

## **ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

*ДУДНИК О.В., К.Е.Н., ДОЦЕНТ,  
КАЛІНІЧЕНКО С.М., К.Е.Н., ДОЦЕНТ,  
МИКУЛЯНЕЦЬ В.А., ЗДОБУВАЧ,*

*ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА ІМЕНІ ПЕТРА ВАСИЛЕНКА*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Надання адміністративних послуг є визначальною парадигмою реалізації повноважень органів державної влади. У країнах Європейського Союзу, де відкритість, прозорість і підзвітність є обов'язковими умовами роботи державних інститутів, уже створена відповідна нормативно-правова база, розроблені концепції та програми забезпечення стандартів якості таких послуг. В Україні стан реалізації адміністративної реформи навіть не відповідає вимогам, що містяться в Концепції адміністративної реформи в Україні. Задля поліпшення стану публічного адміністрування в Україні виникає необхідність усестороннього наукового дослідження інституту надання адміністративних послуг.

В свою чергу актуальність теми надання якісних адміністративних послуг характеризується результатом якості здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Особливо актуальними є проблеми віднесення окремих видів адміністративних послуг до платних, обґрунтованості розмірів плати за них, прозорості цього процесу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання формування публічного адміністрування, розвиток системи надання адміністративних послуг, забезпечення належної якості їх надання аналізували такі науковці, як А. Авер'янов, В. Бакуменко, І. Грицяк, В. Загорський, А. Колодій, І. Коліушко, М. Лахижа, В. Мартиненко, П. Надолішний, О. Оболенський, О. Черчатий, Ю. Шаровта ін.

Першочергове значення в публічному адмініструванні має розроблення проектів та прийняття основоположних законів, які повинні визначити основні засади функціонування системи надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам.

**Формулювання цілей статті.** Мета роботи полягає в обґрунтуванні напрямків удосконалення надання якісних адміністративних послуг в публічному адмініструванні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Адміністративна послуга – це правовідносини, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи за їх заявою в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату. Система надання державних послуг є важливою складовою системи державної влади і державного управління. Державні послуги є одним із основних засобів регулювання відносин між державою і громадянами, забезпечення прав, свобод і обов'язків громадян. Отже, під якістю управління в рамках публічної влади, ми розуміємо результат ефективної управлінської діяльності, що задовольняє вимоги й потреби споживачів незалежно від нормативних, кадрових змін, політичних та економічних обставин. Аналіз наукових поглядів і існуючих концепцій дозволяє зробити такі висновки. Поняття публічної послуги та якості їх надання – надзвичайно складні багатогранні категорії. На сьогодні існує потреба більш повно описати всі існуючі підходи щодо їх розуміння, напрацювати діючу концепцію надання публічних послуг, яка може бути закладена в основу формування цілісної системи надання якісних публічних послуг.

Виходячи із вищевикладеного, під адміністративними послугами мається на увазі діяльність суб'єктів владних повноважень, яка своїм результатом має позитивний суспільний ефект, тим самим задовольняючи права та інтереси осіб, що звернулись.

Особливості надання адміністративних послуг, на наш погляд, зумовлені такими ознаками (рис. 1). На основі вказаних особливостей адміністративні послуги можна визначити як публічну, суспільно значущу діяльність, спрямовану на сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів громадян, що здійснюється у формі правовідносин між суб'єктами владних повноважень при здійсненні ними владних управлінських функцій та суб'єктом звернення (споживачем послуги).

Для з'ясування зазначеної категорії треба навести ознаки адміністративних послуг, які зустрічаються у літературі:

1) адміністративні послуги надаються лише за ініціативного (заявою) фізичних та юридичних осіб;

2) необхідність і відповідно можливість отримання конкретної адміністративної послуги передбачена законом;

3) закон наділяє повноваженнями по наданню кожної адміністративної послуги відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування;

4) для отримання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, визначені законом;

5) адміністративна послуга має кінцеву форму індивідуального адміністративного акту, у якому вказаний його адресат [1, с. 105-106].

