**УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ
НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ**

*спеціальності «Публічне управління та адміністрування»
(освітньо-професійна програма «Публічне управління та
адміністрування»)*

Харків – 2019

Кваліфікаційна (магістерська) робота є рукописом.
Робота виконана в Харківському національному технічному університеті сільського господарства імені Петра Василенка Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник:

кандидат економічних наук,
доцент,
**Кускова Світлана
Вікторівна,**
Харківський національний
технічний університет
сільського господарства імені
Петра Василенка,
доцент кафедри організації
виробництва, бізнесу та
менеджменту.

Захист відбудеться на засіданні екзаменаційної комісії у ХНТУСГ за адресою: 61002, м. Харків, вул. Алчевських, 44, ауд. 105

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ (МАГІСТЕРСЬКОЇ) РОБОТИ

Актуальність теми Створення зручних і доступних умов для отримання громадянами адміністративних послуг при оформленні та видачі документів дозвільного характеру є однією з найважливіших умов для розвитку економіки нашої держави, покращенні інвестиційного та бізнесклімату і, відповідно, покращення добробуту громадян.

Однією з найважливіших умов розвитку стабільної економіки і покращення добробуту громадян України є розвиток сфери послуг. Створення зручних і доступних умов для отримання фізичними і юридичними особами послуг виявляється однією з головних задач, що має вирішуватися органами державної влади та місцевого самоврядування. Загальна демократизація та становлення громадського суспільства сприяють усвідомленню того, що метою сучасної держави є не керування суспільством, а надання йому послуг. Це стало поштовхом до започаткування процесу модернізації державного управління зокрема і в сфері надання адміністративних послуг з метою трансформації України в сервісну державу, однією з функцій якої визнається обслуговування громадян для задоволення їх потреб і захисту інтересів. Саме тому перед органами державної влади і органами місцевого самоврядування актуальною постає проблема в реформуванні системи адміністративних послуг.

Найбільшими проблемами в сфері надання адміністративних послуг на сьогодні є складність процедури отримання таких послуг, довготривалість строків їх надання, неналежна якість, недосконалий механізм їх надання. У центрах надання адміністративних послуг досі не забезпечено надання гарантованого

переліку запропонованих громадянами і бізнесом послуг, зокрема: послуги з оформлення землі, дозвільних документів у сфері будівництва, оформлення закордонних паспортів, призначення субсидій, тощо. Також далеко не всі законодавчі та нормативно-правові акти, згідно яких надаються адміністративні послуги, приведені у відповідність до вимог Закону України «Про адміністративні послуги».

Чимало зазначених питань залишаються надзвичайно гострими і досліджуються багатьма українськими вченими та практиками, такими як В. Авер'янов, І. Коліушко, В. Тимошук, В. Долечек. Переважна більшість наукових праць спрямована на вивчення сутності поняття «адміністративна послуга», її місця в системі державних та муніципальних послуг. Але у той же час, практично поза увагою залишається проблема вдосконалення механізму надання адміністративних послуг виконавчими органами місцевого самоврядування.

Сучасна практика діяльності виконавчих органів місцевого самоврядування свідчить про надання «неповних» адміністративних послуг, дублювання окремих процедур. Як наслідок, необґрунтована оплатність деяких послуг, строки їх отримання та незручність доступу. Це обумовлено досить недосконалим механізмом надання адміністративних послуг. Тож метою роботи є дослідження і аналіз існуючих проблем упорядкування надання адміністративних послуг, що надаються виконавчими органами місцевого самоврядування, та вироблення рекомендацій вдосконалення механізму їх надання.

Для реалізації поставленої мети передбачається вирішити такі завдання:

1) дослідити сутність механізму надання адміністративних послуг виконавчими органами місцевого самоврядування;

2) розглянути нормативно-правову базу надання адміністративних послуг населенню України;

3) виявити проблеми формування механізму надання адміністративних послуг на регіональному рівні;

4) розглянути загальну характеристику органів Кременчуцької виконавчої влади та структуру департаменту містобудування та земельних відносин;

5) проаналізувати процес отримання дозвільних документів громадянами у сфері будівництва від виконавчих органів місцевої влади;

6) зробити порівняльний аналіз механізмів надання адміністративних послуг по регіонах України;

7) внести пропозиції щодо реформування департаменту містобудування та земельних відносин міста Кременчука;

8) розробити новий механізм надання адміністративних послуг виконавчими органами на місцевому рівні;

9) запропонувати рекомендації щодо нової системи надання адміністративних послуг з видачі дозвільних документів громадянам у сфері будівництва виконавчими органами місцевого самоврядування міста Кременчука.

