

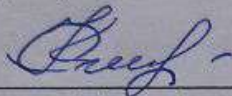
МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІАЛЬНО - ГУМАНІТАРНИХ ТЕХНОЛОГІЙ,
СПОРТУ ТА РЕАБІЛІТАЦІЇ
КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: Механізми взаємодії місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади

Здобувача вищої освіти II курсу, МПАЗ-22-1 групи,
спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування,
освітня програма «Регіональне управління та самоврядування».



(підпис)

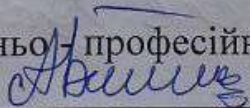
Сокира Катерина Миколаївна
(прізвище, ім'я, по батькові)

Науковий керівник



Мельник Сергій Степанович, к.е.н.,
доцент кафедри

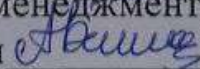
Керівник освітньо-професійної
програми



Близнюк Андрій Станіславович, д.н. держ.
упр., доцент, в. о. завідувача кафедри

Допущено до захисту за рішенням кафедри менеджменту та публічного управління протокол від «25» січня 2024 № 4

В.о. завідувача кафедри менеджменту

та публічного управління  Близнюк Андрій Станіславович,
д.н.держ.упр., доцент

Реєстрація № 11 01.02.2024 [підпис]
(дата) (підпис відповідальної особи)

Результати перевірки до захисту [підпис]
(до захисту, на доопрацювання) (дата) (підпис)

Результат захисту 4/добре/15 балів 16.02.2024 [підпис]
(оцінка) (дата) (підпис)

Голова комісії: [підпис] І. І. Варшавцев
(підпис) (ініціали, прізвище)

Члени комісії:
[підпис] А. С. Близнюк
(підпис) (ініціали, прізвище)
[підпис] Г. В. Грабовенко
(підпис) (ініціали, прізвище)
[підпис] М. В. Гусятинський
(підпис) (ініціали, прізвище)

БЛАНК ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

Об'єкти контролю	Діапазон оцінки в балах	Фактична кількість балів	Примітки	Дата, П.І.П.: голови, членів комісії, секретаря, (підпис)
ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ КОМІСІЄЮ ПО ЗАХИСТУ				
1. Доповідь	від 0 до 10	9		Д.Я. Варшавський Д.С. Близнюк Д.В. Грабовенко М.В. Гусаківський Ю.І. Сніжко
2. Роздатковий матеріал	від 0 до 5	4		
3. Знання теоретичного та практичного матеріалу, вміння відповідати на запитання	від 0 до 25	23		
4. Апробація (участь у конференціях)	від 0 до 10	7		
РАЗОМ БАЛІВ	від 0 до 50	43		
ЗАГАЛЬНА КІЛЬКІСТЬ БАЛІВ	від 0 до 100	85		

ПЕРЕВЕДЕННЯ ОЦІНКИ ЗА 100-БАЛЬНОЮ ШКАЛОЮ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ ШКАЛИ ТА ШКАЛИ ЕКТС

Оцінка за 100- бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЕКТС	Оцінка за національною шкалою	Дата	П.І.П.:голови, членів комісії, секретаря, (підпис)
85	B	4	16.02.2024	Д.Я. Варшавський Д.С. Близнюк Д.В. Грабовенко М.В. Гусаківський Ю.І. Сніжко

Правила переведення оцінок до національної шкали та шкали ЕКТС

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЕКТС	Оцінка за національною шкалою
90-100	A	5 (відмінно)
80-89	B	4 (добре)
70-79	C	
60-69	B	3 (задовільно)
50-59	E	
35-49	EX	2 (незадовільно)

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ, 1.1. Основні поняття та роль місцевих центральних органів виконавчої влади, 1.2. Форми взаємодії територіальних підрозділів і центральних органів виконавчої влади та правове забезпечення взаємодії, РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ІСНУЮЧИХ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ, 2.1. Організаційні моделі взаємодії в досліджуваному місцевому самоврядуванні, 2.2. Методи координації та обміну інформацією на різних рівнях влади, 2.3. Аспекти організації електронної взаємодії публічної влади, РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.

7. Календарний план виконання роботи

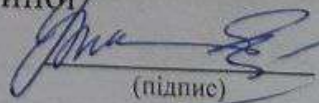
№ п/п	Назва етапів виконання кваліфікаційної роботи	Строк виконання	
		За планом	Фактично
1	Вибір теми, вивчення літературних джерел, постановка проблеми та складання плану роботи	28.11.2022	28.11.2022
2	Підготовка першого розділу роботи та подання його керівнику	26.06.2023	26.06.2023
3	Підготовка другого розділу роботи та подання його керівнику	20.12.2023	20.12.2023
4	Підготовка третього розділу роботи та подання його керівнику	25.12.2023	25.12.2023
5	Підготовка вступу та формування висновків, списку літературних джерел. Оформлення роботи згідно вимог ДПУ та подання її керівнику	28.12.2023	28.12.2023
6	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень керівника	до 20.01.2024	20.01.2024
7	Отримання відгуку керівника	29.01.2024	29.01.2024
8	Отримання зовнішньої рецензії	31.01.2024	31.01.2024
9	Попередній захист роботи	22.01.2024 23.01.2024 24.01.2024	24.01.2024
10	Перевірка роботи на унікальність	25.01.2024	25.01.2024
11	Допуск кваліфікаційної роботи до захисту зав.каф.	до 05.02.2024	
12	Захист роботи	16.02.2024 19.02.2024 20.02.2024	

8. Дата видачі завдання « 14 » 02 2023 р.

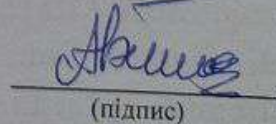
9. Керівник випускної кваліфікаційної роботи

10. Керівник освітньо - професійної програми

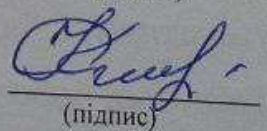
11. Завдання до виконання отримав здобувач вищої освіти


(підпис)

С. С. Мельник
(прізвище, ініціали)


(підпис)

А. С. Близнюк
(прізвище, ініціали)


(підпис)

К. М. Сокира
(прізвище, ініціали)

ANNOTATION

Mechanisms of interaction between local state administrations and territorial subdivisions of central executive bodies

The purpose of the qualification work is to study and analyze the mechanisms of interaction between local state administrations and territorial subdivisions of central executive bodies in order to determine effective strategies for cooperation and optimization of the administrative-territorial system.

The tasks of the work are defined as follows:

- disclosure of the main concepts and terms related to the interaction of local state administrations and territorial subdivisions of central executive bodies, analysis of the legal basis regulating these relationships;
- analysis of legal aspects of interaction between local state administrations and territorial divisions of central executive bodies;
- the effectiveness of communication channels and the influence of these mechanisms on the development of regional structures;
- to analyze the practice of implementing these mechanisms in the Brovary United Territorial Community;
- determine recommendations for improving interaction mechanisms, take into account the introduction of new tools, regulatory changes and increase the effectiveness of institutional cooperation.

The object of the study is the management activity of Brovar city council of Brovar district of Kyiv region. The subject of the study is the mechanism of interaction between local state administrations and territorial subdivisions of central authorities. Analysis of the nature and effectiveness of these mechanisms, their impact on the activities of both levels of government, as well as the identification of ways to optimize and improve interaction to achieve more effective management in administrative and territorial structures.

Based on the results of the research, conclusions were formulated and reasonable proposals were made.

Obtained results. The theoretical provisions developed in the research have been brought to the level of concrete proposals that can be implemented in the domestic practice of state administration regarding the cooperation of authorities, as well as to ensure the teaching of the educational discipline "Public administration and administration", "State and regional administration".

The qualification work contains 65 pages, 3 tables, a list of used sources with 27 names.

Keywords: interaction, local self-government, public authority, information and analytical information, public services.

The year of completion of the thesis is 2022-2024.

The year of job protection is 2024.

АНОТАЦІЯ

Механізми взаємодії місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади

Метою кваліфікаційної роботи є вивчення та аналіз механізмів взаємодії місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади з метою визначення ефективних стратегій співпраці та оптимізації адміністративно – територіальної системи.

Завданнями роботи визначено наступні:

- розкриття основних понять та термінів, пов'язаних із взаємодією місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, аналіз правового базису, що регулює ці взаємовідносини;
- аналіз правових аспектів взаємодії між місцевими державними адміністраціями та територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади;
- ефективність комунікаційних каналів та вплив цих механізмів на розвиток регіональних структур;
- проаналізувати практику впровадження цих механізмів в Броварській об'єднаній територіальній громаді;
- визначити рекомендації для вдосконалення механізмів взаємодії, врахувати впровадження нових інструментів, нормативних змін та підвищення ефективності інституційної співпраці.

Об'єктом дослідження є управлінська діяльність Броварської міської ради Броварського району Київської області.

Предмет дослідження - механізм взаємодії між місцевими державними адміністраціями та територіальними підрозділами центральних органів влади. Аналіз природи та ефективності цих механізмів, їх вплив на діяльність обох рівнів влади, а також виявлення шляхів оптимізації та покращення взаємодії для досягнення більш ефективного управління в адміністративно – територіальних структурах.

За результатами дослідження сформульовано висновки та зроблено обґрунтовані пропозиції.

Одержані результати Розроблені в дослідженні теоретичні положення доведені до рівня конкретних пропозицій можуть бути реалізовані у вітчизняній практиці державного управління щодо співпраці органів влади, також для забезпечення викладання навчальної дисципліни «Публічне управління та адміністрування», «Державне та регіональне управління».

Кваліфікаційна робота містить 65 сторінки, 3 таблиці, список використаних джерел з 27 найменувань.

Ключові слова: взаємодія, місцеве самоврядування, публічна влада, інформаційно - аналітична інформація, публічні послуги.

Рік виконання дипломної роботи 2022-2024.

Рік захисту роботи 2024.

ЗМІСТ

ВСТУП	11
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ТА ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ.....	13
1.1. Основні поняття та роль місцевих та центральних органів виконавчої влади.....	13
1.2. Форми взаємодії територіальних підрозділів і центральних органів виконавчої влади та правове забезпечення взаємодії.....	14
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ІСНУЮЧИХ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ.....	24
2.1. Організаційні моделі взаємодії в досліджуваному органі місцевого самоврядування.....	24
2.2. Методи координації та обміну інформацією на різних рівнях влади...32	
2.3. Аспекти організації електронної взаємодії органів публічної влади.....	48
РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	52
ВИСНОВКИ.....	62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	63

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. У сучасному суспільстві, де постійні зміни та виклики стають неотримуваною реальністю, питання організації та ефективності взаємодії місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади стає особливо важливим. Ця тема визначає ключові аспекти удосконалення механізмів державного управління на різних рівнях.

У вступі до даної кваліфікаційної роботи ми спробуємо проаналізувати та систематизувати існуючі методи та інструменти взаємодії, що використовуються у роботі місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади.

Глибокий розгляд цієї проблематики дозволить з'ясувати, як змінюються динаміки влади, як реалізуються політичні рішення на місцевому рівні та як це впливає на життя громадян.

