

**ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**  
**НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ГУНЕНКОВА Оксана Вікторівна**

УДК 352:35.078]:323.172(477)(043.3)

**НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ  
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ**

25.00.04 – міське самоврядування

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління

**Одеса – 2019**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Науковий керівник**

Доктор наук з державного управління, доцент  
**МОЛОДОЖЕН Юлія Борисівна**,  
Одеський відокремлений підрозділ Установи  
«Центр розвитку місцевого самоврядування»,  
директор.

**Офіційні опоненти:**

Доктор наук з державного управління  
**КОЗЮРА Ігор Валерійович**,  
професор кафедри менеджменту Вищого  
навчального закладу Укоопспілки  
«Полтавський університет економіки і торгівлі»;

Кандидат наук з державного управління, доцент,  
**КОВТУН Ірина Броніславівна**,  
Хмельницький університет управління та права,  
декан факультету управління та економіки

Захист відбудеться «21» березня 2019 року о 12.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 41.863.01 в Одеському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, к. 212.

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22).

Автореферат розісланий «21» лютого 2019 року.

**Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради**

**І.В.Нагорна**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми** зумовлена впровадженням в Україні сервісної політики держави, розвитком процесів децентралізації, реалізацією реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Демократичні перетворення в Україні спрямовані на досягнення загальноєвропейських принципів у державному управлінні, що сформувалися наприкінці ХХ ст. Програмні документи «Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» обумовлюють впровадження сервісно-орієнтованої державної політики. Відтак жорстке управління процесами розвитку суспільства трансформується у забезпечення законних прав та інтересів громадян на засадах клієнт-орієнтованих ринкових підходів. Для цього на державному рівні та у місцевому самоврядуванні вживаються заходи інституційно-правового, організаційного, економічного та функціонального характеру, що мають наслідком децентралізацію влади. Вони також спрямовані на реалізацію ключового принципу європейської демократії – принципу субсидіарності, визначеного ратифікованою в Україні Європейською Хартією місцевого самоврядування, що передбачає максимальне наближення якісних послуг до споживачів.

Однак система державної влади та місцевого самоврядування сьогодні поки що не задовольняє потребу суспільства в отриманні якісних адміністративних послуг: процеси їх надання є переважно складними, тривалими у часі та непрозорими, а умови обслуговування громадян – незручними та низькоякісними (особливо у сільській місцевості). Крім того, у порівняно однорідному правовому полі процеси надання таких послуг є різними у більшості територіальних громад; державними нормами не закріплено види муніципальних послуг. Водночас динамічні зміни, зумовлені децентралізацією та реформуванням місцевого самоврядування в Україні, актуалізували проблему вдосконалення процесів надання адміністративних послуг на муніципальному рівні, зумовивши вибір теми дисертаційного дослідження.

Наукові підходи до розуміння сутності місцевого самоврядування досліджені у працях відомих представників вітчизняної науки: М. Баймуратова, О. Батанова, П. Ворони, М. Іжі, І. Ковтун, В. Куйбіди, В. Мамонової, Ю. Молодожен, С. Попова, С. Саханєнка, О. Чебана. Питання важливості адміністративних послуг та проблеми, пов'язані з процесами їх надання, висвітлено: В. Авер'яновим, О. Буханевичем, Н. Васильєвою, Ю. Даньшиною, О. Карпенком, І. Козюрою, І. Коліушком, А. Ліпенцевим та іншими ученими. Вагомий внесок у розв'язання проблем розвитку системи адміністративних послуг на муніципальному рівні здійснили: І. Бригілевич, С. Дембіцька, Т. Маматова, В. Тимошук, Д. Сухінін, Ю. Шаров та інші.

Відаючи належне їх здобутку, слід зазначити, що в умовах інтенсивних змін, пов'язаних із децентралізацією влади в Україні, наявний масив наукових

знань потребує доповнення та осучаснення в аспектах удосконалення процесів надання адміністративних послуг саме на муніципальному рівні, де поступово концентруються основна частина владних повноважень, ресурсів та відповідальності.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Тема дисертації пов'язана з виконанням науково-дослідних робіт Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за темами: «Наукове обґрунтування шляхів удосконалення територіального устрою Арцизького району Одеської області» (номер державної реєстрації 0108U001650), де автором як відповідальним виконавцем було проведено роботу зі створення інформаційно-аналітичної бази, на підставі якої розроблялися моделі укрупнення громад району; «Підвищення ефективності управління капітальними вкладеннями на регіональному рівні» (номер державної реєстрації 0109U001714), де автором як виконавцем було проведено аналіз управлінських послуг, що надаються на рівні районних державних адміністрацій; «Бенчмаркінг системи надання адміністративних послуг в Одеській області в контексті європейських принципів доброго врядування» (номер державної реєстрації 0115U002753), де автором як відповідальним виконавцем було здійснено обґрунтування теоретико-методологічних підходів щодо оцінки функціонування системи надання адміністративних послуг в Україні та моніторингу діяльності центрів надання адміністративних послуг Одеської області; «Механізми горизонтальної взаємодії в системі публічного управління в умовах децентралізації влади» (номер державної реєстрації 0115U001261), де автором як виконавцем досліджувались механізми горизонтальної взаємодії між органами місцевого самоврядування та державної влади в Україні в процесах надання адміністративних послуг.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в обґрунтуванні концептуальних положень та розробці практичних рекомендацій з удосконалення процесів надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні, що сприятиме впровадженню клієнт-орієнтованих підходів у діяльність органів місцевого самоврядування.

Для досягнення поставленої мети визначено такі дослідницькі завдання:

- узагальнити теоретичні напрацювання у сфері надання адміністративних послуг в Україні та проаналізувати їх нормативно-правове підґрунтя;
- вивчити зарубіжні практики надання адміністративних послуг на муніципальному рівні;
- дослідити сучасну систему надання адміністративних послуг в Україні, описати її структуру, функції, класифікаційні характеристики;
- проаналізувати роботу центрів надання адміністративних послуг в Україні з метою виявлення проблем у їх діяльності;

- визначити вплив децентралізації влади на процеси надання адміністративних муніципальних послуг в Україні;

- теоретично обґрунтувати та розробити практичні рекомендації щодо вдосконалення процесів надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні.

**Об'єктом дослідження** є система надання адміністративних послуг в Україні.

**Предметом дослідження** є процеси надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні.

**Методи дослідження.** Для розв'язання поставлених завдань у дисертації використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, вибір яких обумовив достовірність отриманих результатів та висновків: цілісність дослідження забезпечує системний підхід; для визначення причинно-наслідкових зв'язків виникнення проблем у процесах надання адміністративних муніципальних послуг та їх подальшого вдосконалення було використано процесний підхід.