<b>мета</b>	здійснення функцій держави шляхом сприяння уповноваженими адміністративними органами реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також реєстрації та обліку цих змін
<b>суб'єктний склад</b>	однією стороною, що їх надає, є обов'язково орган державної влади чи місцевого самоврядування, або інший суб'єкт, якому були делеговані відповідні повноваження
<b>об'єкт</b>	послуга, що надається, може бути надана тільки конкретним суб'єктом без існування будь-якої альтернативи (наприклад, видати посвідчення на право керування транспортним засобом має право, відповідно до законодавства, тільки Державна автомобільна інспекція)
<b>способи захисту</b>	оскарження дій органів державної влади можливе в порядку адміністративному, тобто до вищого органу, або ж в порядку адміністративного судочинства. Для порівняння, дії нотаріуса можуть бути оскаржені тільки до суду загальної юрисдикції в порядку цивільного судочинства
<b>юридичний факт</b>	на підставі якого виникають дані правовідносини – це звернення (клопотання), обов'язково у встановленому законом порядку, фізичної або юридичної особи до уповноваженого суб'єкта
<b>юридичні наслідки</b>	після надання адміністративної послуги відбувається зміна у правовому статусі особи, яка звернулася до уповноваженого суб'єкта. Засвідчуються вказані зміни відповідним індивідуально-правовим актом

**Рис. 1. Ознаки адміністративних послуг [2]**

Пріоритетом у реформі вдосконалення процедури надання адміністративних послуг є насамперед затвердження переліку найбільш поширених для населення адміністративних послуг, формування

вичерпного переліку документів, які можуть вимагатися у суб'єкта, а найголовніше – створення ефективної системи інформування споживачів.

Розвиток адміністративних послуг триває нині паралельно з розвитком системи електронного врядування. Більшість європейських країн ішли саме таким шляхом – починаючи з Центрив надання адміністративних послуг і переходячи поступово до обслуговування споживачів через Інтернет.

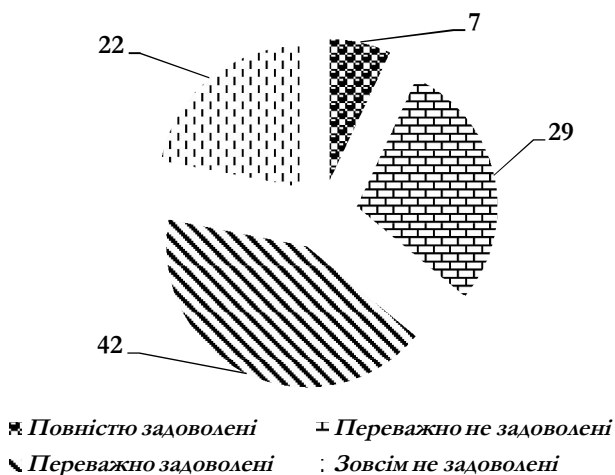
Досвід Заходу такий, що нині зміщується акцент до надання електронних послуг, швидше і набагато дешевше. Але цей процес – еволюційний і займе багато років. Адже відсоток людей, які користуються інтернетом, у нашій країні ще дуже малий. І доки організація системи електронного врядування триватиме, неможливо думати про цілісну систему електронних послуг.

Однак переведення низки послуг в електронний вигляд вже здійснюється. Задля цього сьогодні електронні послуги проходять оптимізацію. Саме в цій сфері, вагому роль повинні відіграти громадські організації, відстежуючи проблеми, які наявні в царині надання електронних послуг і доносячи цю інформацію в широкі кола населення та до влади.

З кожним роком росте кількість людей, які звертаються до органів влади по певні адміністративні послуги. Якщо раніше це число становило 3,6 %, то на сьогодні таких уже 7,5 %. Ця тенденція лише породжує складнощі у спілкуванні між громадянами та чиновниками, адже при цьому кількість чиновників, які працюють з населенням, не зростає [3].

32 % громадян вважають якість надання адміністративних послуг в Україні (одержання паспортів, довідок, виписок, справо, тощо) поганою, 33 % – задовільною, і лише 12 % – доброю, – Ті ж, хто зверталися за різними документами до державних органів, оцінюють їхню роботу ще гірше (рис. 2).

Переважно не задоволені – 27,7 %, зовсім не задоволені – 21,4 %, переважно задоволені – 39,6 %, а ось повністю задоволених лише 6,9 %. Причому найбільше у процесі спілкування з державою людей не влаштовують черги (23 %), відсутність чітких пояснень щодо усіх обставин справи та потрібних документів (17 %), тяганина з розглядом справи (17 %). Жодних негативних елементів в отриманні послуг не побачили 21 % серед тих, хто по них звертався».