В контексті постійного розвитку суспільства та посилення вимог до якості та ефективності управління, вивчення механізмів взаємодії стає важливим етапом на шляху до сучасної та прогресивної держави.

Метою кваліфікаційної роботи є виявлення найбільш перспективних та результативних підходів у співпраці різних рівнів влади та визначення шляхів оптимізації цих механізмів для досягнення високої ефективності та відповідності потребам громадян.

Завданнями роботи є проведення глибокого аналізу та наукового дослідження, оскільки це сприятиме розкриттю потенціалу для покращення якості державного управління та забезпечення ефективного функціонування владних структур на всіх рівнях.

Об'єктом дослідження є управлінська діяльність Броварської міської ради Броварського району Київської області.

Предмет дослідження - механізм взаємодії в діяльності органів місцевого самоврядування.

Матеріали та методи дослідження: системний підхід, метод аналізу та синтезу, порівняльний аналіз та метод аналогій, метод узагальнення, інтегративний та системний підхід, індуктивний метод.

Інформаційною базою дослідження є вітчизняна та зарубіжна література, наукові статті та матеріали, опубліковані в мережі Інтернет.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ТА ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

1.1. Основні поняття та роль місцевих та центральних органів виконавчої влади

У сучасних країнах організація влади визначається взаємодією між локальними та центральними структурами виконавчої влади. Ця взаємодія є ключовою для організації та ефективності функціонування держави.

Як відомо, державне управління є складним та багатогранним явищем.

Це включає в себе розуміння суті, змісту та форми держави, включаючи форми державного правління і устрою. Також важливим є розгляд функціональних, організаційно - структурних і політико-правових параметрів виконавчої влади як окремої гілки державної влади.

Виконавча влада відрізняється серед інших гілок державної влади тим, що саме в процесі її реалізації відбувається конкретне втілення законів та інших нормативних актів держави, а також практичне застосування всіх засобів державного регулювання і управління важливими процесами суспільного розвитку.

Характер виконавчої влади, пов'язаний із завданням виконання законів та інших правових актів, підтверджує об'єднаність цієї влади з суттю управлінської діяльності держави.

Таким чином, розкриття змістовного зв'язку виконавчої влади з державним управлінням є ключовою передумовою для правильного розуміння її суті, а також для розуміння державного управління. Проте політико - правова модель організації виконавчої влади повинна базуватися не лише на визначенні її управлінського змісту, але й на розумінні умовностей і штучності уявлення про самотійне, а тим більше - автономне існування виконавчої влади у порівнянні з іншими гілками влади.

Подібні уявлення слід вважати певним перебільшенням. Державна влада, яка виявляється у здатності держави приймати обов'язкові рішення та вимагати

їх виконання, є комплексним явищем. Це поняття інтегрує всі вияви політичної волі народу, який виступає як єдине джерело влади в державі (суверен).

Розподіл влади не стосується самої влади, але охоплює механізм її здійснення. Цей механізм організований за функціональними та суб'єктними (інституційними) ознаками.

З погляду функціональної сторони це включає розділ основних функцій держави, таких як законотворення, правозастосування та правосуддя.

Щодо суб'єктної (інституційної) сторони, це передбачає організаційну структуру держави як системи різних видів державних органів – законодавчих, виконавчих і судових, кожний з власною компетенцією та повноваженнями.

Іншими словами, влада з погляду її суті є єдиною, і принцип розподілу державної влади служить скоріше теоретичним постулатом, який дозволяє певним чином організовувати державний механізм та його функціонування.

Для належного формування виконавчої влади не обов'язково прописувати принцип прямо в Конституції. Замість цього можна визначати його через ознаки самостійності та автономності, особливо для законодавчої та виконавчої влади.

Принцип поділу влади слід використовувати як методологічний орієнтир при розробці та реалізації конституційної моделі, розподіляючи повноваження між органами влади та забезпечуючи їх взаємодію через механізми стримування та противаг.

Тому у Конституції України основний акцент робиться на визначенні конкретних суб'єктів влади, а саме державних органів та їх систем, замість конкретизації окремих гілок влади.

1.2. Теоретичні аспекти комунікаційних механізмів та правове забезпечення взаємодії

Важливою зміною, яка відбувається в останні роки у багатьох країнах у сфері державного управління, є перетворення ролі владних структур у суспільстві та їхнього взаємодії з громадянами [16].

Ця маркетингова модель державного управління визначається встановленням партнерських відносин між державою та суспільством.

Для ефективності демократичного режиму необхідний постійний діалог між владою та громадськістю, і саме комунікація стає ключовою формою взаємодії різних суб'єктів управління.

Комунікації в цьому контексті виконують роль інформування населення, передачі важливих рішень та переконання людей. Засноване на результативності використання інформаційних та комунікативних технологій, державне управління визначається прийняттям та реалізацією рішень, що сприяють взаємодії з громадськістю.

Ця модель державного управління, відома як маркетингова, характеризується встановленням партнерських зв'язків між державою і суспільством.

Зокрема, важливим є постійний діалог між владою та громадськістю, що є необхідним для демократичного режиму. У цьому контексті комунікація виступає основною формою взаємодії між різними суб'єктами управління.

Інформування громадян, передача важливих рішень та переконання людей - це ключові аспекти цього підходу до державного управління.

Зазначено, що успішне функціонування цієї моделі ґрунтується на результативному використанні сучасних інформаційних та комунікативних технологій.

Виконання цих завдань передбачає відповідне комунікативне забезпечення. Інформація та комунікація, зокрема, є основою процесу надання послуг [17].

З погляду державного управління найбільш відповідним є розгляд інформації як засобу організації управління соціальними системами. У контексті управління соціальними системами інформація представляє собою документовані або публічно оголошені відомості про події та явища в

суспільстві, державі та природному середовищі, які використовуються в управлінській діяльності [18].

Розглянемо ключові аспекти сутності поняття «інформація» та її ролі у сфері державного управління:

- властивість інформації полягає у її здатності передаватися через різні сигнали та відтворюватися з них;
- інформація виникає в результаті діяльності суб'єкта;
- інформація є невід'ємним елементом у процесі управління;
- інформація повинна бути належним чином організована для максимальної корисності у виконанні своєї ролі;
- як ресурс, інформація існує лише при наявності потреби в ній;
- інформація забезпечує переведення системи в новий стан, сприяючи її руху до визначеної мети.

До інформаційних потоків місцевих органів влади відносять таку інформацію: розпорядчо-директивну, офіційну, суспільну, вихідну управлінську [19].

У сфері державного управління термін «комунікація» означає:

- передачу інформації;
- засіб взаємодії між учасниками управлінського процесу;
- частину процесу взаємодії між владою і громадянським суспільством.

Підсумовуючи погляди декількох авторів, можна визначити комунікацію як взаємний процес обміну інформацією між місцевими владовими органами та громадськістю за допомогою різних комунікаційних каналів і технологій.

Важливим аспектом комунікації є наявність щонайменше двох суб'єктів, які постійно або тимчасово взаємодіють.

У випадку взаємодії місцевих органів влади із цільовою аудиторією, це представляє собою неперервний обмін соціальною інформацією, який відбувається через комунікативний ланцюг.

У системі місцевих органів влади можна визначити дві інформаційно-комунікативні системи:

- внутрішню, яка забезпечує взаємодію між суб'єктами різних рівнів управління, підрозділами та посадовцями через встановлення комунікаційних каналів, проведення спеціальних контактів, обмін документами, використання електронних засобів зв'язку та інше [19].

- зовнішню, що охоплює комунікації між місцевими органами влади та органами влади, до яких вони підпорядковані (наприклад, районні держадміністрації з обласними, облдержадміністрації з виконавчими органами на центральному рівні) та взаємодію з різними громадськими групами [19].

На рівні місцевих органів влади комунікативні процеси в абстрактному плані включають участь кількох сторін: місцевих державних адміністрацій та підрозділів центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, які реалізують делеговані державою повноваження, і громадськості. (рис 1.1).



Рис. 1.1. Комунікації на рівні місцевих органів влади

Без сумніву, розподіл системи місцевих органів влади на три групи учасників є деякою умовною та схематично спрощеною моделлю. Фактично, перелік учасників, що виконують ролі в системі місцевої влади, є значно більшим.

Структура місцевих органів влади є складною і включає такі компоненти, як обласні та районні державні адміністрації, місцеві підрозділи центральних

виконавчих органів, а також обласні, районні, міські, районні у містах, селищні та сільські ради.

Громадськість включає індивідів та соціальні групи, такі як споживачі публічних послуг, комісії рад, політичні партії, рухи, громадські та релігійні об'єднання, навчальні заклади, підприємства, науково-дослідні установи, ЗМІ, бізнесові структури та інші. Це включає державні інституції та впливові групи, які мають вплив на функціонування системи місцевих органів влади, як безпосередньо, так і опосередковано [17].

Аналіз висловлених у науковій літературі ідей дозволяє визначити, що комунікативна діяльність може розглядатися як важлива складова державно-управлінського процесу, а також як взаємодія з громадськістю і персоналом, що потребує визначених правил, методів, засобів і технологій.

Таким чином, комунікативна діяльність місцевих органів влади може бути розділена на три основні блоки завдань:

1. Забезпечення інформаційного обслуговування органів державної влади і органів місцевого самоврядування.
2. Налагодження комунікації з «внутрішніми клієнтами» - державними службовцями та посадовцями місцевого самоврядування.
3. Забезпечення комунікативної взаємодії із «зовнішніми клієнтами» - громадянами, включаючи населення та інституціональні структури громадянського суспільства.

Чимало фахівців акцентують увагу на ролі інформаційної діяльності в державному управлінні.

На думку В.А. Моїсеєва, «...управління в державній сфері безпосередньо пов'язується з інформаційною діяльністю, і від її якості залежить не тільки ефективність керівництва державою, але і її безпека... [20]».

Відповідно до статті 12, частина 1, Закону України «Про інформацію», інформаційна діяльність охоплює сукупність заходів, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави. Згідно зі статтею 14 цього закону, визначені види інформаційної діяльності, базуючись

на інформаційних процесах, які включають отримання, використання, поширення та зберігання інформації [21].

Механізм комунікативної діяльності місцевих органів влади можна концептуалізувати як системний виконавчий процес, що включає послідовну реалізацію правових і організаційних заходів, побудованих на основоположних принципах та цільовій орієнтації, і залучає відповідні методи управління.

Головна мета цього механізму полягає в задоволенні інформаційно - комунікативних потреб населення та ефективному управлінні структурними підрозділами.

Структура механізму комунікативної діяльності включає чотири ключові блоки: правовий, ресурсний, інформаційний та організаційний.

Кожен з цих блоків визначається правовими рамками, наявністю ресурсів, обробкою та поширенням інформації, а також організаційними аспектами, такими як визначення цілей управління, елементи об'єкта та застосовані методи впливу, враховуючи принципи виконавчого управління (рис.1.2).



Рис. 1.2. Структурна схема механізму комунікативної діяльності місцевих органів влади

Важливо відзначити, що система управління комунікативною діяльністю місцевих органів влади включає в себе дві основні складові: безпосередньо органи управління на місцях і, опосередковано, громадськість.