За допомогою категоріального аналізу досліджено понятійний апарат. Діалектичний метод став основою аналізу правового поля. Порівняння застосовувалося для визначення особливостей надання адміністративних муніципальних послуг в Україні та зарубіжних країнах. Структурно-функціональний аналіз надав можливість розглянути структуру системи надання адміністративних послуг, вивчити зв'язки між її елементами та їх функції. Експертне опитування, анкетування та спостереження використано для дослідження проблемних питань у роботі центрів надання адміністративних послуг та стану їх функціонування; метод моделювання бізнес-процесів – для аналізу та оптимізації процесів надання адміністративних муніципальних послуг; індуктивний метод – при узагальненні результатів дослідження.

**Наукова новизна одержаних результатів** дослідження полягає в обґрунтуванні концептуальних положень та розробці практичних рекомендацій з удосконалення процесів надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні.

*уперше:*

- надано теоретичне обґрунтування визначення поняття «адміністративні муніципальні послуги» із детальним описом їх основних ознак та класифікацією за п'ятьма критеріями, в якому на відміну від законодавчого формулювання поняття «адміністративні послуги» діяльність сільських, селищних та міських рад зосереджена не виключно на кінцевому результаті, а на координації всього процесу надання послуги;

- доведено, що процеси надання адміністративних послуг за своїми ознаками є бізнес-процесами, аналіз яких доцільно здійснювати переважно за методиками процесного підходу; на їх основі побудовано міжфункціональні моделі «as is» («як є») та «to be» («як повинно бути») повного циклу типових бізнес-процесів надання адміністративних муніципальних послуг, за допомогою яких обґрунтовано підвищення рівня обслуговування населення на

основі нової, створеної в умовах децентралізації влади в Україні, інституційної моделі управління в сільських, селищних та міських радах із застосуванням прогресивних технологій надання таких послуг;

*удосконалено:*

- методичні підходи до аналізу та вдосконалення чинних процесів надання адміністративних муніципальних послуг, а саме: запропоновано комплексну методику, що реалізується у чотири етапи та поєднує в собі методи опитування споживачів послуг, експертного опитування, спостереження та моделювання бізнес-процесів надання таких послуг;

- підходи до використання сучасних інформаційних технологій у процесах надання адміністративних муніципальних послуг, що передбачає вжиття на державному рівні заходів із розробки державних програм безкоштовного навчання населення, універсальних програмних продуктів для органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів надання адміністративних послуг із метою спрощення їх процедур, пришвидшення обміну інформацією між задіяними суб'єктами та оптимізації витрат бюджету;

*дістали подальшого розвитку:*

- понятійно-категорійний апарат теорії державного управління в частині введення в науковий обіг дефініцій у сфері адміністративних послуг, а саме: «процес надання адміністративних послуг» – сукупність послідовних логічно пов'язаних дій, що за певною технологією виконуються підрозділами одного чи декількох суб'єктів владних повноважень, під час чого використовуються ресурси цих суб'єктів для переробки інформації з метою задоволення прав, інтересів та потреб громадян в отриманні адміністративних послуг; «технологія надання адміністративних послуг» – сукупність методів, інструментів та засобів, за допомогою яких визначається склад і послідовність процедур та операцій у процесі надання адміністративних послуг;

- підходи до організації роботи органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних муніципальних послуг із їх наближенням до усіх мешканців сільських населених пунктів, що входять до об'єднаних громад;

- розгляд системи надання адміністративних послуг через призму системного підходу, за допомогою якого було описано її структуру та функції, проведено класифікацію, визначено зв'язки із зовнішнім середовищем, виявлено недоліки у виконанні організаційної, правової, інформаційної функцій системи.

**Практичне значення одержаних результатів.** Основні теоретичні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи мають практичне спрямування та можуть бути враховані, як у процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, так і при перегляді взаємодії місцевих органів публічної влади при наданні адміністративних послуг, а також при підготовці науково-педагогічних та професійних кадрів. Висновки, пропозиції та рекомендації дослідження вже використані у діяльності:

- *Одеського регіонального відділення Асоціації міст України* під час реалізації проекту «Об'єднання громад: через усвідомлення до створення», який здійснювався за підтримки програми ЄС «Підтримка реформи місцевого самоврядування в Україні» із розробкою матеріалів для навчально-методичного посібника «Загальні засади добровільного об'єднання територіальних громад», на тему «Реформування системи надання адміністративних послуг» (довідка від 14.03.2017 № 7);

- *Департаменту економічної політики та стратегічного планування Одеської обласної державної адміністрації* при актуалізації Стратегії економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року, затвердженої рішенням Одеської обласної ради від 21.12.2015 № 32-VII (довідка від 24.04.2017 № 01.1-16/579);

- *Арцизької районної державної адміністрації* при розробці та затвердженні структури і граничної чисельності працівників структурних підрозділів на 2016 рік з урахуванням процесів децентралізації (у тому числі відділу надання адміністративних послуг), а також при отриманні зворотного зв'язку від громадян для оцінювання якості послуг (довідка від 14.03.2016 № 01-42/389);

- *Таїровської селищної ради Овідіопольського району Одеської області* при розробці та затвердженні переліку адміністративних послуг, що надаються селищною радою та її виконавчими органами (довідка від 28.07.2015 № 543);

- *Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради* при оптимізації роботи центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) м. Харкова шляхом удосконалення процесів надання таких послуг та розробки навчальних курсів для підготовки адміністраторів ЦНАП (довідка від 07.03.2017 № 737);

- *Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій* при розробці навчально-методичних матеріалів із підвищення кваліфікації представників органів публічної влади для проведення практичного заняття «Адміністративні послуги: сучасний стан та можливі шляхи удосконалення», а також при проведенні науково-практичного семінару (довідка від 24.04.2015 № 01-19/64);

- *Управління підвищення кваліфікації Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України* при укладанні навчально-методичного посібника для слухачів системи підвищення кваліфікації кадрів «Реформа, децентралізація: прикладні аспекти реалізації» та при проведенні тематичних короткотермінових семінарів із зазначених питань (довідка від 23.09.2016).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною науковою працею автора. У дисертації не використовувались ідеї або розробки, що належать співавторам, разом з якими були підготовлені окремі наукові публікації.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення та наукові результати дослідження обговорювалися на науково-практичних конференціях за міжнародною участю, семінарах та інших науково-комунікативних заходах апробаційного характеру, а саме: «Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи» (м. Одеса, 2014 – 2016 рр.); «Пріоритети комплексного розвитку регіону» (м. Херсон, 2014 р.); «Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід» (м. Одеса, 2014 р., 2016 р.); «Публічне управління: шляхи розвитку» (м. Київ, 2014 р.); «Стратегічні напрями соціально-економічного розвитку держави в умовах глобалізації» (м. Хмельницький, 2015 р.); «Соціально-економічний розвиток регіонів в умовах децентралізації: цілі, механізми, інструменти» (м. Одеса, 2016 р.) та ін.