Об'єктом дослідження є система надання адміністративних послуг. Предметом дослідження є механізм надання адміністративних послуг виконавчими органами місцевого самоврядування.

У роботі використовується системний підхід загальнонаукових та спеціальних методів. Серед них: системно-пошуковий і проблемно-пошуковий для теоретичного дослідження сутності та визначення проблем формування механізму надання адміністративних послуг;

метод факторного аналізу для визначення чинників, які впливають на ефективність функціонування механізму надання адміністративних послуг на місцевому рівні; порівняльно-функціональний для зіставлення функціонування механізмів надання адміністративних послуг в декількох містах України і виявлення кращого досвіду для впровадження його в практичну діяльність в місті Кременчуці; методи моделювання та узагальнення для формування підходів щодо вдосконалення механізму надання адміністративних послуг виконавчими органами місцевого самоврядування.

У дослідженні використані законодавчі та нормативно-правові акти України, теоретичні дослідження та практичні розробки вітчизняних та зарубіжних вчених, результати соціологічних досліджень.

Практичне значення отриманих результатів. Результати проведених досліджень можуть бути використані в діяльності виконавчих органів місцевого самоврядування. Зокрема, реформуванні структури системи надання адміністративних послуг на регіональному рівні. Відстежений процес отримання дозвільних документів громадянами у сфері будівництва від виконавчих органів місцевого самоврядування дає змогу ввести суттєві зміни до процесу формування технологічних та інформаційних карток.

Метою даної дипломної роботи полягає в дослідженні і аналізі існуючих проблем упорядкування надання адміністративних послуг, що надаються виконавчими органами місцевого самоврядування та вироблення рекомендацій вдосконалення механізму їх надання.

Об'єктом дослідження є система надання адміністративних послуг як інструмент державного управління і складова управлінської діяльності виконавчих

органів місцевого самоврядування.

Предметом дослідження в даній роботі є механізм надання документів дозвільного характеру виконавчими органами місцевого самоврядування у м. Харкові.

Завданням даної роботи є дослідити сутність механізму надання адміністративних послуг з оформлення і видачі документів дозвільного характеру громадянам виконавчими органами місцевого самоврядування; проаналізувати процес процедури отримання документів дозвільного характеру у сфері будівництва та виявити проблеми їх надання на місцевому рівні; вивчити досвід надання адміністративних послуг в цій сфері по регіонам України та запропонувати рекомендації щодо вдосконалення існуючого механізму надання адміністративних послуг у м. Харкові шляхом утворення дозвільного офісу як структурного підрозділу при ЦНАП.

Методи дослідження. Теоретичною і методологічною основою дослідження були системні підхід до вивчення надання адміністративних послуг, і процесів, теоретичні положення вітчизняних та зарубіжних вчених з теми випускної роботи. Для реалізації дослідження були використані абстрактно - логічний (теоретичне узагальнення та формування висновків), , соціологічний (анкетування досліджувального суб'єкта), метод системного аналізу, аналіз розвитку операційної системи досліджувального суб'єкта, порівняння, графічний та інші загально прийняті статистичні методи. Для обробки статистичного і фактичного матеріалу використовувалась сучасна комп'ютерна техніка та комп'ютерні програми.

Інформаційну базу дослідження складали відповідні закони України, звітні оперативні дані досліджуваного підприємства, наукові розроблення вітчизняних і

зарубіжних вчених, матеріали наукових конференцій, семінарів, наукових публікацій.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в визначенні підходів щодо вироблення рекомендацій для вдосконалення процесу надання адміністративних послуг з оформлення і видачі документів дозвільного характеру у сфері будівництва на прикладі виконавчих органів місцевого самоврядування м. Харкова.