**Рис. 2. Якість надання адміністративних послуг за оцінкою громадян**

Існує п'ять умов для успіху при створенні ефективно діючого центру надання адміністративних послуг. Це політична воля, бачення та реалістичний план заходів, належна підготовча робота, адекватне приміщення, а також технічне і програмне забезпечення. Додержання цих умов сприятиме розвитку сфери надання адміністративних послуг, стане вищою якістю, що спонукатиме громадян до активного звертання саме до адміністративних центрів, швидше та точніше буде використовуватися інформація, що посприє покращенню клімату в соціумі держави.

До основних чинників, що впливають на якість адміністративних послуг, слід віднести: (див. табл. 1).

Міжнародний досвід показує, що технології електронного урядування сприяють покращенню ефективності та якості адміністративних послуг, зниженню корупції, зниженню адміністративного тягаря для громадян та бізнесу, а також посиленню демократії та конкурентоспроможності. Разом із тим, беззастережне запровадження надання адміністративних послуг виключно за допомогою ІТ-технологій не враховує існуючих в Україні реалій.

**Чинники, що впливають  
на якість адміністративних послуг**

<i><b>Чинник</b></i>	<i><b>Характеристика</b></i>
Інформаційний	дублювання інформації у різних державних інформаційних системах;
	відсутність єдиних стандартів та несумісність ресурсів, складність доступу до інформації;
	слабка захищеність державних реєстрів та інформації, у тому числі персональної;
Корупційний	високий рівень корупції у державних органах, органах місцевого самоврядування та у системі судочинства;
Несистематизований	використання нестандартизованих, несуніфікованих та неуніфікованих даних, протоколів обміну і відсутність єдиних класифікаторів, довідників, а також доступу до них;
	обмеженість застосування автоматизованих систем пошуку та аналітичної обробки інформації.

Відсутність усталеної практики ведення електронного документообігу, суперечливе законодавство, недосконала судова система, відсутність захисту права власності, низький рівень довіри громадян до електронних послуг, недостатня поширеність і попит громадян на отримання послуг в електронному вигляді, високий рівень шахрайства й недієві заходи правоохоронних органів – негативні фактори, які суттєво впливають на розвиток в Україні системи надання адміністративних послуг за допомогою ІТ-технологій. Наразі в Україні електронізація адміністративних послуг відбувається переважно за ініціативою органів влади без належної підтримки з боку громадян. Подібна ситуація вже мала місце у новітній історії України під час запровадження подання суб'єктами господарювання звітності в електронному вигляді. Вороже ставлення, недовіра суб'єктів господарювання до електронних систем, необхідність обов'язкового дублювання електронної версії паперовим варіантом, часті збої та перекладання вини за ненадходження звітності на суб'єктів господарювання створили негативне відношення, яке зараз поширюється на сферу адміністративних послуг [4].

Упровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади має сприяти перегляду системи планування та аналізування діяльності органу та відповідно – державного службовця; узгодженню

систем бюджетування і стратегічного планування, встановленню чіткого зв'язку між ресурсами і результатами, тому вимагатиме від органу визначати програмні цілі, готувати щорічні звіти про результати реалізації цих цілей, проводити зовнішні та внутрішні аудити якості, вивчати очікування споживачів для надання послуг та їх задоволеність наданими послугами, орієнтуватися при оцінці результатів діяльності на виконання програм і стратегічних планів.

**Висновки.** Отже, враховуючи публічно-правовий характер діяльності органів виконавчої влади під час надання адміністративних послуг, принципами системи управління якістю в органах виконавчої влади в цій сфері мають бути:

- а) забезпечення балансу інтересів держави та набувача послуг;
- б) керованість процедурами надання адміністративних послуг;
- в) оптимальне кадрове забезпечення здійснення процедур надання адміністративних послуг;
- г) надання адміністративних послуг на основі принципу законності;
- д) чітке врегулювання законодавством процедур надання адміністративних послуг;
- е) системний підхід;
- ж) постійне поліпшення;
- з) прийняття рішення на підставі фактів.

З вищезазначеного слідує, що діяльність відділу надання адміністративних послуг в міській раді максимально направлена на покращення надання послуг.