Відповідно до Закону України «Про інформацію», до основних принципів інформаційної діяльності відносяться:

- забезпечення гарантій права на інформацію;
- здійснення відкритої та доступної інформації і свободи її обміну;
- забезпечення об'єктивності та вірогідності інформації;
- забезпечення повноти та точності інформації;
- дотримання законності при отриманні, використанні, поширенні та зберіганні інформації [21].

Правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади передбачає високофункціональне використання юридичних засобів і форм впливу на об'єкт управління з метою підвищення ефективності комунікації.

Це охоплює обробку нормативних актів, регулюючих функціональні та правові відносини у процесі задоволення інформаційно-комунікативних потреб населення та місцевих органів влади.

Крім того, включає державне регулювання та підтримку комунікативної діяльності місцевих органів влади через систему правових норм, втілену у внутрішніх документах [17].

Організаційний блок включає в себе організацію та створення структури підрозділів місцевих органів влади, які займаються інформаційно-комунікативною діяльністю. Це також передбачає внутріорганізаційне управління, включаючи реалізацію функцій прогнозування, планування, організації, мотивації, контролю та координації.

До елементів інформаційного блоку відповідно до ст.14 Закону України «Про інформацію» можуть бути віднесені: одержання, використання, поширення, зберігання інформації (рис. 1.3).

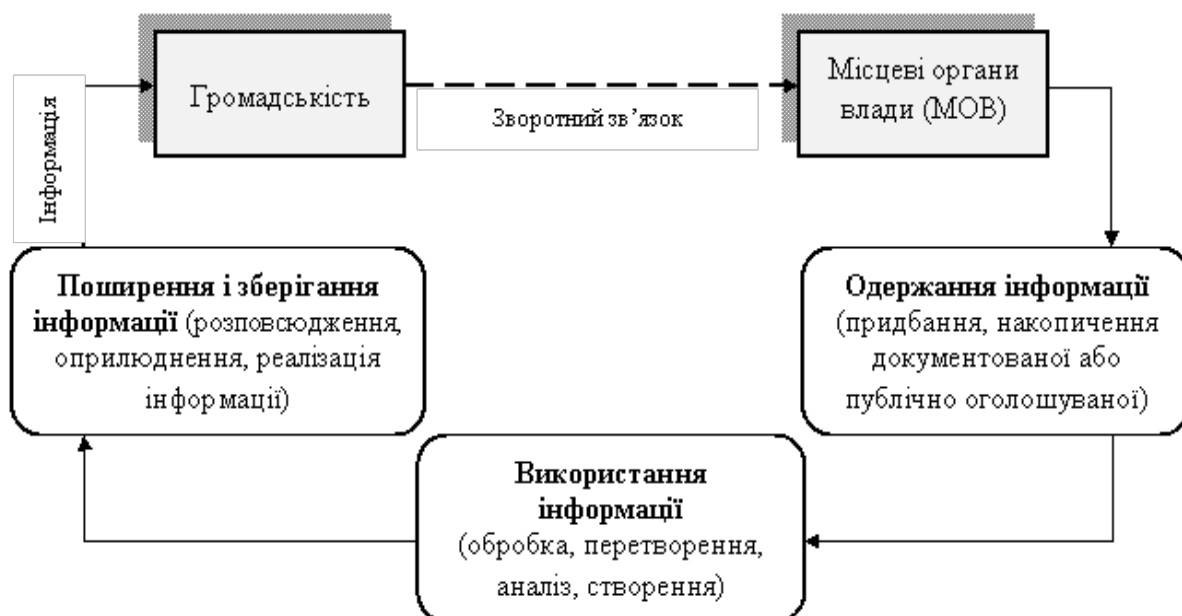


Рис. 1.3. Складові інформаційного блоку механізму комунікативної діяльності місцевих органів влади

Ресурсне забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади включає кадрове, технічне та науково-методичне забезпечення, а також форми, методи та технології взаємодії з оточуючими.

Це включає в себе добір та розстановку кадрів, їх професійне навчання, фінансування програм розвитку комунікації та використання інформаційних ресурсів, таких як засоби, програми та технології.

Відповідно до принципів комунікативної діяльності, важливо відібрати форми, методи і технології комунікації.

Серед них варто виділити випуск і поширення інформаційних бюлетенів, прес-релізів, оглядів, фото-відеоматеріалів, інформаційних збірників та експрес-інформації.

Також до ефективних форм відносять проведення прес-конференцій, брифінгів, політичних діалогів, телевізійних дебатів, «круглих столів», прес-клубів та інтерв'ю з керівниками органів державної влади.

Крім того, важливим є створення архівів інформації, розміщення WEB-сторінок в мережі Інтернет про органи влади та їх діяльність, інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать чинному законодавству [21].

Отже, ключовими компонентами комунікативної діяльності місцевих органів влади є:

- керівна система як суб'єкт управління;
- керована система як об'єкт управління;
- визначення мети, принципів та правового забезпечення (з нормативними актами, що регулюють комунікативну діяльність місцевих органів влади);
- організаційне забезпечення (структура управління, функції прогнозування, планування, мотивації та контролю);
- інформаційний процес (збір, обробка, поширення та зберігання інформації);
- ресурсне забезпечення (кадри, технічні засоби, науково-методичне супроводження, форми, методи та технології).

На мою думку, особливість комунікативної діяльності місцевих органів влади проявляється в кількох аспектах:

- комунікація, яка часто має обов'язковий характер, формується під впливом різноманітних факторів, включаючи внутрішні та зовнішні чинники, а також нормативні акти та розпорядження вищих організацій;
- комунікативні процеси на місцях споживання публічних послуг стають неодмінною складовою процедури використання цих послуг, охоплюючи аспекти управлінські, адміністративні, громадські та соціальні;
- через встановлення ефективних комунікативних процесів досягається оперативний контроль за впливом місцевих органів влади на розв'язання суспільних проблем;
- місцеві органи влади мають враховувати не лише власні інформаційно - комунікативні потреби, пов'язані з управлінськими завданнями, але й вимоги фізичних та юридичних осіб, а також центральних органів державної виконавчої влади.

Разом з цим, ще однією необхідною умовою комунікативної діяльності є врахування особливостей місцевості, таких як галузева структура виробництва, пріоритетні напрями розвитку території, наявність ресурсів, інфраструктури економіки та забезпечення її розвитку, а також демографічні та міграційні особливості регіону.

Висновки з проведеного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку можна сформулювати наступним чином:

1. Комунікація виступає як основа державного управління і ключовий чинник демократизації суспільного життя, об'єднуючи органи державного управління, місцеве самоврядування та громадські групи.

2. Комунікативну діяльність слід розглядати як сукупність дій, спрямованих на вирішення управлінських завдань і функцій місцевих органів влади та задоволення інформаційно-комунікативних потреб громадян та органів влади.

3. Створення комунікативних відносин в системі місцевих органів влади є складним процесом, який включає інформаційне обслуговування, взаємодію зі службовцями та комунікацію з громадянами та громадськими структурами.

4. Комунікативна діяльність є передумовою для розвитку демократичного суспільства та виконання завдань комунікативної політики держави.

5. Місцеві органи влади повинні використовувати інноваційні форми та технології комунікації для взаємодії з громадськістю та відновлення довіри до владних структур.

Комунікаційні механізми та правове забезпечення взаємодії між місцевими державними адміністраціями та територіальними підрозділами є критичними складовими сучасного адміністративного управління. Це дослідження розглядає теоретичні аспекти цих механізмів та їх правове врегулювання, спрямовані на забезпечення ефективної взаємодії.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ІСНУЮЧИХ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ

2.1. Організаційні моделі взаємодії в досліджуваному органі місцевого самоврядування

Об'єктом дослідження кваліфікаційної роботи є Броварська міська рада, яка є адміністративно-територіальною одиницею та органом місцевого самоврядування Броварського району Київської області.

Броварська міська рада є представницьким органом місцевого самоврядування, що представляє територіальну громаду Броварського регіону.

Вона виконує функції та повноваження місцевого самоврядування в інтересах цієї громади, які визначені Конституцією України [1], Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2], та іншими нормативними актами.

Місцеве самоврядування у місті реалізується територіальною громадою в рамках прав, що надані Конституцією та законами України, як безпосередньо, так і через органи міської ради та її виконавчі структури.

Систему місцевого самоврядування складають:

- а) територіальна громада міста – перший рівень місцевого самоврядування;
- б) міська рада – орган представницького самоврядування;
- в) міський голова – головний представник місцевого самоврядування;
- г) виконавчі органи міської ради (виконкоми, галузеві та функціональні підрозділи, служби та управління міської ради та інші) [3].

Територіальна громада міста Бровари, визначена як територіальний громадський об'єднаний суб'єкт, є основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування.

Цю громаду складають жителі міста, які постійно проживають в його межах – громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства.

Територіальна громада виступає суб'єктом права на здійснення місцевого

самоврядування, гарантованого Конституцією та законами України. У межах чинного законодавства громада самостійно приймає рішення щодо питань місцевого значення. Вона також взаємодіє у цивільних та господарських відносинах і може стати юридичною особою.

Територіальна громада міста має статус суб'єкта комунальної власності, володіє, користується та розпоряджається майном комунальної власності [3].

Територіальна громада міста Бровари, яка є об'єднаним суб'єктом місцевого самоврядування, виконує ключові функції та повноваження у сфері місцевого управління. Її склад формують мешканці міста – громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства.

Територіальна громада виступає як суб'єкт права на здійснення місцевого самоврядування, що гарантується Конституцією та законами України. Вона має право незалежно вирішувати питання місцевого значення в межах чинного законодавства, а також взаємодіє у цивільних та господарських відносинах, може набувати статус юридичної особи і володіти, користуватися та розпоряджатися майном комунальної власності міста.

Мета територіальної громади полягає в здійсненні місцевого самоврядування для загального блага своїх членів та сприяння умовам, що забезпечують гідне життя та вільний розвиток кожного її члена. Також важливо визнавати, дотримуватися та захищати конституційні права та свободи людини та громадянина.

Завданнями територіальної громади є економічний розвиток міста, забезпечення екологічної рівноваги, збереження природних ресурсів, ефективний розвиток виробничої та соціальної інфраструктури, створення умов для працевлаштування та матеріально-фінансової самостійності, забезпечення соціального житла, розвиток культурно-освітніх та спортивних ініціатив, охорона здоров'я населення, збереження історичної спадщини та архітектурного обличчя міста, забезпечення безпеки та боротьба із злочинністю та інші завдання, що спрямовані на покращення якості життя громади [3].

Броварська міська рада формується з 38 депутатів, які отримують мандати

через вибори, організовані територіальною громадою. Вони обираються на основі загального, рівного та прямого виборчого права, використовуючи таємне голосування. Порядок проведення виборів та організаційні аспекти регулюються відповідним законодавством.

Строк повноважень ради, обраної на чергових місцевих виборах, визначається Конституцією України [1].

У своїй роботі міська рада та її органи дотримуються діючого законодавства України та Регламенту Броварської міської ради. Регламент визначає порядок проведення першої сесії, вибору секретаря міської ради, організацію сесій, призначення пленарних засідань, підготовку та розгляд питань на них, а також процедури прийняття рішень, зокрема щодо порядку денного.