Практичне значення одержаних результатів. Опрацьовані автором дипломної магістерської роботи методичні підходи вдосконалення процесу надання адміністративних послуг з оформлення і видачі документів дозвільного характеру у сфері будівництва на прикладі виконавчих органів місцевого самоврядування м. Харкова мають бути використані у ході подальшої трансформації надання послуг.

Апробація результатів досліджень. Апробація результатів дослідження була викладена у статтях які були представлені на міжнародних науково - практичних конференціях молодих вчених, аспірантів, магістрів та студентів, які проходили у ХНТУСГ ім. П.Василенка, м. Харків та у Полтавській державній аграрній академії, м. Полтава, і опубліковані у відповідних збірниках. Найважливіші результати досліджень, основні положення, висновки та пропозиції автор магістерської роботи доповідала керівництву досліджуваного підприємства і передав йому один екземпляр дипломної магістерської роботи.

Структура роботи. Дипломна магістерська дипломна робота включає вступ, три розділи (теоретичний, аналітико-дослідницький та проектно-рекомендаційний), висновки, список використаних джерел, додатки. Загальний обсяг понад 100 ст.

комп'ютерного тексту,. Список використаних джерел нарахує 85 найменування.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ (МАГІСТЕРСЬКОЇ) РОБОТИ

У першому розділі «Теоретичні засади механізму надання адміністративних послуг виконавчими органами місцевого самоврядування» розглянуто: сутність механізму надання адміністративних послуг виконавчими органами місцевого самоврядування і роль державної політики у цій сфері; нормативно-правова база надання адміністративних послуг населенню України; проблеми формування механізму надання адміністративних послуг на місцевому рівні при реалізації державної політики

У другому розділі «Аналіз існуючого механізму надання адміністративних послуг виконавчими органами Харківської міської ради» розглянуто: загальна характеристика виконавчих органів Харківської міської ради і аналіз структури департаменту містобудівного комплексу та земельних відносин м. Харкова; аналіз процесу отримання дозвільних документів громадянами у сфері будівництва від виконавчих органів місцевого самоврядування; порівняльний аналіз механізмів надання адміністративних послуг по регіонах України

У третьому розділі «Розробка заходів з впровадження оплати праці за кінцеві фінансові результати» розглянуто: розробка положення про регулювання ринкових відносин та оплати праці та регламентуючої документації при впровадженні комерційного розрахунку; розрахунок економічної ефективності системи мотивації праці в перехідний період; удосконалення організаційної та управлінської структури на підприємстві. Рекомендації щодо формування механізму надання адміністративних послуг виконавчими органами Харківської міської ради» розглянуто: пропозиції щодо реформування департаменту містобудівного

комплексу та земельних відносин у виконкомі міста Харкова; розробка нового механізму надання адміністративних послуг виконавчими органами місцевого самоврядування через «дозвільний офіс»; впровадження нової системи надання послуг з видачі дозвільних документів громадянам у сфері будівництва виконавчими органами місцевого самоврядування через «дозвільний офіс».

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в теоретичному обґрунтуванні засад механізму надання адміністративних послуг виконавчими органами місцевого самоврядування та окресленні напрямів їх удосконалення та практичного застосування їх на місцевому рівні, з урахуванням особливостей утворення дозвільного офісу в системі ЦНАП. Отримані в процесі дослідження результати свідчать про досягнення мети, вирішення поставлених завдань та дають змогу сформулювати висновки, що мають теоретичне та практичне значення:

1) аналіз наукових праць за тематикою дослідження довів, що серед українських вчених немає єдиного підходу щодо тлумачення термінів «механізм», «механізми державного управління», «управлінські послуги». При цьому, сформулювати це поняття дозволяє правове регулювання механізму надання адміністративних послуг як сукупності нормативно-правових актів, якими визначається порядок діяльності уповноваженого суб'єкта за заявою фізичної або юридичної особи щодо юридичного оформлення умов реалізації прав і свобод фізичної особи та прав і законних інтересів юридичної особи (видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації та інших дій). Тобто, сутність механізму надання адміністративних послуг полягає у сукупності певної послідовності актів, які становлять його структуру та охоплює взаємозв'язки і взаємовпливи між окремими суб'єктами;

