DOI: 10.15421/1520119 УДК: 35.077

Формування системи надання публічних послуг в умовах децентралізації: методологічні основи

Тетяна Серьогіна, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Визначено, що подолати дисбаланс розвитку окремих сфер публічних послуг, коли кожна з них розвивається за власним шляхом, покликані методологічні основи формування системи надання публічних послуг. При цьому питання методологічних основ формування системи надання публічних послуг відноситься до малорозглянутих. Доведено, що в силу складності досліджуваного об'єкта, доречним є залучення цілого комплексу методологічних підходів. Одним із таких виступає науковий, що передбачає розробку підходів до формування досліджуваної системи на відповідній основі з врахуванням теоретико-методологічних, організаційно-правових засад, сучасних світових та вітчизняних тенденцій, кращих світових практик із розглядом можливостей їх імплементації в Україні тощо. Встановлено, що залучення принципу безперервності сприяє не тільки реалізації процесів формування системи надання публічних послуг, але й її подальшому розвитку в умовах, які швидко змінюються. Розкрито, що особливу цінність являє з себе підхід, який дозволяє виокремити підстави для переходу від окремих сфер і процесів до їх узагальнення в систему, де останні набувають істотно нових ознак і зв'язків між собою. Такий підхід полягає з одного боку в розумінні об'єкта дослідження як системи, з іншого – в розумінні процесу дослідження об'єкта як системного за логікою та інструментарієм. В результаті виділено мету, що полягає в задоволенні інтегрованих потреб суспільства; встановлено ознаку подвійності – коли система розглядається як один із елементів системи більш високого рівня; множинності, яка передбачає, що досліджуваний об'єкт можна розглянути на різних рівнях – морфологічному та функціональному. Також встановлено, що в системі надання публічних послуг всі зв'язки можна поділити на три основні групи – зв'язки ієрархічно розташованих між собою елементів, зв'язки горизонтальні, коли мова йде про міжвідомчу взаємодію, й зв'язки з отримувачем послуги.

Ключові слова: *системний підхід, методологічні засоби, система надання публічних послуг, ознаки системи, міжвідомча взаємодія, комплекс методологічних підходів, об'єкт дослідження*

Formation of the system of public services in the conditions of decentralization: methodological bases

Tetiana Serohina, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

It is determined that the methodological bases of formation of the system of public services provision are called to overcome the imbalance of development of separate spheres of public services, when each of them develops in its own way. Thus the question of methodological bases of formation of system of rendering of public services belongs to the little considered. It is proved that due to the complexity of the studied object, it is appropriate to involve a whole range of methodological approaches. One of them is scientific and it involves the development of approaches to the formation of the studied system on an appropriate basis, taking into account theoretical and methodological, organizational and legal principles, current global and domestic trends, world best practices with consideration of their implementation in Ukraine. It is established that the involvement of the principle of continuity contributes not only to the implementation of the processes of formation of the system of public services, but also its further development in a rapidly changing environment. Of particular value is the approach that allows us to identify the grounds for the transition from individual areas and processes to their generalization in the system, where the latter acquire significantly new features and relationships. This approach allows you to move to a whole new level - the

system of public services. To explore objects as a system from a methodological point of view allows a systems approach, which consists on the one hand in understanding the object of study as a system, as well as in understanding the process of studying the object as a system of logic and tools. As a result, the goal is to meet the integrated needs of society; a sign of duality is established - when the system is considered as one of the elements of a higher level system; plurality, which assumes that the object under study can be considered at different levels – morphological and functional. It is also established that in the system of public services all connections can be divided into three main groups – connections of hierarchically located elements, horizontal connections when it comes to interagency interaction, and connections with the recipient of the service.

Keywords: *system approach, methodological tools, system of public services provision, features of the system, interdepartmental interaction, complex of methodological approaches, object of research.*

Формирование системы предоставления публичных услуг в условиях децентрализации: методологические основы

Татьяна Серегина, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Определено, что преодолеть дисбаланс развития отдельных сфер публичных услуг, когда каждая из которых развивается собственным путем, призваны методологические основы формирования системы предоставления публичных услуг. При этом вопрос методологических основ формирования системы предоставления публичных услуг относится к малоизученным. Доказано, что в силу сложности изучаемого объекта, уместно привлечение целого комплекса методологических подходов. Одним из таких выступает научный, ведь предусматривает разработку подходов к формированию исследуемой системы на соответствующей основе с учетом теоретико-методологических, организационно-правовых основ, современных мировых и отечественных тенденций, лучших мировых практик с рассмотрением возможностей их имплементации в Украине и тому подобное. Установлено, что привлечение принципа непрерывности способствует не только реализации процессов формирования системы предоставления публичных услуг, но и ее дальнейшему развитию в условиях, которые быстро меняются. Раскрыто, что особую ценность представляет из себя подход, который позволяет выделить основания для перехода от отдельных сфер и процессов к их обобщению в систему, где последние приобретают существенно новые признаки и связи между собой. Именно такой подход позволяет исследовать объекты в качестве системы, что предусматривает понимание объекта исследования как системы, а также в понимание процесса исследования объекта как системного по логике и инструментарию. В результате выделено цель, которая заключается в удовлетворении интегрированных потребностей общества; установлен признак двойственности – когда система рассматривается как один из элементов системы более высокого уровня; множественности, которая предусматривает, что исследуемый объект можно рассмотреть на разных уровнях - морфологическом и функциональном. Также установлено, что в системе предоставления публичных услуг все связи можно разделить на три основные группы – связи иерархически расположенных между собой элементов, связи горизонтальные, когда речь идет о межведомственном взаимодействии, и связи с получателем услуги.