Регламент та положення про постійні комісії ради мають бути затверджені не пізніше другої сесії ради. До ухвалення нового регламенту застосовується попередній регламент ради. Рішення, ухвалені міською радою та іншими владними органами в межах їх повноважень, зобов'язані виконуватися на території міста Бровари всіма громадянами, організаціями та владними структурами, які мають стосунок до цієї території.

Броварська міська рада, як юридична особа, має власні ресурси та може брати участь у судових процесах та здійснювати інші права, визначені законодавством.

З метою ефективного виконання повноважень, захисту прав та інтересів громади, рада може об'єднуватися в асоціації місцевого самоврядування, що підлягають реєстрації відповідно до чинного законодавства.

Посада міського голови міста Бровари має таку назву: «Броварський міський голова» (далі – міський голова).

Міський голова є вищою посадовою особою в територіальній громаді.

Вибори міського голови проводяться територіальною громадою шляхом загального, рівного та прямого виборчого права таємним голосуванням на період, визначений Конституцією та законами України.

Міський голова очолює виконавчий комітет міської ради, керує його

засіданнями та керує пленарними засіданнями міської ради.

Діяльність і повноваження міського голови визначаються Конституцією України [1], Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2], Статутом [3], Регламентом роботи Броварської міської ради [4].

При здійсненні наданих повноважень міський голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед міською громадою.

Міський голова має право видавати розпорядження з усіх питань, які не віднесені до виключної компетенції міської ради та її виконавчого комітету.

Виконавчі органи та структурні підрозділи:

- Виконавчий комітет;
- Відділ з питань надзвичайних ситуацій та взаємодії з правоохоронними органами;
- Управління інспекції та контролю;
- Містобудування та архітектура;
- Центр обслуговування «Прозорий офіс»;
- Управління будівництва, житлово-комунального господарства, інфраструктури та транспорту;
- Управління економіки та інвестицій;
- Відділ охорони здоров'я;
- Управління комунальної власності та житла.

Виконавчий комітет формується міською радою на період її повноважень, а після завершення терміну ради та міського голови продовжує здійснювати повноваження до утворення нового складу виконавчого комітету.

Цей орган є підзвітним і підконтрольним міській раді, а щодо питань виконання його функцій - відповідним органам виконавчої влади.

Міський голова очолює виконавчий комітет. Виконавчий комітет є юридичною особою, обладнаний печаткою з Державним Гербом України та назвою, володіє рахунками у банках.

Будівля, де розташований виконавчий комітет, відзначається вивіскою за стандартом, схваленим Кабінетом Міністрів України для державних

адміністрацій, із піднятим Державним прапором та прапором міста.

Для ефективного виконання завдань виконавчого комітету, що входять до його компетенції, міська рада створює різні структурні підрозділи, управління та інші виконавчі органи, а також комунальні підприємства, установи і організації, що є власністю міста та підпорядковані та підконтрольні міській раді, виконавчому комітету та міському голові.

Установлюється порядок функціонування виконавчого комітету міської ради, відділів, управлінь та інших виконавчих органів міської ради, а також підприємств, установ і організацій комунальної власності відповідно до принципів, визначених у Конституції України [1], законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2], іншими законодавчими актами, Регламентом виконавчого комітету [5] та положеннями про відділи, управління, інші виконавчі органи міської ради.

Після вивчення структури Броварської міської ради можна відзначити, що її роботу забезпечують відділи та управління за різними напрямками, служба у справах дітей та сім'ї, центр надання адміністративних послуг, інспекція Державного архітектурно-будівельного контролю та господарський сектор.

2.2 Методи координації та обміну інформацією на різних рівнях влади

Методи координації та обміну інформацією на різних рівнях влади можуть включати:

Внутрішні комунікації:

- інтравладні наради та засідання (забезпечують взаємодію між представниками різних гілок влади);
- системи електронного документообігу (для обміну офіційними документами та рішеннями).

Міжрівневі відносини:

- міжмуніципальний обмін інформацією (сприяє співпраці між різними місцевими урядовими органами);
- координаційні механізми між центральними та регіональними рівнями влади.

Інформаційні технології:

- електронні платформи та портали (для обміну інформацією та даними між різними рівнями влади);
- системи електронного голосування (для прийняття рішень та голосування на різних рівнях);
- лобіювання інтересів різних рівнів влади.

Міжнародні зв'язки:

- дипломатичні зустрічі та конференції (для обговорення міжнародних питань та спільних інтересів);
- обмін інформацією через міжнародні організації.

Послуги, що надаються органами державної влади та місцевого самоврядування, підприємствами та організаціями, що перебувають в їхньому управлінні, належать до сфери публічних послуг.

Ці послуги поділяються на державні та муніципальні, причому важливою частиною обох є адміністративні послуги.

Останнім часом приділяється значна увага розвитку та впровадженню системи надання адміністративних послуг, зокрема створюються сучасні центри надання адміністративних послуг та запроваджується Єдиний державний портал адміністративних послуг.

Однак існуючий механізм надання таких послуг в Україні потребує вдосконалення через його непрозорість, нераціональність та недостатнє врахування інтересів громадян.

В Україні розвиток адміністративних послуг і перехід від управлінських відносин між державою та народом в реалізацію принципу народовладдя – коли держава орієнтується на потреби народу, а державні службовці служать народові розпочався з 90-х років.

Одним із документів, який заклав основи для формування сучасного механізму надання адміністративних послуг в Україні, стала Концепція

адміністративної реформи, затверджена Указом Президента України у 1998 році.

Метою реформи є «формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересом», а одним із завдань для реалізації цієї мети було «запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг» [8].

Другим важливим документом у розробці нормативно-правового забезпечення надання адміністративних послуг стала Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, що була затверджена Указом Президента України у 2006 році.

Цей документ визначив принципи надання адміністративних послуг, встановив основи для платності таких послуг, передбачив децентралізацію, систему мотивації працівників, які надають адміністративні послуги, та встановив стандарти для їх надання.

Були введені оціночні критерії для адміністративних послуг, такі як результативність, своєчасність, територіальна доступність органу надання послуг та наявність транспортного сполучення. Також був впроваджений принцип «єдиного вікна», підкреслено важливість поваги до особи та забезпечення побутових зручностей [12].

У 2009 році уряд здійснив наступний крок у розвитку адміністративних послуг, прийнявши Розпорядження «Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг».

Основна мета розпорядження полягала в перегляді переліків державних платних послуг з метою усунення дублювання та обґрунтованого виділення окремих послуг, а також у підготовці реєстру державних платних послуг, законопроект «Про адміністративні послуги» [9].

Уряд вирішив, що бюджети регулярно втрачають мільярди гривень через те,

що багато державних послуг надають не бюджетні установи, і кошти за ці послуги надходять до приватних суб'єктів господарювання.

Цим розпорядженням Уряд спрямував усі кошти за державні платні послуги до державного бюджету, заборонив передавати повноваження з надання державних платних послуг суб'єктам господарювання та фактично, ліквідував суб'єкти господарювання, створених для надання державних платних послуг [1, с. 16].

Закон України «Про адміністративні послуги» вніс позитивні зміни, включаючи спрямування на служіння громадянам, підтримку створення центрів надання адміністративних послуг та заборону вимагання документів, які вже мають або можуть отримати громадяни самостійно.

Також внесені зміни організували внутрішні процедури надання послуг та обмежили надання інших платних послуг, окрім адміністративних.

Експерти Центру політико-правових реформ вказують на значні недоліки в Законі України «Про адміністративні послуги».

Зокрема, вони відзначають нечітке визначення реальних суб'єктів, які надають адміністративні послуги.

Додатково, враховуючи введення критерію «соціального та економічного значення» замість «собівартості (фактичних витрат)», відсутність "верхньої межі" для встановлення плати за послуги також викликає певні питання [2].

У квітні 2014 року була ухвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної влади, яка визначає напрями вдосконалення системи надання послуг органами місцевого самоврядування.

Одним з основних завдань реформи є забезпечення доступності та якості публічних послуг відповідно до державних стандартів, враховуючи територіальну доступність, матеріально-технічну базу, відкритість інформації та професіоналізм надання послуг [11].

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та

оптимізації надання адміністративних послуг» [13] було вирішено змінити законодавчі акти, що регулюють підстави і порядок надання адміністративних послуг.

Зміни спрямовано на розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізацію надання адміністративних послуг.

У березні 2017 року Кабінет Міністрів України схвалив ініціативу Міністерства економічного розвитку і торгівлі щодо внесення змін до Закону «Про адміністративні послуги».

Головною метою було вдосконалення процесу надання адміністративних послуг громадянам та уточнення аспектів створення та функціонування Центрів надання адміністративних послуг.

Зокрема, для отримання дозвільних документів введено можливість подати заяву безпосередньо до відповідного Центру, а погоджувальні процедури можуть проводитися без участі заявника. Якщо протягом 10 днів не надійдуть заперечення, послуга вважатиметься наданою.

Також в рамках децентралізації передбачено, що селищні та міські ради можуть створювати свої Центри надання адміністративних послуг.

У такому випадку, Центр діє під егідою ради, надаючи місцевим громадам більші повноваження у справах адміністрування бізнесу та обслуговування населення.

Серед новацій у законодавстві є внесення змін, спрямованих на усунення виявлених розбіжностей під час реалізації Закону України «Про адміністративні послуги» [3].

Це досягається шляхом виключення окремих положень з цього закону та доповнення новими, які регулюють статус і функції центру надання адміністративних послуг.

Також вносяться зміни для поліпшення процедур надання адміністративних послуг у електронній формі. Додатково, органам місцевого самоврядування надаються повноваження з реєстрації та зняття з реєстрації місця проживання

осіб та ведення відповідного реєстру територіальної громади.

Розвиток системи надання адміністративних послуг в Україні включає наукове обґрунтування принципів, форм та методів надання послуг, ухвалення Закону «Про адміністративні послуги», розв'язання завдань, таких як "подрібнення" послуг, адміністрування коштів, підвищення якості обслуговування, та делегування повноважень місцевому самоврядуванню.

Це також передбачає створення центрів надання послуг та заборону надання адміністративних послуг через підприємства.

Детальний аналіз нормативно-правових актів та практики Центрів надання адміністративних послуг в Україні вказує на необхідність вдосконалення цього механізму.

Якість обслуговування залишає бажати кращого:

- відсутність поваги до відвідувачів,
- розпорошеність владних органів, складні процедури та тривалість надання послуг,
- обмежений графік прийому, брак інформації та необлаштованість приміщень для прийому громадян, це лише деякі з проблем, які потребують вирішення.

Підвищення якості адміністративних послуг вимагає проведення комплексної реформи, спрямованої на оптимізацію та узгодження нормативно-правових актів, що визначають механізм надання адміністративних послуг.

Це також передбачає спрощення процесів за допомогою впровадження сучасних інформаційних технологій.

Актуальний стан надання адміністративних послуг визначається наступними аспектами:

1. Необхідність максимальної децентралізації адміністративних послуг, що передбачає розширення повноважень органів місцевого самоврядування та

впровадження прогресивної системи фінансування центрів надання адміністративних послуг.

2. Реалізація політики децентралізації повноважень та створення інтегрованих офісів (центрів надання адміністративних послуг) за допомогою актів Кабінету Міністрів України.