Для покращення якості надання адміністративних послуг пропонується:

1) мінімізувати обсяг (номенклатуру) адміністративних послуг, та залишити лише ті послуги, які зумовлені публічними інтересами. Для цього всі послуги, які надаються центральними органами державної влади, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними підприємствами, установами та організаціями необхідно переглянути і згрупувати:

- а) послуги, надання яких потрібно залишити за державою, місцевим органами виконавчої влади та місцевого самоврядування;
- б) послуги, які можуть бути скасовані без шкоди для суспільства та держави;
- в) послуги, надання яких може бути передано недержавним суб'єктам в порядку делегування або приватизації, але їх надання має здійснюватися під контролем та під відповідальність органів місцевої виконавчої влади або місцевого самоврядування.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування не повинні займатись господарською (підприємницькою) діяльністю. Діяльність щодо перегляду обсягу (номенклатури) адміністративних послуг повинна здійснюватися постійно; максимально децентралізувати надання адміністративних послуг. Основним суб'єктом надання адміністративних послуг мають бути місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Це наблизить надання адміністративних послуг до споживачів, що не тільки зручно для останніх, але й сприятиме більш точному визначенню потреб та очікувань споживачів, підвищить відповідальність влади та виробити стандарти надання адміністративних послуг.

### Література.

1. **Коліушко І.Б.** Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Монографія. К.: Факт, 2002. 450 с.

2. Методичні рекомендації щодо розроблення та впровадження систем управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 в органах виконавчої влади (до спільного наказу Держспоживстандарту України та Голоverbandжслужби України від 31 лип. 2006 р. № 273/221). К., 2006. 45 с.

3. **Мартиненко В. М.** Демократичне врядування: проблеми теорії та практики. *Публічне управління: теорія та практика*: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. Х.: Вид-во «ДокНаукаДержУпр», 2010. № 1. С. 16-22.

4. **Климко Г.Н., Нестеренко В.П., Канищенко Л.О., Чухно А.А.** Основи економічної теорії: політекономічний аспект: підручник для студ. екон. спец. вищих закладів освіти. К.: Вища школа, 1999. 743 с.

5. **Корнієцький О.В., Дудник О.В.** Управління ефективністю використання робочого часу в державній службі. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка: економічні науки*. 2016. № 177. С. 152-160.

6. **Дудник О.** Працевлаштування випускників ЗВО в контексті переходу до цифрової економіки. *Цифрова економіка: тренди та перспективи*. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. № 10. С. 69-71.

### References.

1. **Koliushko I.B.** (2002). *Vykonavcha vlada ta problemy administratyvnoyi reformy v Ukraini* [Executive power and problems of administrative reform in Ukraine]. Kyiv: Fact, p. 450 [in Ukrainian].

2. *Metodychni rekomendatsiyi shchodo rozroblennya ta vprovadzhenya system upravlinnya yakystyu vidpovidno do standartu DSTU ISO 9001-2001 v orhanakh vykonavchoyi vlady (do spil'nogo nakazu Derzhspozhyvstandartu Ukrainy ta Holovderzhsluzhby Ukrainy vid 31 lyp. 2006 r. № 273/221)* [Guidelines for the development and implementation of quality management systems in accordance with the DSTU ISO 9001-2001 standard in executive bodies (to the joint order of the State Consumer Standard of Ukraine and MDSCSU No. 273/221 of July 31, 2006)]. Kyiv, 2006, p. 45 [in Ukrainian].



3. **Martynenko V.M.** (2010). Demokratychnе vryaduvannya: problemy teorii ta praktyky [Democratic governance: problems of theory and practice]. *Publichne upravlinnya: teoriya ta praktyka*. zbirnyk naukovykh prats' Asotsiatsiyi doktoriv nauk z derzhavnoho upravlinnya – *Public Administration: Theory and Practice*. Collection of Scientific Papers of the Association of Doctors of Public Administration, no. 1, pp. 16-22 [in Ukrainian].

4. **Klimko G.N., Nesterenko V.P., Kanishchenko L.O., & Chukhno A.A.** (1999). *Osnovy ekonomichnoyi teorii: politekonomichnyy aspekt* [Fundamentals of economic theory: the political economy]. Kyiv: High School, p. 743 [in Ukrainian].