**Публікації.** Основні положення та результати дисертаційного дослідження опубліковано у 23 працях, у тому числі: у 3 монографіях, 6 статтях у наукових фахових виданнях, із них 1 – у зарубіжному виданні, 3 – у навчально-методичних посібниках та 11 публікацій у збірниках матеріалів науково-комунікативних заходів.

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, 9 додатків. Обсяг основного змісту дисертації становить 200 сторінок та містить 15 рисунків та 5 таблиць. Список використаних джерел включає 255 найменувань (з яких 38 – іноземними мовами).

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено мету, основні завдання, об'єкт та предмет, методологічні основи дослідження, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, вказуються положення, що складають наукову новизну, наукове та практичне значення, наводяться відомості щодо апробації та публікації результатів дослідження, вказується структура та обсяг роботи.

У **першому розділі** – *«Теоретичні засади надання адміністративних муніципальних послуг в Україні»* – узагальнено наукові напрацювання у зазначеній сфері та обґрунтовано понятійно-категорійний апарат дослідження процесів надання адміністративних муніципальних послуг (АМП) в Україні з виокремленням складу та структури їх нормативно-правового регулювання; вивчено зарубіжні практики надання таких послуг на муніципальному рівні.

На основі вивчення наукових праць здійснено теоретичне узагальнення базового дослідницького поняття, що сформувало предметне поле дисертації: послугою є діяльність, спрямована на задоволення певної потреби людини. У багатьох демократичних країнах саме така діяльність стала основою прогресивної моделі державного управління, сформованої наприкінці ХХ сторіччя, що згодом отримала назву «сервісної держави». У цій моделі громадяни у відносинах з органами публічної влади розглядаються як клієнти у



приватному бізнесі з підвищенням рівня їх обслуговування. Зазначено, що у контексті запровадження сервісно-орієнтованої державної політики в Україні при реформуванні місцевого самоврядування та територіальної організації влади доцільно застосовувати прогресивні ринкові підходи до оптимізації муніципальної діяльності. Доведена ефективність таких практик стала підґрунтям для формування у 80-90-х роках минулого сторіччя концепції Нового державного управління (New Public Management), яка швидко поширилась серед західних країн, та основними принципами якої є децентралізація, дебюрократизація та клієнт-орієнтованість.

З'ясовано, що при розгляді питань надання послуг органами місцевого самоврядування (ОМС), більшість сучасних вітчизняних дослідників називають їх муніципальними, хоча поняття «муніципалітетів» як територіальних чи адміністративних утворень українським законодавством не визначено. Крім того, муніципальні послуги здебільшого розглядаються як різновид публічних, вагомою частиною яких є також і адміністративні. У багатьох дослідженнях вказується на низький рівень обслуговування громадян при їх зверненні до органів публічної влади, зокрема до ОМС. Аналіз нормативно-правових актів із питань надання адміністративних послуг (АП) показав, що причиною цього є недоліки у правовому підґрунті. Зокрема до теперішнього часу на державному рівні не затверджено уніфікований перелік усіх АП. Також законодавством надано невичерпне визначення адміністративної послуги, в якому акцент робиться лише на результаті владної діяльності, а не на способах його досягнення. А це не відповідає сутності базового поняття «послуга».

Усупереч Закону України «Про адміністративні послуги», який є основним у зазначеній сфері (далі – Закон), розмір плати за надання АП і порядок її справляння у багатьох випадках визначаються підзаконними актами. Також не приведено у відповідність нормативно-правові акти: щодо обов'язку надання визначеного Законом переліку послуг виключно через ЦНАП; щодо перекладання обов'язку зі збирання необхідних документів та інформації на споживачів, щодо врегулювання підготовки дозвільних документів. Встановлено, що з 2015 року прийнято низку законодавчих актів, що передбачають передачу повноважень із надання найбільш затребуваних серед населення послуг до ОМС, але ці норми здебільшого не мають зобов'язувального характеру.

Узагальнення теоретичних напрацювань та аналіз правового підґрунтя з надання АП, у тому числі щодо визначення понять «послуга», «публічні послуги», «державні послуги», «муніципальні послуги», «адміністративні послуги» дозволило сформулювати авторське визначення «адміністративних муніципальних послуг», провести детальний опис їх основних ознак та запропонувати їх класифікацію: за сферою застосування; за видом адміністративного акту, який є кінцевим результатом послуги; за критерієм платності для споживачів; за видом повноважень органів місцевого самоврядування (власні, делеговані); за суб'єктом надання послуги, який оформляє її результат.

Вивчення досвіду надання публічних послуг у Польщі, Канаді, Грузії та Естонії, які досягли вагомих успіхів у цій сфері, показало, що покращити рівень сервісу органів публічної влади там вдалося шляхом запровадження обслуговування громадян за принципами «єдиного вікна» та «віддаленого доступу» із застосуванням інформаційних технологій. При цьому найкращих результатів вдавалось досягти при активному використанні процесів інтеграції. Встановлено, що практика створення своєрідних зручних та прозорих «інтегрованих офісів» забезпечує зосередження максимальної кількості різних видів послуг в одному місці, наближеному до споживачів (через «єдине вікно»). А надання послуг через Інтернет (тобто з «віддаленим доступом») базується на інтеграції в одну цифрову систему різних електронних баз даних, що містять необхідну інформацію. Завдяки таким підходам процеси надання послуг стали значно зручнішими та простішими для їх споживачів, скоротили витрати їх часу та коштів, дали можливість отримувати додаткову корисну інформацію та сервіс, спростили умови для відкриття та ведення бізнесу (що підтверджує зростання рейтингів зазначених країн за показником «Легкість ведення бізнесу» за даними Світового Банку).

**У другому розділі** – *«Сучасний стан надання адміністративних муніципальних послуг в Україні»* – наведено результати дослідження сучасного стану функціонування системи надання адміністративних послуг, описано її структуру, функції, класифікаційні характеристики, характер взаємодії між її елементами. Проаналізовано роботу центрів надання адміністративних послуг в Україні з метою виявлення проблем у їх діяльності.

Розглянуто систему надання АП в Україні через призму системного підходу, що дозволило проаналізувати її на відповідність загальноприйнятим властивостям систем. Згідно з проведеною класифікаційною характеристикою визначено, що вона є складною, відкритою, матеріальною, штучною, добре організованою та керованою. Із дотриманням принципу історизму розглянуто генезис зазначеної системи, у результаті чого встановлено чотири основні його етапи: зародження (з 1998 по 2005 рр.), утворення (з 2006 по 2011 рр.), формування (з 2012 по 2015 рр.), та реформування (з 2016 по теперішній час).