Важливими елементами є поширення дистанційного надання адміністративних послуг через інформаційно-комунікаційні технології та впровадження електронного документообігу.

Внаслідок децентралізації громади отримали розширені повноваження, ресурси і відповідальність. Асортимент місцевих послуг постійно розширюється, і мешканці очікують зручних та якісних адміністративних послуг від місцевої влади.

Тому важливо, щоб кожна громада оперативно розглянула, як швидко та доступно можна надавати ці послуги своїм мешканцям.

Зрозуміло, що у селищах слід впроваджувати сучасні Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). Це буде єдиною точкою, де жителі можуть зручно отримати необхідні адміністративні послуги.

Центр надання адміністративних послуг «Прозорий офіс» створений в м. Бровари 13.06.2013 за адресою вул. Героїв України, 18, загальна площа відкритої частини приміщення центру складає 160 м.кв..

Загальна кількість адміністративних послуг, надання яких запроваджено через центр – 73. В середньому через центр надається за місяць близько 1095 послуг.

[Центр обслуговування «Прозорий офіс» відповідно до покладених завдань та функцій здійснює:](#)

[1\) організацію надання адміністративних послуг та розгляду звернень у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень, ведення діловодства, забезпечення єдиного порядку роботи з документами, організація прийому інформаційних запитів, що надходять до міської ради,](#)

відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»:

2) впровадження автоматизованої системи роботи з документами у Броварській міській раді та її виконавчих органах;

3) організацію особистого прийому громадян міським головою, заступниками міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради та заступником міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради - керуючим справами виконкому;

4) забезпечення реєстрації та контролю всіх телефонних дзвінків громадян в автоматизованій системі обліку і визначає термін виконання. Контролює вирішення поставлених питань та інформування заявника про вжиті заходи;

5) забезпечення контролю за здійсненням заходів з надання адміністративних послуг та роботи із зверненнями;

6) здійснення спрощення процедури отримання адміністративних послуг та розгляду звернень, поліпшення якості їх надання;

7) здійснення оперативного і якісного надання інформаційних та консультаційних послуг для жителів міста на безоплатній основі з питань діяльності Центру;

8) здійснення повноважень, передбачених законами України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг», «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», «Про Єдиний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»;

9) відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» забезпечує доступ до публічної інформації, розпорядником якої є Центр. З цією метою призначається особа, відповідальна за виконання вищезазначеного напрямку роботи, про що зазначається в посадових обов'язках працівника;

10) здійснення повноважень, передбачених Законом України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану».

На сьогоднішній день зміни у сфері адміністративної, економічної та політичної сфер держави вносять нові аспекти у функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування. Це вимагає перегляду управлінських процесів та адміністративно-правових інститутів.

У зв'язку з цим, важливим стає реформування системи адміністративних послуг, щоб держава ефективно забезпечувала громадянам можливості реалізувати свої права та свободи через надання різноманітних послуг.

Системне оновлення українського адміністративного законодавства, яке є необхідним для закріплення гарантій демократичних змін в країні, передбачає глибокий аналіз базових категорій адміністративного права, що відповідає трансформаціям у суспільному розвитку.

Однією з цих ключових категорій є адміністративна послуга, яка повно і системно відтворює принципи реалізації концепції людиноцентризму в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, відображаючи публічно-сервісний характер їхньої роботи.

Однією з ключових ознак демократичного суспільства та правової держави є якісне надання адміністративних послуг органами публічної влади. Україна, переживаючи процеси демократизації та суспільних змін, акцентує на пріоритеті публічно-сервісної спрямованості діяльності виконавчої та місцевої влади в рамках виконання їхніх законом визначених повноважень.

Нині у країні триває реформування місцевого самоврядування, спрямоване на усунення недоліків, які утруднюють ефективну управлінську діяльність, зокрема відсутність адекватної правової бази для розподілу повноважень між центральною та місцевою владою, неузгодженість адміністративно - територіальних одиниць та недостатня фінансово - економічна база для надання повноцінних адміністративних послуг.

Оновлення системи виконавчої та представницької влади, яке передбачається в ході адміністративної реформи в Україні, повинно ставити за

основу встановлення стандарту взаємодії між державними органами та громадянами.

Цей стандарт має гарантувати кожній особі реальне додержання і захист її прав і свобод, а також вимагати невідкладного виконання обов'язків як з боку держави, так і з боку громадян.

Однією з ключових вимог до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування є переосмислення ролі надання державних «адміністративних (управлінських) послуг» населенню, що включає в себе обслуговування як фізичних, так і юридичних осіб.

Незалежно від власних побажань, кожен громадянин, незалежно від того, чи є він приватною особою чи суб'єктом підприємницької діяльності як фізична або юридична особа, періодично потребує звертатися до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування.

Це може бути пов'язано з отриманням паспорта, субсидії, реєстрацією підприємницької діяльності, отриманням дозволів, ліцензій, свідоцтв і т.д.

У суті, ці процедури є адміністративними послугами, які надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування через виконання ними своїх владних повноважень.

Таким чином, адміністративні (управлінські) послуги стають новим аспектом взаємодій держави з особою. Вони включають численні дозвільно-реєстраційні дії державних органів, які насправді є виконанням обов'язків держави перед громадянами, спрямованих на створення необхідних юридичних умов для належної реалізації прав і свобод громадян.

Такий підхід відображає нову ідеологію «служіння держави» перед громадянами. Виконавча влада «служить», перш за все, через надання адміністративних послуг.

Державна влада вже не лише контролює та вимагає виконання обов'язків громадян, а й бере на себе конкретні обов'язки перед ними.

Цей тенденційний зсув уявлень виникатиме більше в контексті демократизації держави. Введення терміну «адміністративні послуги» у

правовий обіг спрямоване на переосмислення відносин між державними органами та особами, більше не обмежуючись лише окремим видом адміністративно-правових зв'язків.

Це визнає принцип верховенства права та відзначає зміну сприйняття владних відносин в сучасному суспільстві.

У законодавчому полі були вжиті заходи організаційного та нормативно - правового характеру для реформування системи адміністративних послуг.

Досягнення цієї мети включає ухвалення ряду підзаконних нормативно - правових актів, необхідних для впровадження Закону України «Про адміністративні послуги» [12].

Створення мережі центрів надання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна» в усіх областях України сприяло полегшенню доступу громадян до адміністративних послуг у регіонах.

Проект «Адміністративні послуги: спрощений доступ через пошту» розширює можливість отримання послуг через відділення поштового зв'язку, роблячи їх більш доступними і зручними для громадськості.

Впровадження системи надання адміністративних послуг у електронній формі охоплює пілотний проект «Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг» в Дніпропетровській області, де інформація про послуги та їх розгляд надається онлайн, а підприємці отримують інформацію через Інтернет та SMS-повідомлення, а також можуть отримати консультації онлайн від адміністраторів дозвільних центрів.

Волинською та Київською облдержадміністраціями, Київською міськдержадміністрацією, Луцькою міськрадою та іншими регіонами були запроваджені спеціальні веб-ресурси з питань адміністративних послуг.

Введення постійного моніторингу виконання вимог Закону України «Про адміністративні послуги» [12] стало значущим кроком у зміцненні контролю за якістю надання адміністративних послуг населенню.

Незважаючи на досягнення у вдосконаленні сфери адміністративних послуг, лишаються невирішеними кілька завдань:

1) формування мережі центрів надання адміністративних послуг не завершено повністю, що призводить до нерівних умов доступу до таких послуг для мешканців різних регіонів України;

2) не визначено гарантований перелік найбільш важливих для громадян і бізнесу послуг у центрах адміністративних послуг.

Більшість популярних послуг, таких як оформлення землі, дозволів у сфері будівництва та реєстрації нерухомості, ідуть через органи виконавчої влади, а не через центри надання адміністративних послуг. Перелік послуг, які мають надаватись через ці центри, також не затверджено;

3) не прийнято низку законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, необхідних для повної реалізації положень Закону України «Про адміністративні послуги» [\[12\]](#). Зокрема, не ухвалено закон про плату за надання адміністративних послуг (адміністративний збір).

Також, не всі законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють надання адміністративних послуг органами влади, адаптовані до вимог цього Закону.

Процес остаточного врегулювання питань оплати адміністративних послуг і процедур їх надання органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування населенню та бізнесу також залишається незавершеним.

На сучасному етапі реформування сфери адміністративних послуг залишаються актуальними такі проблеми, як неефективна робота та низька якість надання послуг у деяких центрах.

Результати опитування відвідувачів центрів адміністративних послуг свідчать про те, що наявність черг та недостатнє консультування стосовно надання послуг є основними негативними аспектами в даному процесі.

Респонденти відзначили, що у центрах адміністративних послуг часом вимагають додаткових документів, які не передбачені законодавством, і пропонують самотійно узгоджувати документи в інших органах влади та місцевого самоврядування.

Оптимізація державного управління реалізується через децентралізацію, що передбачає передачу завдань та функцій з центральних на нижчі рівні влади. Цей підхід призводить до розширення повноважень місцевих органів та інших уповноважених суб'єктів.

Децентралізація сприяє розвитку демократії, оскільки збільшує вплив територіальних громад та громадськості на справи загального інтересу.

Демократична держава завжди намагається залучити громадськість до публічних функцій урядування, спрямовану на оптимальне задоволення різносторонніх потреб людини та нації. Процес децентралізації, який триває у країнах, таких як Франція та Німеччина, періодично вдосконалюється та коригується. Традиційний підхід до децентралізації, який передбачає утворення самостійних одиниць в межах централізованої держави, потребує нових підходів до аналізу.

Україна стикається з актуальною проблемою децентралізації влади, оскільки існуюча система державотворення занадто сконцентрована в центрі, що призводить до нестачі ресурсів та недостатньої динамічності місцевого управління. Виникають суперечності між місцевими органами влади, що призводить довідчуженості громадян від системи.

У зв'язку з цим, необхідно вдосконалити та привести відповідно до Конституції України правове регулювання цих питань [1].

Основний акцент робиться на розвитку місцевого самоврядування, стратегічному плануванні і, зокрема, бюджетній політиці держави.

Важливим напрямком реформування адміністративних послуг є децентралізація системи їх надання. Передача повноважень з надання найбільш популярних адміністративних послуг на місцевий рівень сприятиме поліпшенню доступу громадян до них, роблячи процес отримання більш зручним, а також покращить якість обслуговування – це важлива передумова для створення сервісної держави.

У додаток до цього, процес створення нормативних актів повинен враховувати об'єктивні закономірності розвитку суспільства, опиратися на

досягнення науки і техніки, а також базуватися на теоретичних розробках щодо проблем, які потребують нормативного вирішення.

Значущим є використання досвіду, отриманого як у світі, так і в нашій країні, результатів громадських слухань, соціологічних та інших досліджень, а також активна участь у розробці актів з боку кваліфікованих фахівців і представників різних галузей науки, включаючи вчених-юристів.

Суттєвим кроком у реалізації децентралізації адміністративних послуг стало ухвалення Розпорядження Кабінету Міністрів № 523 від 16.05.2014 року «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [1].