5. **Kornietsky O.V., & Dudnik O.V.** (2016). Upravlinnya efektyvnisty vykorystannya robochoho chasu v derzhavniy sluzhbi [Managing the efficiency of working time in the civil service]. *Visnyk Kharkiv's'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu sil's'koho hospodarstva imeni Petra Vasylenka: ekonomichni nauky – Bulletin of Kharkiv Petro Vasylenko National Technical University of Agriculture: economic sciences*, no. 177, pp. 152-160 [in Ukrainian].

6. **Dudnik O.V.** (2018). Pratshevlashtuvannya vypusknkyiv ZVO v konteksti perekhodu do tsyfrovoyi ekonomiky [Employment of graduates of ZVO in the context of transition to digital economy]. *Tyifrona ekonomika: trendy ta perspektivy – Digital Economy: Trends and Prospects*, no. 10, pp. 69-71 [in Ukrainian].

#### **Анотація.**

**Дудник О.В., Калініченко С.М., Микулянець В.А.** Вдосконалення процесу забезпечення якісних адміністративних послуг.

В статті авторами розглянуто питання правового підґрунтя адміністративних послуг та зосереджено увагу на визначення напрямків удосконалення надання якісних адміністративних послуг в публічному адмініструванні. Це дозволило визначити особливості надання адміністративних послуг в сучасних умовах з деталізацією характерних ознак та запропонувати принципи системи управління якістю в органах виконавчої влади і перелік рекомендованих заходів.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, публічне управління, якість, принципи.

#### **Аннотация.**

**Дудник Е.В., Калиниченко С.Н., Микулянец В.А.** Совершенствование процесса обеспечения качественных административных услуг.

В статье авторами рассмотрены вопросы правовой основы административных услуг сосредоточено внимание на определение направлений совершенствования предоставления качественных административных услуг в публичном администрировании. Это позволило определить особенности предоставления административных услуг в современных условиях с детализацией характерных признаков и предложить принципы системы управления качеством в органах исполнительной власти и перечень рекомендуемых мероприятий.

**Ключевые слова:** административные услуги, общественное управление, качество, принципы.

## **Abstract.**

***Dudnik O.V., Kalinichenko S.M., Mykulyanets V.A. Improving the process of providing quality administrative services.***

*The article discusses the legal basis of administrative services and focuses on identifying ways to improve the provision of quality administrative services in public administration. This made it possible to determine the peculiarities of the provision of administrative services in modern conditions, detailing the characteristics and to propose the principles of the quality management system in the executive authorities and a list of recommended measures.*

***Key words:*** *administrative services, public administration, quality, principles.*

**УДК 338.22.021.4: 631.15.017.1**

## **КРИТЕРІЇ КЛАСИФІКАЦІЇ СТРАТЕГІЙ УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ОСНОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ**

***ЛІЗУТ Р.А., К.Е.Н.,***

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

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Вивчення категорії організаційно-економічної безпеки аграрних підприємств може бути здійснене й через призму взаємопов'язаних рівнозначних складових або субкатегорій «економічна безпека» та «соціальна безпека». Фактично, ринково орієнтована економіка не завжди забезпечує зростання добробуту всіх учасників, в умовах організаційно-економічної невизначеності через прагнення агробізнесу до максимізації прибутку, що й визначає актуальність проведення класифікації стратегій управління підприємств та факторів їх формування в системі економічної безпеки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Більшість вітчизняних та зарубіжних науковців (у т.ч. Ляшенко О.М. та Безбожний В.Л. [12, с. 68]) пропонують здійснювати категоризацію можливих дестабілізуючих факторів організаційно-економічної безпеки аграрних підприємств як цілісних господарських систем. Згідно цього доцільно виділяти зовнішні фактори як товарні та валютно-фінансові обмеження, зовнішньоекономічні загрози, конкурентні переваги у вигляді вищої продуктивності агробізнесу та ін. Серед внутрішніх факторів виділяються низька ресурсо- та енерговіддача виробництва, сировинна орієнтація, ігнорування науково обґрунтованих факторів розміщення й концентрації видів діяльності в угоду ринковим вигодам тощо. Слід погодитися із доцільністю такого підходу, оскільки дестабілізуючі фактори, інтегровані сукупністю