Встановлено та схематично представлено склад та структуру системи надання АП в Україні та її підсистем: на регіональному, районному та муніципальному рівнях (АМП). При цьому, системоутворюючим елементом є фізичні та юридичні особи – суб'єкти звернення за послугами (споживачі). Вони та інші елементи системи (центральні органи виконавчої влади та їх територіальні підрозділи, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування тощо) взаємодіють між собою для досягнення єдиної мети: задоволення прав та інтересів таких осіб в отриманні АП. Встановлено, що слабкий рівень взаємодії між елементами системи спричиняє недоліки у виконанні її функцій. А характер, спосіб та рівень такої взаємодії залежить від організації процесів надання АП та технологій, що при цьому застосовуються.

Надано авторське визначення технології надання адміністративних послуг та окреслено три основних її види: *звичайну (класичну)* – із зверненням громадян безпосередньо до суб'єкта надання послуги, що характеризується слабким рівнем взаємодії між елементами системи; *обслуговування за принципом «єдиного вікна»* (середній та високий рівень взаємодії); *обслуговування за принципом «віддаленого доступу»* із застосуванням сучасних технологій Е-урядування (високий рівень взаємодії). Аналіз основних недоліків та переваг цих видів показав, що найбільш прогресивною та перспективною є технологія «віддаленого доступу», за умови усунення проблем у її впровадженні, серед яких: наявність чисельних розрізнених електронних баз даних, відсутність системної координації з їх розробки з неефективним витрачанням бюджетних коштів, незахищеність каналів передачі персональної інформації про особу, недостатній доступ до Інтернету (особливо у сільській місцевості), комп'ютерна безграмотність вагомої частини населення тощо. Обґрунтовано, що за умови облаштування зручних і прозорих умов прийому клієнтів та інтеграції якомога більшої кількості та видів АП технологія обслуговування за принципом «єдиного вікна» є також досить прогресивною.

З'ясовано, що сукупність усіх дій із перетворення матеріалів і інформації в закінчений продукт для клієнта вивчаються дослідниками, як потік створення цінності. Із позиції процесного підходу діяльність будь-яких підприємств, установ, організацій розглядається як набір таких видів процесів: *бізнес-процеси (основні), керуючі (ті, що ставлять цілі) та підтримуючі (забезпечення різноманітними ресурсами)*. Виявлено, що процеси надання АП мають ознаки *бізнес-процесів*, а саме вони: є сукупністю (ланцюгом) послідовних логічно пов'язаних, повторюваних дій, що «перетинають» організацію; є діяльністю, яка за певною технологією та із використанням ресурсів органів влади перетворює входи (інформацію, замовлення, документи) на виходи (результати послуг), що є цінністю для споживача; спрямовані на задоволення зовнішніх клієнтів (споживачів послуг).

На підставі узагальнення досліджень категорій «процес», «технологія», «бізнес-процес» та їх взаємозв'язку сформульовано визначення процесу надання адміністративних послуг із позиції процесного підходу, в якому розкрито ознаки *бізнес-процесів*. Розроблена у дисертаційній роботі універсальна модель *бізнес-процесу в потоці створення цінності при організації діяльності з надання адміністративних послуг* (рис. 1) підтвердила обґрунтованість зроблених висновків. Тому при аналізі та вдосконаленні діяльності ОМС у зазначеній сфері, увагу, у першу чергу, слід приділяти *бізнес-процесам надання АП із використанням методик процесного підходу*, а також їх основним підпроцесам: *інформування про послугу, приймання заяви та документів, взаємодія між структурними підрозділами під час їх опрацювання, оформлення результату та його видача клієнту. Функції із забезпечення та керування в даному випадку розглядаються як другорядні.*

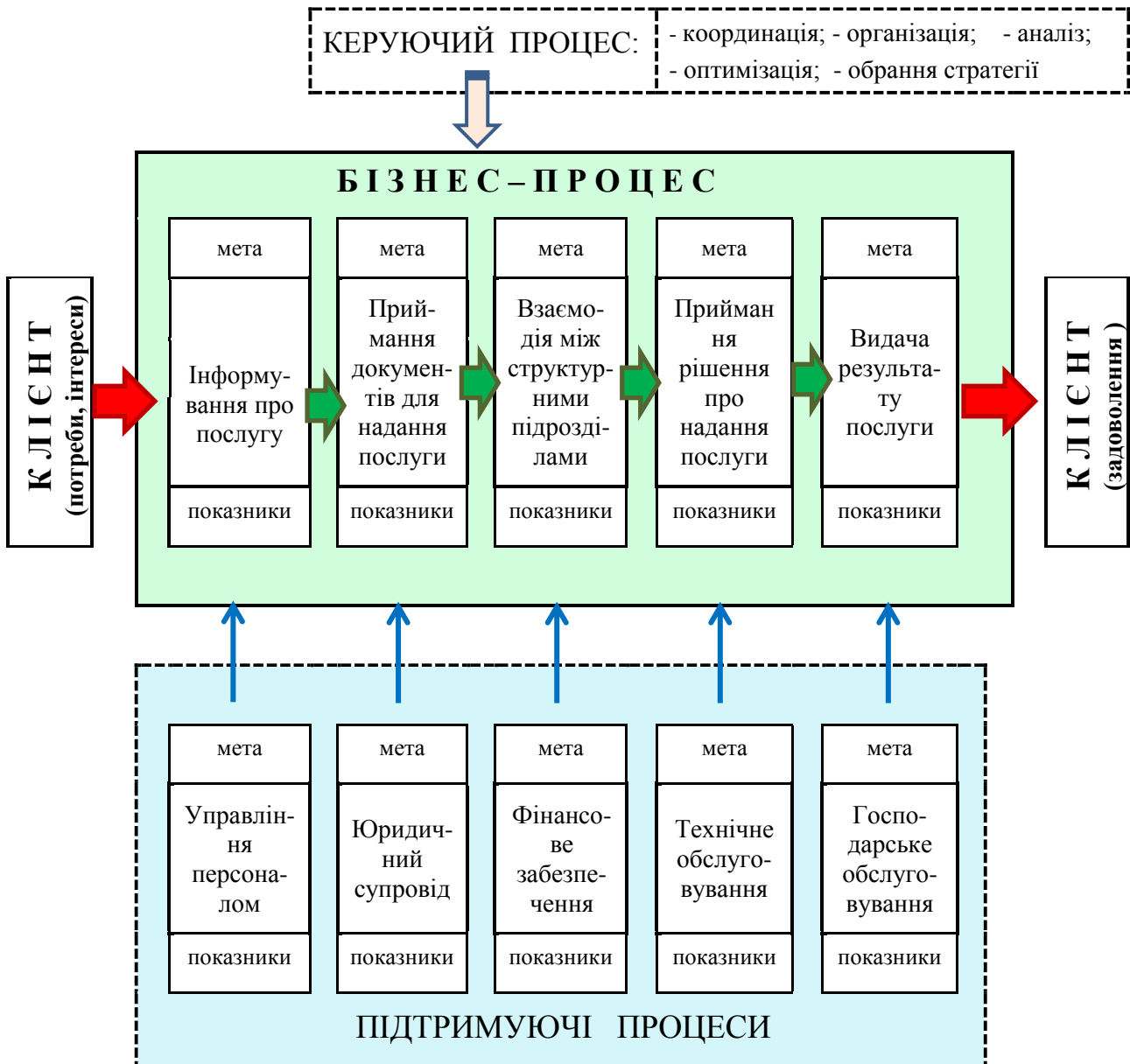


Рисунок 1. Універсальна модель бізнес-процесу в потоці створення цінності при організації діяльності з надання адміністративних послуг