Згідно з цим документом передбачалося етапне передача низки найбільш популярних адміністративних послуг (таких як реєстрація юридичних осіб або фізичних осіб, які планують стати підприємцями, реєстрація прав власності на нерухоме майно, реєстрація місця проживання осіб та інші) від органів виконавчої влади до центрів надання адміністративних послуг.

На моє переконання, важливим напрямком у вдосконаленні адміністративних послуг є децентралізація, перекладання повноважень на місцевий рівень для поліпшення доступу громадян до послуг і забезпечення якості обслуговування. Вона також підкреслює важливість відповідності нормотворчого процесу об'єктивним закономірностям суспільного розвитку та використання досвіду, аналізу результатів досліджень і участі фахівців у розробці актів.

Однак, на жаль, виконання розпорядження щодо передачі адміністративних послуг органів виконавчої влади до ЦНАП залишається неповним і несвоєчасним. Моніторинг показав, що більшість органів виконавчої влади в міських ЦНАП не надають повний перелік послуг, що порушує рівність умов для громадян.

Законодавча невизначеність, що стосується передачі повноважень у наданні адміністративних послуг органам місцевого самоврядування та державним адміністраціям, утвореним із ЦНАП, і несумісність юридичних основ органів

виконавчої влади, які мають відповідальність за ці послуги, з вимогами Закону «Про адміністративні послуги», ускладнюють інтеграцію адміністративних послуг відповідних органів в ЦНАП. Це заважає надавати всі послуги через адміністраторів центрів.

В результаті цього багато Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) визначають, що деякі послуги надаються адміністраторами центрів, а інші – співробітниками органів виконавчої влади. Такий підхід суперечить вимогам вказаного вище Закону [\[12\]](#).

Уразі надання органами державної та місцевої влади своїх послуг у ЦНАП, їх представники часто порушують встановлені законом вимоги щодо годин прийому громадян. У багатьох містах адміністративні послуги, які, згідно з розпорядженням, мали бути передані до ЦНАП, надаються і в центрах, і в органах місцевого самоврядування, що суперечить Закону України «Про адміністративні послуги».

У деяких випадках не лише не виконується передача зазначених у розпорядженні послуг через ЦНАП, а й здійснюється паралельне надання їх в органах влади та відомчих сервісних центрах. Це може призводити до вищих вартостей послуг в останніх, порівняно з підрозділами органів влади, що порушує ідею «єдиного вікна» та дискредитує цей принцип.

Завданням у децентралізації адміністративних послуг є забезпечення високої якості обслуговування у центрах. За соціологічними опитуваннями, громадяни виявили більше задоволення якістю обслуговування в ЦНАП порівняно з органами влади. Ті, хто звертався до владних структур, залишалися незадоволеними в 60% випадків, тоді як задоволеними були лише 30,5%. Протягом останніх півтора років зросла кількість незадоволених обслуговуванням в органах влади на 11%.

Навпаки, більшість відвідувачів ЦНАП (59%) оцінили їх роботу позитивно. Таким чином, соціологічні дані свідчать про позитивний вплив реформ у сфері адміністративних послуг, особливо щодо розбудови мережі ЦНАП в Україні.

Однак частка незадоволених відвідувачів у центрах, на жаль, є значною. Головні труднощі виникають через довгі черги та недостатню інформаційну підтримку та консультування щодо адміністративних послуг у ЦНАП. За результатами моніторингу, проведеного Державною регуляторною службою України, протягом минулого року якість інформування та консультування у ЦНАП залишається на колишньому рівні.

Вдосконалення надання послуг населенню стає все більш важливим завданням для органів місцевого самоврядування та виконавчої влади.

Зокрема, активізувалася увага до цього питання в останні часи. Для досягнення цієї мети важливо забезпечити абсолютну та максимальну прозорість у роботі муніципальних влад, підтримувати постійний діалог з населенням та використовувати різноманітні форми і засоби, спрямовані на відкритість та доступність місцевого самоврядування.

При цьому важливо, щоб громадяни мали необхідні знання про стан справ, програми та проблеми на місцевому рівні для їх активної участі в управлінні.

Щодо поліпшення якості адміністративних послуг, перш за все, необхідно встановити критерії для їх оцінки, визначити стандарти та впровадити систему контролю якості. Залучення споживачів до оцінювання може чітше визначати пріоритетні проблеми у сфері адміністративних послуг.

Критерії оцінки включають рівень задоволення потреб та інтересів споживачів, професійність органів, що надають послуги, і повинні враховувати результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повагу до особи та професіоналізм.

1. Результативність вказує на спрямованість на позитивне вирішення справи та цілісність послуги.

2. Своєчасність передбачає дотримання установленого законом строку надання послуги.

3. Доступність забезпечує фактичну можливість громадян звертатися за отриманням адміністративної послуги.

Критерій доступності охоплює:

- інформаційний аспект: доступність, достатність та коректність інформації про орган, який надає адміністративні послуги, різноманітність та доступність джерел інформації, включаючи можливість отримання даних по телефону чи електронною поштою;

- територіальний аспект: територіальна наближеність органу до споживачів послуг, наявність зручного громадського транспорту, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для приватного транспорту;

- фізичний доступ: можливість вільного та безперешкодного доступу громадян до приміщення адміністративного органу;

- наявність бланків та форм: наявність та безкоштовність бланків та інших форм, необхідних для звернення за адміністративною послугою, можливість отримання таких бланків через веб-сторінку адміністративного органу;

- фінансовий аспект: справедливий та обґрунтований розмір плати за адміністративну послугу, у випадку, якщо послуга є платною.

4. Зручність у наданні адміністративних послуг враховує потреби та інтереси споживачів.

Критерій зручності включає:

- способи звернення: можливість вибору способу подання адміністративної заяви, включаючи поштові та електронні варіанти;

- принцип «єдиного вікна»: забезпечення, щоб споживач послуги звертався лише до відповідального органу, який самостійно координує процес надання послуги, мінімізація кількості інстанцій, взятих участь в наданні послуги, використання анкет та інших стандартизованих форм;

- ефективний прийом громадян: максимальний обсяг та зручність для особистого прийому громадян, чітка визначеність і дотримання графіку прийому громадян, відсутність черг або організованість черг через механізми попереднього запису;

- оплата послуг (якщо платна): зручний порядок оплати, визначення фіксованого розміру оплати, можливість сплати безпосередньо в приміщенні органу.

5. Відкритість у сфері адміністративних послуг передбачає доступність необхідної інформації, включаючи:

- процедури отримання адміністративної послуги, перелік необхідних документів та приклади їх заповнення;
- розмір та порядок оплати адміністративної послуги;
- інформацію щодо посадових осіб, відповідальних за надання адміністративних послуг.

Критерій відкритості включає:

- наявність та якість довідкових ресурсів, таких як інформаційні щити, веб-сторінки організації тощо;
- можливість отримання інформації за телефоном та в електронній формі;
- доступність консультативної допомоги.

6. Повага до особи включає увічливе та шанобливе ставлення до кожної особи, з врахуванням її честі та гідності.

Цей критерій також охоплює готовність працівників органу допомагати споживачам адміністративних послуг у процесі оформлення звернень та інші аспекти, такі як дотримання принципу рівності громадян та наявність зручностей для очікування в черзі тощо.

7. Професійність передбачає наявність адекватного рівня кваліфікації у працівників адміністративного органу. Це визначається їхніми знаннями, вмінням дотримуватися процедур надання адміністративних послуг, а також чіткістю та обґрунтованістю вимог до споживачів послуг.

Такий підхід існує в багатьох країнах світу, розвиваючись з 60-х років минулого століття, і спрямований на гарантування інтересів громадян та мінімізацію затрат часу, фінансів та нервів споживача послуг.

Реалізація загальних стандартів повинна базуватися, передусім, на досягненні критеріїв, спрямованих на забезпечення свобод і гарантій прав громадян.

Оцінка якості повинна враховувати не лише зміст послуги, а й стандарти комунікації чи контактів.

Деякі з цих стандартів можуть включати:

- публікація інформації про доступ до відповідального представника державного органу для консультацій щодо послуги;
- надання громадськості публічною інформацією про найчастіше висувані запитання до органу («гаряча лінія»);
- створення довідкових пунктів, включаючи Інтернет-кіоски для розгляду типових звернень віддалено;
- механізми моніторингу виконання стандартів;
- процедури оскарження та розслідування скарг за чітко визначеними правилами;
- засоби вимірювання зворотного зв'язку громадян, такі як постійні Інтернет-опитування користувачів.

Впровадження доктрини адміністративних послуг в Україні та забезпечення їх якості вимагають системного підходу до правового регулювання цієї сфери.

На основі наукових досягнень, чинного законодавства та аналізу практики реалізації, досліджено систему державного управління.

На основі цього проведено теоретичне обґрунтування та розроблено практичні рекомендації для вдосконалення механізмів та технологій надання якісних адміністративних послуг органами публічної влади.

Результати дослідження підтверджують гіпотезу, а висновки, отримані в ході реалізації мети та завдань, роблять такі основні висновки:

- адміністративні послуги є значущим інструментом регулювання різних сфер суспільства, впливаючи на трансакційні витрати економіки держави та рівень інфляції. Вони стають важливою складовою економіки, особливо під час проведення реформ.

Аналіз наукових джерел в Україні, переважно юридичного спрямування, свідчить, що адміністративні послуги органів влади розглядаються, переважно, як процес обслуговування.

У відміну від цього, у світовій практиці такі послуги розглядають як результат обслуговування суспільства за допомогою адміністративних послуг та

інших інструментів державного регулювання, таких як грошово-кредитна політика чи політика оподаткування.

Тому стає актуальною необхідність виокремлення адміністративних послуг органів влади як окремого елемента від загальної номенклатури державних послуг, яка потребує наукового та практичного уваги.

Визначені шляхи економіко-організаційного упорядкування адміністративних послуг органів державної влади в Україні засновані на впровадженні моніторингу цієї системи.

Це дозволить оцінювати економічність, ефективність та результативність надання адміністративних послуг та діяльності відповідних організацій.

Оцінювання може проводитися на основі даних моніторингу їх функціонування, заснованих на принципах альтернативності, системності та відкритості інформації.

Основними джерелами інформації для моніторингу повинні бути: надавачі адміністративних послуг, отримувачі адміністративних послуг місцевих органів влади, органи статистики та незалежні організації.

Необхідно висунути реформування системи надання адміністративних послуг на рівень пріоритету державної політики. Основний акцент слід зробити на впровадженні інформаційно-комунікаційних технологій у функціонуванні органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема у сфері надання адміністративних послуг.

Також слід сприяти розвитку науки адміністративного права, що стане теоретичною основою для формування ефективної системи публічної адміністрації в Україні.

Забезпечення високої якості адміністративних послуг вимагає системних заходів, таких як залучення споживачів для оцінки якості послуг, об'єктивне оцінювання роботи органів влади, визначення стандартів та критеріїв, розробка перспективних планів для поліпшення надання адміністративних послуг та вдосконалення правового регулювання цієї сфери.

Розширення електронних послуг є ключовим трендом у сфері обслуговування. Завдяки прогресу інформаційних технологій, взаємодія громадян з владою стає максимально комфортною.