2) охарактеризовано сучасний стан механізмів управління процесами надання адміністративних послуг в Україні. Визначено такі особливості: існує неузгодженість та переплетеність існуючих правових норм та надмірна централізація владних повноважень;

несприятливе зовнішнє та внутрішнє економічне середовище в країні сформуvalo недієвість системи стимулювання та мотивації в державному управлінні загалом; система електронного урядування є неефективною і почасти недієвою;

відсутність стандартів надання послуг; необґрунтована вартість деяких видів адміністративних послуг;

значну роль в своєчасності та якості надання адміністративних послуг відіграє людський фактор тощо. Обґрунтовано необхідність удосконалення взаємодії учасників процесів надання адміністративних послуг у розвитку механізмів управління процесами надання адміністративних послуг;

3) аналіз механізму надання адміністративних послуг у сфері видачі документів дозвільного характеру (розглянуто приклад отримання паспорта забудовника) виконавчими органами Кременчуцької міської ради через ЦНАП засвідчив, що наразі існують проблеми невикористано широкого переліку дозвільних документів, дублювання компетенцій і функцій дозвільних органів, невизначеність порядку взаємодії органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій і територіальних структур центральних органів виконавчої влади в процесі дозвільних процедур тощо. Загальним же недоліком є нечітке визначення всіх етапів дозвільної процедури, кількості організаційних структур, що беруть у ній участь, а також часових і матеріальних витрат, відсутність вичерпного переліку обов'язкових документів і вимог до їх оформлення;

4) за результатами порівняльного аналізу окремих дозвільних офісів в містах України, які працюють за принципом організаційної єдності, можна зробити висновки, що дозвільні офіси намагаються якось розв'язати ці проблеми, але це не завжди вдається. Якщо говорити про

об'єктивні проблеми, то я би серед них назвала фізичну віддаленість дозвільних офісів від дозвільних органів. Це справді є проблемою, яка значно зменшує ефективність роботи. Наприклад, посадовець дозвільного органу має поставити підпис чи печатку, а він перебуває на своєму робочому місці десь в іншому кінці міста. Тоді робота ведеться через кур'єрів, а це затягує процес. Думаю, цю ситуацію можна було би вирішити, розмістивши всі дозвільні органи і дозвільний центр в одній будівлі (на різних поверхах), або запропонувати хоча б один прийомний день у центрі надання адміністративних послуг, а в ідеалі – налагодити зв'язок через електронну мережу. Суб'єктивною причиною низької ефективності роботи дозвільних центрів, як на мене, є елементарна незацікавленість дозвільних органів. Тобто, виникають труднощі з дозволами (здебільшого це стосується документів дозвільного характеру у будівництві), які мають видавати наприклад з енергопостачання, газопостачання, водовідведення, висновків санепідемстанції та органів пожежної безпеки.

Отже, доведено, що основна проблема дозвільної системи – в самій процедурі отримання цих документів. Вона занадто складна, надмірно забюрократизована і нестабільна, що створює штучні перепони для громадян у реалізації своїх прав і свобод;

5) у роботі запропоновані рекомендації щодо впровадження нової системи з надання дозвільних документів у сфері будівництва виконавчими органами м. Кременчука через дозвільний офіс. Вирішити їх можливо, насамперед, уніфікувавши законодавство в цій сфері: внести зміни до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», передбачивши законодавче визначення дозвільного центру як робочого (виконавчого) органу міської ради, районної державної адміністрації;

відповідно, адміністратори мають бути наділені реальними важелями адміністративного впливу на місцеві дозвільні органи та їх представників у цій системі; у Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» чітко прописати, що видача документів дозвільного характеру здійснюється виключно через дозвільний центр, у межах якого заявнику надається вибір між зверненням до адміністратора і зверненням до представника відповідного дозвільного органу; законодавчо передбачити видачу через дозвільні центри проміжних висновків, погоджень тощо, що є передумовами для видачі документів дозвільного погодження (для цього поряд з терміном «документ дозвільного характеру» ввести термін «дозвільно-погоджувальна процедура»); законодавчо передбачити, що складні дозвільно-погоджувальні процедури за участю двох та більше дозвільних органів здійснюються через дозвільний центр без участі заявника.