Аналіз роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні засвідчив, що в однаковому правовому полі підходи до організації такої роботи є дуже різними. Виявлено низку недоліків та проблем у роботі досліджуваних ЦНАП, а саме: відсутність належних умов обслуговування споживачів; залучення невеликої кількості послуг (слабкий рівень інтеграції), відсутність уніфікації при визначенні їх назв; нестача кваліфікованих кадрів; перекладання обов'язків зі збору необхідних документів на споживачів; відсутність у більшості випадків електронного документообігу; слабе інформування населення про умови надання послуг тощо. З'ясовано, що причинами цих проблем є: прогалини у правовій базі, недосконала організація процесів надання АП та взаємодія між її учасниками, відсутність зацікавленості та належного контролю з боку керівництва, нестача фінансових ресурсів, низька

кваліфікація кадрів, слабкий громадський контроль тощо. Встановлено, що при організації роботи ЦНАП органами місцевого самоврядування зазначених недоліків виявляється значно менше, ніж при створенні таких центрів при районних державних адміністраціях. Це підтверджує доцільність децентралізації в зазначеній сфері, але потребує посилення роботи з підвищення кваліфікації кадрів ОМС та додаткового законодавчого врегулювання наявних у правовому полі спірних питань.

**У третьому розділі** – *«Удосконалення процесів надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні»* – визначено вплив децентралізації влади на процеси надання АМП в Україні; з урахуванням результатів аналізу поточного стану системи надання АП, надано теоретичне обґрунтування та практичні рекомендації з удосконалення процесів надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні.

Впровадження реформ в Україні передбачає забезпечення доступності та якості публічних послуг (у тому числі адміністративних) шляхом оптимального розподілу повноважень між ОМС та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності, а також шляхом визначення обґрунтованої територіальної основи для їх діяльності. З'ясовано, що сільським, селищним та міським радам планується передати майже всі наявні повноваження районних державних адміністрацій (у тому числі з питань надання адміністративних послуг та організації роботи ЦНАП). А для того щоб вони були спроможні виконувати покладені завдання, з 2015 року відбувається об'єднання громад (поки що у добровільному режимі). Паралельно з цими процесами відбуваються зміни у законодавстві, що передбачають децентралізацію безпосередньо у сфері АП.

Зазначено, що у процесі створення об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) частина ОМС реорганізується та зникає. На цих територіях утворюються старостинські округи, кількість та межі яких можуть взагалі не співпадати з адміністративними межами ліквідованих ОМС. Для дієвого представлення інтересів мешканців зазначених округів запроваджено виборні посади старост, які одночасно здійснюють і виконавчі функції. Таким чином, відбувається становлення нової інституційної моделі управління у реформованих сільських, селищних та міських радах. Це супроводжується посиленням громадської активності населення, яке поступово переосмислює можливості своєї участі та впливу на покращення умов обслуговування.

Підкреслено, що практика функціонування ОТГ свідчить про серйозну нестачу кваліфікованих кадрів. У таких умовах старостам доцільно доручати повноваження з надання адміністративних муніципальних послуг із метою їх наближення до споживачів. Зазначено, що кількість та види таких повноважень у кожній громаді може варіюватись у залежності від професійної компетенції старост, доступу до мережі Інтернет, виду обраних технологій надання АМП та ефективності організації їх процесів. При цьому, найбільш оптимальними такі повноваження будуть при впровадженні технологій обслуговування громадян

за принципом «єдиного вікна» (за умови утворення ЦНАП саме в цій ОТГ), а також – технології «віддаленого доступу». При нестачі інфраструктурних, фінансових та кадрових ресурсів сільські, селищні та міські ради можуть використовувати інструменти міжмуніципального співробітництва, делегувавши повноваження з надання АМП іншому ОМС із передачею йому відповідних коштів.

Обґрунтовано необхідність застосування методу моделювання бізнес-процесів для оптимізації процесів надання адміністративних муніципальних послуг, за допомогою якого вдається: провести їх всебічний аналіз та виявити недоліки; встановити види, послідовність та виконавців процедур, необхідних для отримання заданого кінцевого результату; встановити рівень взаємодії із замовниками і постачальниками послуг та з іншими органами публічної влади; розробити конкретні дієві заходи з усунення недоліків. При цьому, за основу слід брати графічний спосіб їх опису, а для їх більш повної деталізації та пояснення у комплексі з ним використовувати табличний спосіб у вигляді якісно сформованих технологічних карток або регламентів.

Визначено чотири необхідних етапи аналізу та вдосконалення бізнес-процесів: підготовчий етап; моделювання та аналіз бізнес-процесів «як є»; моделювання бізнес-процесів «як повинно бути»; підготовка та впровадження змін у процесах, побудова процесної системи управління організацією. На першому етапі здійснюється збір та аналіз всебічної інформації про наявну організацію процесів надання адміністративних муніципальних послуг. У дослідженні апробовано та проаналізовано найбільш поширені та доступні сучасні методи збору такої інформації: опитування громадян, експертне опитування та спостереження за роботою ЦНАП (у тому числі щодо наповнюваності власних веб-ресурсів; наявності необхідної документації та електронних баз даних; взаємодії з іншими учасниками процесів надання таких послуг тощо).

Встановлено, що використання кожного зазначеного методу окремо не в повній мірі відображає роботу органів публічної влади і орієнтовано переважно на загальне оцінювання їх діяльності споживачами, персоналом та експертами. При цьому, проблеми самих процесів та процедур надання послуг, виявлення «вузьких місць» майже не знаходять відображення. За підсумками апробації зазначених методів запропоновано поєднати їх у комплексну методику аналізу та оптимізації бізнес-процесів надання АМП та надано пропозиції з їх удосконалення. Рекомендовано використовувати цю методику не лише під час розробки заходів з оптимізації бізнес-процесів, а й за підсумками реалізації такого проекту та в подальшому – із періодичністю приблизно раз на рік, щоб у динаміці відстежувати показники результативності проведеної роботи.