Однак виникають виклики, такі як ідентифікація особи та збереження конфіденційності особистої інформації.

2.3. Аспекти організації електронної взаємодії органів публічної влади

Ключовим аспектом у розробці системи взаємодії органів публічної влади є уточнення терміну «взаємодія». Цей термін широко використовується в більше ніж 5 тисячах нормативно-правових актів України, включаючи закони, укази Президента та рішення Кабінету Міністрів.

Точніше визначене поняття «електронна інформаційна (комунікаційна) взаємодія» вказує на взаємодію органів влади з іншими органами, місцевими органами самоврядування, громадянами та юридичними особами через сучасні інформаційно-комунікаційні технології з використанням високих стандартів доступу до інформаційних ресурсів [26].

Сучасна законодавча база у сфері електронної взаємодії визначає функції публічного управління за допомогою терміну «обмін інформацією (даними)». Це використовується в понад 1000 нормативно-правових актах.

Електронна взаємодія включає обмін електронними документами та автоматизований обмін електронними даними між інформаційними системами органів влади відповідно до їх запитів та повноважень.

Запровадження електронної взаємодії органів публічної влади передбачає:

- передачу та одержання органами влади організаційно- розпорядчих документів в електронній формі;
- автоматизованого доступу органу влади до електронних даних з інформаційних систем інших органів влади відповідно до повноважень[27].

Отже, електронна взаємодія означає перетворення різноманітних процесів, пов'язаних із створенням, обробленням, відправленням, передаванням,

одержанням, зберіганням, використанням та знищенням електронних документів або повідомлень, у юридично значущі та правово сильні за допомогою електронного формату.

Працездатність електронного уряду неможлива без використання електронної взаємодії між органами публічної влади за єдиною системою правил. Це передбачає автоматичний обмін необхідною інформацією між інформаційними системами органів влади.

Автоматизація органів публічної влади в Україні проводилася розрізнено, без централізованого органу, що б координував розвиток електронного урядування та електронної демократії. Щодо паперового документообігу в органах виконавчої влади, існує єдиний регламент, схвалений відповідною постановою Кабінету Міністрів України.

Однак відсутність узгоджених стандартів електронного документообігу та використання різноманітних систем управління документами в органах влади створює проблеми у взаємодії між ними на різних рівнях: нормативному, організаційному, семантичному та технічному.

Ця несумісність особливо загострилася при створенні Єдиного державного порталу адміністративних послуг (<https://poslугy.gov.ua/>), оскільки відомчі системи не були адаптовані для ефективного обміну даними, що є важливою умовою для надання електронних публічних послуг.

Зазначені обставини викликають необхідність створення єдиної системи електронної взаємодії (ЄСЕВ). Ця система фактично представляє собою комплект стандартів та рішень, що дозволяють інформаційним системам відомств різних рівнів, незалежно від того, чи це державні чи місцеві, ефективно співпрацювати між собою і з Єдиним порталом державних послуг [25].

Єдина система електронної взаємодії є комплексною інформаційно - телекомунікаційною системою, спрямованою на обмін електронними повідомленнями між учасниками електронної взаємодії.

Електронне повідомлення представляє собою дані із визначеною структурою, які можуть бути оброблені інформаційними або інформаційно-телекомунікаційними системами учасників електронної взаємодії.

Запровадження Єдиної системи електронної взаємодії є важливим етапом для розвитку електронного урядування в Україні. Це сприятиме підвищенню ефективності та оперативності роботи органів влади, введенню електронних адміністративних послуг, доступу до реєстрів та баз даних владних органів, а також зменшенню можливостей для корупції та інших зловживань.

Проте існують важливі проблеми щодо цього процесу, зокрема розпад інформаційних систем в органах влади, що призводить до їхньої несумісності як організаційно, нормативно, семантично, так і технічно.

Більшість інформаційних систем у владних органах характеризується низькою якістю через порушення вимог законодавства щодо їхнього проектування, розробки, функціонування та недотримання вимог забезпечення безпеки інформації.

Відсутність спільних ідентифікаторів для зв'язування подібної інформації між різними державними інформаційними ресурсами та функціонуванням органів влади може викликати серйозні труднощі на шляху до досягнення організаційно-правової та семантичної взаємодії між державними інформаційними ресурсами.

Це означає, що прикладні системи можуть мати проблеми у взаєморозумінні інформації, яку вони обмінюють, навіть якщо це необхідно було враховувати при їх створенні.

Відсутність необхідних мінімальних стандартів для забезпечення взаємодії між державними інформаційними ресурсами. На етапі розробки органи влади повинні враховувати можливість електронної взаємодії своїх систем із іншими системами шляхом відповідності мінімальним вимогам до інтероперабельності.

Відсутність чітких вимог до електронної взаємодії між державними інформаційними ресурсами, таких як стандарти та формати, призводить до розробки імовірно несумісних проектів на галузевому чи регіональному рівні.

Це ускладнює досягнення ефективних результатів та призводить до неефективного використання бюджетних коштів, оскільки заплановані цілі не досягаються.

Також важливо відзначити, що часто технічні аспекти проектів вирішуються перед нормативним закріпленням, що може впливати на їхню подальшу ефективність.

Єдина система електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів, яка перебуває на початковому етапі впровадження, має за мету забезпечити автоматизований обмін інформацією між державними ресурсами. Це передбачає використання єдиної системи з установленими правилами, відповідно до повноважень органів влади.

Відсутність основних державних електронних реєстрів, таких як демографічний реєстр та реєстр адрес, створює проблеми.

Зокрема, важко визначити, як електронна інформація зберігається та архівується, є невизначеність у нормативному забезпеченні цих процесів.

Також існують труднощі через закритість відомчих систем та небажаність приєднувати їх до загальної системи електронної взаємодії.

РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Розглянемо та проаналізуємо проблеми, пов'язані з неефективним розподілом компетенції між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

Запропонована модель передбачає уникнення дублювання компетенції, формування виконавчих органів на рівнях району та області, а також вдосконалення інституту делегування повноважень.

Актуальність проблеми обумовлена надмірною централізацією системи державного управління, адаптацією до стандартів Ради Європи та необхідністю пристосування вітчизняної законодавчої бази до європейських стандартів.

Існують певні проблеми у сфері публічної адміністрації, які потребують уваги та вирішення через адміністративно-територіальну реформу.

Серед них:

1. Недоліки в критеріях класифікації територіальних громад з огляду на обсяг наданих повноважень. Повна уніфікація обсягу повноважень для сіл, селищ та міст різних розмірів та населення є недоцільною через їхні відмінності.

2. Проблеми в системі державного контролю на різних рівнях, зокрема, за виконанням органами самоврядування власних повноважень.

Законодавство не чітко визначає взаємодію місцевих державних адміністрацій із місцевими радами та їхніми виконавчими органами у контролі за делегованими повноваженнями.

Рахункова палата здійснює контроль за центральними органами виконавчої влади, в той час як прокурорський нагляд за діяльністю органів місцевого

самоврядування ускладнений через зміни до Конституції України та критику Європейської комісії за демократію через право.

3. Неясний розподіл компетенції між органами місцевого управління та самоврядування на різних рівнях адміністративно-територіального поділу виявляється у відносинах між районними та обласними радами, державними адміністраціями, а також у випадках об'єднання місцевих рад при збереженні відповідних органів самоврядування, особливо в Автономній Республіці Крим та Донецькій області.

4. Виконання місцевими державними адміністраціями окремих функцій місцевого самоврядування, при тому, що ці інститути мають різну природу (державну та самоврядну), породжує негативні наслідки, зокрема: фактичне втручання державної виконавчої влади у справи територіальних громад, незважаючи на певні міжнародні нормативно-правові акти.

Наприклад, згідно із статтею 44 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», ради делегують відповідним місцевим державним адміністраціям повноваження щодо ініціатив з розробки бюджетів та програм місцевого розвитку районів, а також у сфері місцевого управління практично в усіх можливих сферах [23].

Обласні та районні ради, представляючи інтереси територіальних громад, обмежені вправом лише затверджувати проекти бюджетів та програм, мають обмежений вплив на рішення місцевих державних адміністрацій.

Важливим принципом самоврядування, який визначається в Європейській хартії місцевого самоврядування, є виключність повноважень органів самоврядування та унеможливлення передачі їх органам влади [24].

Конфліктогенність бюджетного процесу на рівні областей та районів може виникнути, якщо місцеві державні адміністрації та ради мають відмінні погляди на структуру бюджетних витрат, що може призвести до ухвалення бюджету з порушенням встановлених термінів.

Протистояння між обласними та районними радами та державними адміністраціями може виникнути через непорозуміння делегованих повноважень. Рішення про повернення повноважень, яке вносили окремі обласні ради, може призвести до дезорганізації управління на рівні областей або районів, оскільки відсутня законодавча підтримка для створення відповідних виконавчих органів.

Недосконалість системи стримувань у взаємодії між місцевими державними адміністраціями та місцевими радами може бути виявлена через недостатній контроль за реалізацією делегованих повноважень.

У випадку висловлення недовіри головам державних адміністрацій з боку рад, це може призвести до їхнього звільнення.

Проте цей механізм може використовуватися опозиційними партіями, якщо вони мають перевагу в місцевих радах, для блокування роботи місцевих адміністрацій у питаннях, що належать до компетенції держави.

Це особливо актуально в періоди політичних напруг, коли політичні сили у місцевих радах та керівництво адміністрації є конфліктними. Глибокі регіональні відмінності у політичних поглядах громадян часто призводять до постійного відтворення такого стану у різних адміністративно-територіальних одиницях.

Відсутність законодавчо визначеної процедури передачі повноважень та чітко визначених механізмів, які дозволяють місцевим радам відмовлятися від виконання переданих повноважень, особливо у випадку недостатнього забезпечення необхідними ресурсами.

Система розподілу компетенції між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями має основні недоліки:

- уніфікація повноважень органів самоврядування територіальних громад, незалежно від їхньої категорії, населення та матеріального забезпечення;

- нечіткий розподіл повноважень між органами місцевого та державного управління на субрегіональних та регіональних рівнях;
- недосконала система контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування;
- недосконалість інституту делегування повноважень та відповідних засобів стримувань і противаг, що може призвести до потенційних конфліктів.

Для вирішення вищезгаданих проблем, необхідно перебудувати систему розподілу компетенцій між місцевими органами самоврядування, здійснюючи децентралізацію та передавання повноважень на рівень місцевого самоврядування та регіональної влади.

Однак реалізація цієї стратегії пов'язана з ризиками, які слід врахувати при плануванні реформ та впровадженні заходів для забезпечення ефективності адміністративних процесів та врахування основних потреб громадян.

При проведенні реформ слід враховувати можливий негативний вплив на систему управління через наступні чинники:

- недостатнє фінансування для виконання розширених повноважень місцевого самоврядування, оскільки більше 90% місцевих бюджетів є дотаційними, з половиною з них отримують дотації більше 70%. Ця проблема особливо гостро виникає під час економічних криз;
- організаційна та кадрова неспроможність виконувати завдання місцевого самоврядування через низький рівень кваліфікації службовців;
- недостатній рівень громадянської активності на місцевому рівні, що в умовах децентралізації може призвести до безконтрольності роботи органів місцевого самоврядування;

Запропонована модель організації публічної влади на місцях виникає з потреби впровадження нової системи адміністративно - територіального устрою держави. Ця модель передбачає спрощення типології адміністративно -

територіальних одиниць до трьох рівнів: міські та сільські громади на базовому рівні, райони (включаючи міста-райони) на субрегіональному рівні та області, міста Київ, Севастополь та інші міста загальнодержавного значення на регіональному рівні.