По-друге, треба встановити чіткий порядок проходження всіх етапів отримання дозвільного документа шляхом затвердження відповідного регламенту та технологічної картки. Забезпечити затвердження центральними органами виконавчої влади типових технічних регламентів окремих дозвільно-погоджувальних процедур, в яких визначити вичерпні переліки документів, що подаються для одержання документів дозвільного характеру, дозвільні органи, задіяні у процедурі та порядок їх взаємодії, вичерпний перелік проміжних висновків та погоджень, строки здійснення процедури, вичерпний перелік підстав для відмови у видачі документів дозвільного характеру;

б) практичне значення магістерської роботи полягає у можливості використання отриманих результатів для реформування існуючих механізмів надання адміністративних послуг з видачі документів дозвільного

характеру шляхом:
створення дозвільного офісу при існуючому ЦНАП;
надання певних повноважень департаменту містобудівного
комплексу та земельних відносин завдяки утворенню
управління держархбудінспекції;
прийняття місцевими органами виконавчої влади відповідних
рішень, затвердження регламентів тощо;
утворення сприятливих умов для роботи представників
дозвільних органів у приміщенні ЦНАП(хоча б один раз на
тиждень);

розробка нової технологічної картки з урахуванням нового
механізму надання адміністративних послуг з оформлення і
видачі документів дозвільного характеру.
Для керівництва місцевих органів влади підтримка
дозвільного офісу є політичним питанням, що впливає на
підтримку з боку громадян, а також представників бізнесу.
Зокрема це стосується міської ради та міського голови, тому
що до повноважень міської ради належить затвердження
порядку взаємодії місцевих дозвільних органів,
адміністратора, суб'єкта господарювання та уповноваженого
територіального органу в місті. Чинне законодавство України
передбачає модель «єдиного офісу», тобто приміщення, у
якому разом з адміністраторами працюють представники
дозвільних органів. Тож, сподіваюсь, що запропонований
механізм процедури надання адміністративних послуг з
оформлення і видачі документів дозвільного характеру
дозволить громадянам без перешкод реалізувати свої права
та покращить інвестиційний і бізнесовий клімат у місті
Харків.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ (МАГІСТЕРСЬКОЇ) РОБОТИ

1. Черниш Я.В. Ефективні способи підвищення довіри громадян / Я.В. Черниш // Вісник студентського наукового товариства випуск №2 /2019 (м. Харків, 30 листопада 2019р.) – Харків, 2019. – с.161-164.

2. Черниш Я.В. Адміністративні послуги – один із символів реформи («еволюція» розвитку) / Я.В. Черниш // Актуальні питання сучасної економічної (м. Полтава, 4 грудня 2019р.) – Полтава, 2019.

АНОТАЦІЯ

Черниш Я.В. «Удосконалення організації надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування»

У магістерській роботі вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в теоретичному обґрунтуванні засад механізму надання адміністративних послуг виконавчими органами місцевого самоврядування та окресленні напрямів їх удосконалення та практичного застосування їх на місцевому рівні, з урахуванням особливостей утворення дозвільного офісу в системі

Ключові слова: механізм, адміністративні послуги, дозвільні документи, місцеве самоврядування.

SUMMARY

Chernysh Ya. V. " improving the organization of administrative services by local governments»

In his master's work solved urgent scientific task, which is the theoretical study of mechanism of provision of administrative services by Executive bodies of local self-government and the designation of areas of improvement and practical application at local level, taking into account characteristics of education licensing office in the system

Key words: mechanism, administrative services, permits, local self-government.

Комп'ютерний набір і верстка
Я.В. Черниш

Підп. до друку __.__.2019. Формат 60x84 1/16.
Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman. Друк
офсетний.
Ум. друк. арк. 0,9. Обл.-вид.арк.0,9. Тираж 10 прим.
Замовлення № __

—

Надруковано в КП «Міська друкарня»
61002, м. Харків, вул. Алчевських, 44
Свідоцтво про державну реєстрацію:
серія ДК № 3613 від 29.10.2009р.