Із використанням методу графічного опису у дослідженні побудовано міжфункціональні моделі повного циклу типового процесу надання АМП мешканцю села до впровадження реформ із децентралізації (модель «as is»), а також після реформування, на базі нової інституційної моделі управління у реформованих сільських, селищних та міських радах із використанням

прогресивних технологій надання АП (модель «to be»). Ці моделі дають чітке уявлення про трансформацію складних для населення процесів у більш зручні, швидкі та менш затратні.

## ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі запропоновано вирішення актуального наукового завдання, що полягає в обґрунтуванні концептуальних положень та розробці практичних рекомендацій з удосконалення процесів надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку висновків і рекомендацій, що мають теоретичне і практичне значення.

1. Узагальнення теоретичних напрацювань у зазначеній сфері показало, що напрями наукових розвідок переважно зосереджені на: формуванні концептуальних підходів та організаційно-правових засад запровадження таких послуг, вивченні зарубіжного досвіду та оцінці якості їх надання. Водночас недостатньо розробленими залишаються питання надання АП на муніципальному рівні в умовах децентралізації влади в Україні. Дослідженням підтверджено наявність в Україні правової бази для функціонування системи надання АП. Однак формулювання основних законодавчих термінів є нечіткими, а частина нормативно-правових актів неузгоджена із Законом України «Про адміністративні послуги». Це призводить до низки проблем в організації процесів надання АП, зокрема більшість органів місцевого самоврядування не спроможні виокремити види своєї діяльності, що мають ознаки таких послуг, та забезпечити належне їх надання. Тому понятійно-категорійний апарат науки державного управління доповнено авторським визначенням терміна «адміністративні муніципальні послуги», де перенесено акцент із кінцевого результату певної владної діяльності ОМС на перебіг процесів. Це дозволило представити зазначені послуги як діяльність сільських, селищних та міських рад (або їх виконавчих органів) із реалізації владних повноважень із метою задоволення потреб фізичних та юридичних осіб в отриманні адміністративного акту (документа або дії), спрямованого на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків таких осіб відповідно до закону за їх заявою. Запропоновані опис основних ознак таких послуг та їх класифікація розширюють можливості для формування більш чіткої політики з управління у зазначеній сфері.

2. Вивчення накопичених практик у досліджуваних країнах світу (Грузії, Естонії, Польщі, Канади) засвідчило, що підвищити на муніципальному рівні якість надання послуг населенню органами публічної влади вдалося шляхом запровадження обслуговування громадян за принципами «єдиного вікна» (коли можна отримати різні послуги в єдиному зручному та прозорому «інтегрованому офісі», наближеному до місця проживання людей), та «віддаленого доступу» (коли необхідні документи або дії можна замовляти та отримувати через Інтернет). При чому, найкращі результати це приносить при

активних процесах інтеграції, тобто концентрації якомога більшої кількості послуг від різних органів публічної влади в одному приміщенні та поєднанні різних електронних баз даних для прискорення обміну інформацією про особу при оформленні необхідних для неї документів.

3. Аналіз функціонування наявних процесів надання АП виявив ознаки системності, що спонукало до застосування системного підходу під час дослідження. З'ясовано, що в Україні сформована складна, штучна, керована, добре організована, відкрита система надання АП, яка має у своєму генезисі чотири етапи, останній з яких триває по сьогодні та характеризується процесами децентралізації у зазначеній сфері. Усі елементи зазначеної системи взаємодіють між собою з метою задоволення прав та інтересів зацікавлених в отриманні адміністративних послуг фізичних та юридичних осіб, які у даному випадку є системоутворюючим елементом. Встановлено, що недоліки у функціонуванні досліджуваної системи можуть бути спричинені слабким рівнем взаємодії між її складовими елементами; процеси та технології надання АП також є частиною зазначеної системи, та визначають спосіб та рівень взаємодії між її елементами. Запропоновано визначення терміна «технологія надання адміністративних послуг», в якому розкрито її вплив на організацію процесів надання АП, та окреслено три їх види: звичайна (класична), обслуговування за принципом «єдиного вікна» та обслуговування за принципом «віддаленого доступу» (остання з яких є найбільш прогресивною та перспективною).

Авторське визначення терміна «процес надання адміністративних послуг» та розроблена універсальна модель бізнес-процесу в потоці створення цінності при організації діяльності з надання адміністративних послуг дозволили розкрити виявлені у ході дослідження ознаки бізнес-процесів та обґрунтували можливість застосування методик процесного підходу, зокрема моделювання та опису бізнес-процесів, для удосконалення діяльності із надання АМП.

4. Утворення центрів надання адміністративних послуг в Україні є втіленням застосування технології обслуговування громадян за принципом «єдиного вікна». Вони є однією з найважливіших складових системи надання АП та її підсистем і призначені для упорядкування та посилення взаємодії між їх елементами. Аналіз практик функціонування ЦНАП не лише засвідчив наявність численних проблем у їх діяльності, а й вказав на більш якісні підходи до організації їх роботи з боку органів місцевого самоврядування у порівнянні з органами виконавчої влади. Це обґрунтовує децентралізаційні процеси у зазначеній сфері та дійсно наближує послуги до їх споживачів. Разом із тим, передача повноважень зі створення та організації роботи ЦНАП на муніципальний рівень має супроводжуватись удосконаленням чинного законодавства з питань надання АП з метою усунення виявлених у ньому недоліків, а також підвищенням кваліфікації кадрів ОМС.

5. Ключовими факторами децентралізації влади в Україні, що впливають на процеси надання адміністративних муніципальних послуг є:



- поступова передача повноважень із надання АП від територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади сільським, селищним та міським радам;

- створення спроможних об'єднаних територіальних громад зі становленням нової інституційної моделі управління в сільських, селищних і міських радах та з передачею їм відповідних ресурсів і відповідальності;

- передача більшої частини повноважень (у тому числі з надання АП) від районних державних адміністрацій до рад ОТГ та їх виконавчих комітетів;

- посилення громадської активності населення, його уваги до діяльності органів місцевого самоврядування та забезпечення комфортних умов проживання.

Децентралізація розширює можливості органів місцевого самоврядування у застосуванні різного спектру інструментів для покращення рівня обслуговування мешканців населених пунктів. Це обґрунтовує необхідність перегляду наявних підходів до організації процесів надання АМП та пошуку їх оптимальних моделей. Запровадження нової інституційної моделі управління у реформованих сільських, селищних та міських радах є основою для оптимізації процесів надання АМП та наближення їх до споживачів, у тому числі через залучення інституту старост.