Автономна Республіка Крим, хоча є адміністративно-територіальною одиницею регіонального рівня, володіє унікальним переліком функцій та повноважень, що відрізняє її від інших регіональних одиниць, та на даний час перебуває в окупації, тому в даному дослідженні не розглядається.

Реформування територіальної організації влади передбачає такі напрямки:

I. Впровадження нової структури публічної влади.

- розмежування органів виконавчої влади на регіональному та субрегіональному рівнях на ті, що виконують повноваження з компетенції держави, та ті, що функціонують у системі місцевого самоврядування;

- реформування системи місцевих державних адміністрацій у вертикаль державної виконавчої влади. Запропонований варіант передбачає, що на регіональному рівні функціонують регіональні державні адміністрації, а на субрегіональному рівні - представництва регіональних державних адміністрацій як їх територіальні підрозділи;

- створення виконавчих комітетів обласних та районних рад.

II. Розподіл компетенцій між місцевими органами самоврядування та державною виконавчою владою на регіональному рівні повинен відбуватися таким чином, щоб уникнути спільних повноважень між органами публічної влади на різних рівнях, дотримуючись принципів максимально можливого уникнення таких перекриттів:

1. Збереження в сфері компетенції органів місцевого самоврядування регіонального рівня (за винятком міст загальнодержавного значення) наступних питань:

- розробка та впровадження програм і проектів, які виходять за межі можливостей окремого району або є важливими для громад на території декількох районів, включаючи інвестиційні та інфраструктурні ініціативи;

- повноваження, передбачені частиною 2 статті 45 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», які залишаються невідомі місцевим державним адміністраціям;

- повноваження, делеговані органами місцевого самоврядування на субрегіональному рівні;

- повноваження, передані державними адміністраціями та іншими органами державного управління.

2. Органи місцевого самоврядування міст загальнодержавного значення мають одночасно отримати повноваження, що належать відповідним органам територіальних громад, районів та областей.

3. Надання місцевим державним адміністраціям таких повноважень включає:

- виконання контролю за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України;

- ініціювання санкцій проти органів місцевого самоврядування при систематичних порушеннях Конституції та законів України.

Право звертатися з поданням до центральних органів виконавчої та судової влади належить місцевим державним адміністраціям, не надаючи повноваженням самотійного ухвалення рішень, і при цьому не порушуючи сфери повноважень Прокуратури України.

- здійснення контролю за виконанням органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень і використанням бюджетних коштів для цільових програм;

- координація діяльності відповідних територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади;

- сприяння державним органам у справах оборони, включаючи мобілізацію громадян на військову службу, управління цивільною обороною, підтримку військових частин та проведення військово-патріотичного виховання населення;

- виконання заходів, передбачених загальнонаціональними програмами розвитку, при цьому їх затвердження здійснюється шляхом ухвалення відповідних Законів;

- підготовка рішень щодо визначення територій, вибору, вилучення (викупу) та надання земель для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією, відповідно до встановленого законом порядку;

- прийняття рішень щодо класифікації лісів відповідно до визначеного законом порядку;

- участь у управлінні державним майном, за винятком майна, яке перебуває в підпорядкуванні Міністерства оборони України та Служби безпеки України;

- координація діяльності органів землевпорядкування та землекористування, правопорядку, пожежної охорони та інших відомств;

- повідомлення вищих органів державної виконавчої влади про стан справ та тенденції розвитку на відомчих їм територіях.

III. Розмежування сфер компетенції між органами місцевого самоврядування та органами державної виконавчої влади на субрегіональному рівні.

Виконавчим комітетам районних рад передаються такі повноваження:

- розробка та виконання стратегічних планів, загальних та цільових програм розвитку відповідних територій;

- розробка та виконання проектів місцевих бюджетів та керування відповідними бюджетними коштами;

- контроль за виконанням рішень та нормативно-правових актів, видалих представницькими органами місцевого самоврядування;
- управління роботою санітарно-епідеміологічних станцій та нагляд за якістю у сфері будівництва і торгівлі;
- забезпечення діяльності середніх спеціальних навчальних закладів;
- управління установами охорони здоров'я, за винятком тих, що підпорядковані регіональним органам публічної влади;
- виконання інших повноважень, визначених статтею 44 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", за винятком тих, які будуть визначені за виключенням державними адміністраціями.

2. Органи місцевого самоврядування міст зі статусом районів мають отримати повноваження, що належать відповідним органам територіальних громад і районів.

3. Представництва регіональних державних адміністрацій на субрегіональному рівні мають отримати такі повноваження:

а) власні:

- надавати інформацію місцевим державним адміністраціям щодо стану справ на підвідомчих їм територіях;
- здійснювати прийом громадян.

б) повноваження, що можуть бути передані відповідними регіональними державними адміністраціями, зокрема:

- здійснювати контроль за законністю рішень, які приймаються органами місцевого самоврядування на базовому рівні;
- координувати діяльність територіальних підрозділів органів державної виконавчої влади на субрегіональному рівні в умовах надзвичайного або надзвичайного екологічного стану.

IV. Вдосконалення системи делегованих повноважень передбачає:

- збереження можливості делегування державою своїх повноважень органам місцевого самоврядування шляхом укладання відповідних угод, з обов'язковим визначенням порядку цього делегування законом;

- припинення практики делегування повноважень місцевого самоврядування місцевим державним адміністраціям;

Замість цього, доцільним є вдосконалення процедури делегування повноважень органам місцевого самоврядування вищого рівня, враховуючи адміністративно - територіальний поділ;

- визначення порядку ухвалення та скасування рішень щодо делегування повноважень;

- розробка та впровадження механізму нагляду адміністраціями за реалізацією делегованих повноважень, з обов'язковим проведенням аналізу ефективності ухвалених рішень.

До повноважень, які можуть бути передані місцевими державними адміністраціями органам місцевого самоврядування, варто включити:

- організацію охорони, реставрації, та використання об'єктів культурної спадщини, архітектурних та міських комплексів, парків і садів місцевого значення;

- керівництво пожежною охороною та правоохоронними органами. Повноваження, які можуть бути делеговані виключно державою органам місцевого самоврядування регіонального рівня, включають:

- використання природних ресурсів та охорона навколишнього середовища;

- розробка та розвиток рекреаційних зон.

V. Скасування інституту висловлення недовіри головам регіональних державних адміністрацій одночасно зі скасуванням повноважень, які делегуються місцевим державним адміністраціям.

ВИСНОВКИ

У рамках цієї кваліфікаційної роботи глибоко проаналізовано та вивчено складний механізм взаємодії між місцевими державними адміністраціями та територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади.

Дослідження підтверджує важливість цього аспекту для сталого функціонування системи державного управління та забезпечення ефективного виконання завдань на різних рівнях управління.

В роботі висвітлено складні та мінливі взаємини між структурами на різних рівнях влади. Дослідження показує, що успіх у взаємодії залежить від чіткої координації, ефективного обміну інформацією та взаєморозуміння між учасниками цього процесу.

Важливим аспектом роботи є визначення та аналіз проблем, які можуть виникнути в процесі взаємодії між місцевими та центральними владними структурами. Серед таких проблем важливе місце займають розбіжності в компетенціях, нестача ресурсів, а також недостатній інформаційний обмін та координація дій.

На основі отриманих результатів в роботі висунуті конкретні рекомендації для удосконалення механізмів взаємодії. Зокрема, робиться акцент на важливості розвитку інформаційних технологій для поліпшення комунікації, визначенні чітких механізмів розподілу повноважень та підвищенні професійного рівня кадрів.

Завершуючи, дана кваліфікаційна робота сприяє не лише розумінню та аналізу взаємодії між різними рівнями державної влади, але і надає конкретні рекомендації для вдосконалення цього процесу. Ці висновки можуть служити основою для подальших досліджень та розвитку стратегій управлінської взаємодії в контексті сучасного адміністративного середовища.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 21.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97ВР.Датаоновлення:01.05.2019URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/280/97-%D0%B2%D1%80>
3. Статут територіальної громади міста Бровари. URL: <http://brovary-rada.gov.ua>
4. Регламент роботи Броварської міської ради. URL: <http://brovary-rada.gov.ua>
5. Регламент роботи виконавчого комітету Броварської міської ради Київської області. URL: <http://brovary-rada.gov.ua>.
6. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII. URL <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> .
7. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. ДURL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/93-15>
8. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96- ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/393/96-%D0%B2%D1%80>
- 9.Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2493-14>
10. Про затвердження Правил організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях: Наказ Міністерства юстиції України від18.06.2015 № 1000/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0736-15>
11. Стратегія сталого розвитку «Україна - 2020»: Указ Президента України від12січня2015року№5/2015URL:http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U005_15.html
12. Закон України «Про адміністративні послуги». - Указ Президента

України «Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ» від 12.06.2013 № 327/2013 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс].- Режим доступу: [http:// zakon2.rada.gov.ua /laws/show/327/2013](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/327/2013).

13. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 №156VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/156-19>

14. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

15. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

16. Дзюндзюк В. Б. Ефективність діяльності публічних організацій : [моногр.] / В. Б. Дзюндзюк. – Х: Вид-во ХарПІ УАДУ “Магістр”, 2003. 236 с.

17. Терещенко Д.А. Організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади : дис. канд наук з державного управління: 25.00.02 / Діна Акрамівна Терещенко; Харківський РІДУ. – Харків, 2009.– 207 с.

18. Виконавча влада в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 128 с.

19. Інформаційно-аналітичне забезпечення органів місцевої влади: навч. посіб. / [В. М. Дрешпак, Т. М. Брус, О. В. Тинкован та ін.] / За заг. ред. В. М. Дрешпака. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 160 с.

19. Мельник А. Ф. Менеджмент державних установ і організацій: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна, Н. М. Кривокульська]/ За ред. А. Ф. Мельник. – Київ : ВД «Професіонал», 2006 р. – 464 с.

20. Закон України «Про інформацію» // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

21. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Волин. держ. ун-т ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.

22. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» / Електронний ресурс/Режимдоступу:<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-in/laws/main.cgi?page=2&nreg=586-14>

23. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» // Електронний ресурс//Режим доступу:<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=586-14>

24. Європейська хартія місцевого самоврядування // Електронний ресурс // Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036

25. Технології інтеграції державних інформаційних систем і організації міжвідомчої взаємодії. Міжнародний досвід. – Режим доступу: <https://www.microsoft.com/Ukraine/Government/Analytics/IntegrationTechnologies/Experience.mspx>.

26. Біла книга «Електронна взаємодія». – Режим доступу: www.cst.org.ua/docs/WhiteBook/white_book.doc.

27. Зелена книга державної політики у сфері електронного урядування. – Режим доступу: <http://e-zakon.org/doc/greenbook/ch40>