6. Процеси надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні потребують удосконалення шляхом запровадження комплексу заходів, що вплинуть на функціонування всієї системи АП, у тому числі її підсистем, елементів та процесів взаємодії між ними, а саме:

- усунути протиріччя між профільним Законом України «Про адміністративні послуги» та іншими нормативно-правовими актами, якими регулюються процеси надання адміністративних муніципальних послуг; це забезпечить дотримання визначених норм обслуговування населення;

- затвердити на державному рівні уніфікований перелік АМП, що призведе до впорядкування діяльності ОМС у цій сфері та до належної реалізації прав громадян незалежно від місця їх проживання;

- шляхом ужиття організаційно-правових заходів забезпечити максимальне представлення суб'єктів надання АП різних рівнів у ЦНАП, що допоможе імплементувати позитивні закордонні практики з реалізації концепції створення «інтегрованих офісів» за умови забезпечення в них прозорих та зручних умов обслуговування споживачів;

- використовувати інститут старост як унікальну одиницю нової інституційної моделі управління у реформованих сільських, селищних та міських радах для оптимізації процесів надання АМП та наближення їх до споживачів у сільських населених пунктах. При нестачі необхідних кадрових, фінансових та інфраструктурних ресурсів тимчасово, або на постійній основі використовувати інструмент міжмуніципального співробітництва;

- запровадити комплексний методичний підхід до аналізу та вдосконалення чинних процесів надання адміністративних муніципальних послуг, що

передбачає сукупне використання методів: опитування споживачів послуг, експертного опитування, спостереження за роботою суб'єктів надання послуг, моделювання бізнес-процесів. Таке дослідження доцільно здійснювати один раз на рік для моніторингу і контролю ефективності зазначеної роботи;

- розробити та запровадити уніфіковані професійні програми навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб ОМС із питань надання АМП;
- розробити та впровадити державні програми для підвищення рівня комп'ютерної грамотності населення та розробки уніфікованих програмних продуктів щодо впровадження електронного документообігу між усіма елементами системи надання АП для імплементації прогресивних закордонних практик із використання технології «віддаленого доступу» у зазначеній сфері.

7. Перспективами подальших наукових розвідок із питань надання адміністративних муніципальних послуг є: розробка концептуальних підходів до їх уніфікації та стандартизації; вивчення можливості та доцільності передачі АП до приватного сектору з метою підвищення якості їх надання у конкурентному середовищі; обґрунтування теоретичних засад та порядку використання бенчмаркінгового підходу до вдосконалення процесів їх надання тощо.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Праці, в яких відображено основні наукові результати дисертації:*

1. Гуненко О. В., Молодожен Ю. Б. Районна державна адміністрація в системі управлінських послуг. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*: електрон. наук. фахове вид. 2010. Вип. 6. URL: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/e-journals/tppd/2010-6/zmist/R\\_3/Molodogen.pdf/](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/tppd/2010-6/zmist/R_3/Molodogen.pdf/)

2. Гуненко О. В. Правові аспекти формування системи надання адміністративних послуг в Україні. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць ОРІДУ. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. Вип. 3 (59). С. 65–69.

3. Гуненко О. В., Молодожен Ю. Б. Процес надання адміністративних послуг через призму системного підходу. *Університетські наукові записки: часопис Хмельн. унів-ту упр. та права*. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2014. № 3 (51). С. 194–203.

4. Гуненко О. В. Административные услуги в Украине: нерешенные проблемы и задачи. *Studii Economice: Revista stiintifica*. Chisinau: ULIM, 2014. An. VIII, nr. 1, 2014. P. 46–54.

5. Гуненко О. В. Експертне опитування як інструмент для дослідження проблемних питань у сфері надання адміністративних послуг. *Аспекти публічного управління*: наук. фахове вид. Дніпропетровськ: «Грані», 2016. № 6–7. С. 32–40.

6. Гуненко О. В. Муніципальні адміністративні послуги як особливий вид діяльності органів місцевого самоврядування. *Демократичне врядування*: електрон. наук. фахове вид. 2016. Вип. 16/17. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2016\\_16-17\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2016_16-17_17).

*Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:*

7. Гуненко О. В. Про динаміку змін обсягів реалізованих послуг в Арцизькому районі. *Стан та перспективи економічного розвитку в умовах удосконалення інституціональної структури суспільства*: матеріали щоріч. наук.-практ. конференції (Одеса, 25 трав. 2007 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. С. 23–25.

8. Гуненко О. В. Аналіз управлінських послуг, що надаються на рівні районних державних адміністрацій. *Економічні та фінансові процеси в регіоні в умовах прогнозу невизначеності*: матеріали наук.-практ. конф. (Одеса, 29 трав. 2009 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. С. 39–41.

9. Гуненко О. В. Деякі проблеми надання адміністративних послуг на місцевому рівні. *Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*: матеріали V Міжнар.і наук. конф. аспірантів та докторантів з державного управління (Одеса, 15 трав. 2014 р.). Одеса, 2014. С. 294–298. URL : <http://www.oridu.odessa.ua/7/1/doc/2014-05-27-Konf%202014.pdf>.

10. Гуненко О. В. Стан реформування системи надання адміністративних послуг у Херсонській області. *Пріоритети комплексного розвитку регіону*: матеріали наук.-практ. семінару (Херсон, 05 черв. 2014 р.). Херсон, 2014. С. 18–21.

11. Гуненко О. В. Використання інформаційних технологій для покращення якості надання адміністративних послуг. Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Одеса, 31 жов. 2014 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. С. 279–280.

12. Гуненко О. В. Сучасний стан та перспективи реформування системи надання адміністративних послуг в Україні. *Публічне управління: шляхи розвитку*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю. (Київ, 26 лист. 2014 р.). Київ, 2014. С. 103–105.

13. Гуненко О. В. Стан інформатизації органів публічної влади – індикатор розвитку системи надання адміністративних послуг. *Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи* : матеріали VI міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів з державного управління (Одеса, 22 трав. 2015 р.). Одеса, 2015. С. 241–245. URL: <http://2.oridu.odessa.ua/?fil=7/1/7>.

14. Гуненко О. В. Практичні аспекти організації роботи Центрів надання адміністративних послуг. Стратегічні напрями соціально-економічного розвитку держави в умовах глобалізації: матеріали II міжнар. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 8–9 жов. 2015 р.). Хмельницький, 2015. С. 65–68.

15. Гуненко О. В. Горизонтальна взаємодія між органами місцевого самоврядування та державної влади в Україні у сфері надання адміністративних послуг. *Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*: матеріали VII міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів з

державного управління (Одеса, 27 трав. 2016 р.). Одеса, 2016. С. 246–250. URL: [http://oridu.odessa.ua/9/buk/new\\_18\\_09\\_17-5.pdf](http://oridu.odessa.ua/9/buk/new_18_09_17-5.pdf).

16. Гуненко О. В. Генеза системи надання адміністративних послуг в Україні. *Соціально-економічний розвиток регіонів в умовах децентралізації: цілі, механізми, інструменти*: матеріали щоріч. наук.-практ. конф. (Одеса, 27 трав. 2016 р.). Одеса, 2016. С. 43–44.

17. Вплив реформи з децентралізації на розвиток процесів надання муніципальних адміністративних послуг. Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Одеса, 28 жов. 2016 р.). Одеса, 2016. С. 135–136.

*Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:*

18. Територіальні громади Одещини: підсумки наукових досліджень монографія / за заг. ред. А. Г. Ахламова, Ю. Б. Молодожен. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2008. С. 27-35.

19. Молодожен Ю. Б., Голинська О. В., Гуненко О. В., О. Л. Ковінчук. Реформа, децентралізація: прикладні аспекти реалізації: навч.-метод. посіб. / за заг. ред. С. А. Попова. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. 84 с. (особистий внесок автора підрозд. 1.3., 3.4.).

20. Гуненко О. В., Молодожен Ю. Б. Система надання адміністративних послуг на місцевому рівні. *Місьцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні*: монографія / за заг. ред. Р. М. Плюща. Київ: РІДНА МОВА, 2016. Розд. 10. С. 593–637.

21. Молодожен Ю. Б., Голинська О. В., Гуненко О. В., Ковінчук О. Л. Навчальні кейси для органів місцевого самоврядування з тематики «добровільне об'єднання територіальних громад». Одеса, 2016. 44 с.

22. Молодожен Ю. Б., Голинська О. В., Гуненко О. В., Ковінчук О. Л. Загальні засади добровільного об'єднання територіальних громад: навч.-метод. посіб. Одеса, 2016. 108 с.

23. Гуненко О. В. Горизонтальна взаємодія між органами місцевого самоврядування та державної влади в Україні у сфері надання адміністративних послуг. *Система публічного управління в умовах децентралізації влади: механізми горизонтальної взаємодії*: колективна монографія / за заг. ред. Л. Л. Приходченко. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. П.п. 4.4. С. 221–233.

## АНОТАЦІЇ

**Гуненко О.В. Надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади України – На правах рукопису.**

*Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.04 – місьцеве самоврядування. – Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Одеса, 2019.*

У дисертаційному дослідженні запропоновано вирішення актуального наукового завдання щодо обґрунтування концептуальних положень та розробки практичних рекомендацій з удосконалення процесів надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні.

Розкрито сутність адміністративних муніципальних послуг, процесів та технологій їх надання, їх роль у діяльності органів місцевого самоврядування та у системі надання адміністративних послуг в Україні. Проаналізовано сучасний стан цієї системи, описано її структуру та функції, проведено її класифікацію, визначено зв'язки із зовнішнім середовищем та взаємодію між її складовими елементами з позиції системного підходу.

Обґрунтовано, що процеси надання адміністративних послуг за своїми ознаками є бізнес-процесами, аналіз яких доцільно здійснювати переважно за методиками процесного підходу, та наведено приклади їх моделювання. Запропоновано комплексну методику аналізу та вдосконалення процесів надання адміністративних муніципальних послуг, окреслено види технологій, що впливають на їх організацію.

Окреслено перспективи розвитку та шляхи вдосконалення процесів надання адміністративних муніципальних послуг, що базуються на новій, створеній в умовах децентралізації влади, інституційній моделі управління у сільських, селищних та міських радах.

**Ключові слова:** адміністративні муніципальні послуги, обслуговування громадян, споживачі послуг, місцеве самоврядування, центр надання адміністративних послуг, технології, процеси надання адміністративних муніципальних послуг

**Gunenkova O.V. Provision of administrative municipal services in conditions of decentralization of power in Ukraine – The manuscript.**

*This dissertation is to acquire the Candidate Degree of Public Administration, specialty 25.00.04 – Local Government. – Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Odessa, 2019.*

In the dissertation (in the thesis/scientific research) there were proposed the solution of actual scientific issue on substantiation the conceptual statements and the development of practical recommendations on improving the processes of providing administrative municipal services in the conditions of decentralization of power in Ukraine.

The essence of administrative municipal services and their main features were revealed. Also, their classification and the role in the local self-government bodies' activities have been determined in the field of administrative services provision in Ukraine. The current situation of this system is analyzed as well as its structure and functions are described. The author also developed its classification and determined the connections with the external environment and interaction among its essential elements from the system approach standpoint. There was given the definition of processes and technologies for the administrative services provision from the process

approach standpoint. It is noted that they are also a part of the investigated system, and determine the method and level of interaction among its elements. The types of such technologies and their influence on the organization of the processes of administrative services providing are outlined.

It is substantiated that the processes of administrative services providing and their features are belong to the business processes, their analysis it is better to conduct based on process approach methods using. The author provided with the examples of analysis and typical business processes modeling of administrative municipal services, these processes prove increasing the level of delivering services to population based on the new and decentralized power in Ukraine, as well as based on institutional model of governance in village, township and municipal councils by using advanced technologies of providing such a services.

. Also the author reviewed foreign practices examples in the field of services providing by public authorities at the municipal level, and developed the proposals for the implementation of certain progressive developments in the practical part of local self-government bodies activities in Ukraine.

The analysis of work of the centers of administrative services providing in Ukraine has been done, and, the problems and their causes were revealed. . For this purpose there were used current existing methods, that identified the findings and shortcomings of the study (research) and proposed the ways (directions) for their optimization. There have been improved the methodical approaches to the analysis and optimization of the current processes of administrative municipal services providing based on combination of the methods of customer service survey, expert survey, observation and modeling of business processes into a single complex methodology with four stages of implementation. The author proposed complex methodology of analysis and improvement of the current processes of administrative municipal services providing. This methodology combines the method of survey the consumers of services, expert survey, observation and modeling of business processes for the providing with such a services.

The key factors of decentralization of power in Ukraine that influence the processes of administrative municipal services providing are found. There was substantiated using the institute of starosta and the tool of inter-municipal cooperation for improving the processes of providing such services and to maximize service providing approach to consumers. There were outlined the prospects of development and ways of improving of these processes based on the new power created based on decentralization process, institutional model of governance in rural, settlement and city councils.

**Key words:** administrative municipal services, public service, service consumers, local self-government, administrative services centers, technology, processes of administrative municipal services.

Відповідальний за випуск: Молодожен Ю.Б.

Підписано до друку 19.02.2019.  
Формат 60x90/16. Папір офсетн.  
Гарнітура «Таймс». Друк цифровий. Обл.-вид. арк. 0,9.  
Тираж 100 прим. Зам. № 21/02.

Надруковано з готового оригінал-макету у видавництві  
Одеського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України

**Свідоцтво ДК №1434**

**від 17 липня 2003 р.**

65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22.

т. 705-97-48

[www.oridu.odessa.ua](http://www.oridu.odessa.ua)