Ключевые слова: *системный подход, методологические средства, система предоставления публичных услуг, признаки системы, межведомственное взаимодействие, комплекс методологических подходов, объект исследования*

Питання методологічних основ формування системи надання публічних послуг відноситься до нерозглянутих або малодосліджених. Відтак, перш ніж перейти до методологічних основ формування системи надання публічних послуг, слід розглянути власне поняття формування. Це перехід від окремих сфер і процесів до їх узагальнення в систему, де останні набувають істотно нових ознак і зв'язків між собою. Говорячи про систему публічних послуг, де кожна сфера розвивається за власним шляхом, це питання набуває особливої актуальності.

Формування системи публічних послуг має включати набір методологічних інструментів, необхідних для найбільш повного обслуговування клієнтів у межах діючого законодавства, передбачати реалізацію принципу загальнодоступності, формувати й підтримувати всією діяльністю довіру громадян до влади. При цьому «методологія – вчення про метод діяльності як такий, включає принципи, методи діяльності і знання, що відображає їх. Складається з методології пізнання, методології практичної діяльності та методології оцінки» (Сурмін, 2006). В даному дослідження слід зазначити, що дослідити об'єкти в якості системи з методологічної точки зору дозволяє системний підхід, який полягає з одного боку в розумінні об'єкта дослідження як системи, а також в розумінні процесу дослідження об'єкта як системного за логікою та інструментарієм.

Відтак, в контексті системного підходу, до визначальних принципів формування системи надання публічних послуг серед інших відноситься принцип науковості. Останній передбачає формування системи публічних послуг на науковій основі: теоретико-методологічні засади, розробка підходів до класифікації, що ґрунтується на цілісному баченні системи, розгляд його через призму поділу на окремі сфери, можливостей імплементації передових світових практик на вітчизняний ґрунт. Також при цьому окрема увага приділяється питанню дослідження тенденцій, які на сьогоднішній день відбуваються в країні й світі.

Однією з таких тенденцій виступає демократизація суспільного життя, що спричиняє цілу низку змін у всіх сферах життя країни. Безперечно, такі зміни вимагають наукового дослідження, наприклад в частині активізації громадянського суспільства, що дозволить використати потенціал останнього для удосконалення системи надання публічних послуг шляхом реалізації принципів децентралізації та субсидіарності, налагодження діалогу між владою та громадою.

Не менш важливим виступає принцип безперервності адже проблеми формування системи, та подальшого удосконалення її функціонування мають вирішуватися постійно. Передбачається, що управління цими процесами має стати перманентним і невід'ємним елементом у подальшому. Це пов'язане з швидкими змінами в зовнішньому середовищі й забезпеченні не тільки стабільного функціонування системи при цьому, але й її подальшому розвитку. Наприклад, зміна парадигми публічно-суспільного устрою останніми десятиріччями спричинила формування усвідомлення громадянина як суб'єкта системи надання публічних послуг. Це призвело з одного боку до зміни ідеології публічно-громадської взаємодії, з іншого до кардинальних трансформацій різних сфер системи.

Тепер престиж публічної влади в великій мірі залежить від діяльності суб'єктів надання публічних послуг на істотно нових засадах, що ґрунтуються на принципах клієнт-орієнтованого управління, коли вектор спрямовано на сприйняття споживачів публічних послуг в якості клієнтів. Беззаперечно, що в таких умовах надання публічних послуг виступає однією з основних функцій публічного управління. Реалізація такого підходу виявляється не тільки в співвідношенні влада-громадянин, але також і по відношенню до громади та приватного сектору.

Окрім методологічних засобів формування системи надання публічних послуг, уваги вимагає й власне сама система. Й особливу цінність при цьому являє з себе підхід, який дозволяє виокремити підстави для переходу від окремих сфер і процесів до їх узагальнення в систему, де останні набувають істотно нових ознак і зв'язків між собою.

Отже, поряд із принципами науковості та безперервності слід зазначити принцип системності, який передбачає розгляд у відповідному контексті всієї множини елементів, що знаходяться в визначеному зв'язку між собою, а також процесів, які відбуваються в їх межах. Ця система має ґрунтуватися на власному інструментарії, мати свої принципи, методи, закономірності. Проте в ході даного дослідження виявлено лише окремі напрацювання, що не зазнали належного узагальнення й систематизації.

Продовжуючи висвітлення окремих напрацювань, слід зазначити про модернізацію кадрового потенціалу, проблеми сприйняття інновацій (Бережний, 2014); посилення ролі інформаційного чинника – В. Горбатюк запропоновано «модель встановлення адміністративної послуги …, яка сприяє покращенню інформованості (за рахунок зменшення асиметричності інформації) та підвищенню рівня участі інститутів громадськості у реалізації державної політики в цій сфері та наданні адміністративних послуг» (Горбатюк, 2014). Не можна обійти увагою й напрацювання в контексті клієнт-орієнтованої системи надання публічних послуг щодо професійної діяльності державних службовців, зокрема С. Ганоцькою передбачено забезпечення належної якості професійної діяльності державних службовців на засадах стандартизації: «із формуванням системи державних послуг, орієнтованої на споживача, виникає необхідність у забезпеченні якісних процесів діяльності державних службовців» (Ганоцька, 2012).

Також заслуговує на увагу питання внесення змін в процес встановлення переліку адміністративних послуг, що, на думку А. Штирліної, сприятиме вдосконаленню системи надання послуг: «перелік адміністративних послуг, які надаються через Центри надання адміністративних послуг, встановлюється органом, який прийняв рішення про утворення ЦНАП» (Штирліна, 2017). Натомість автором пропонується внести зміни, щоб цей перелік затверджувався урядом.

Отже, розгляд існуючих напрацювань у системі надання публічних послуг продемонстрував відсутність системного підходу, викладення їх у визначеному контексті – в сфері адміністративних послуг або в контексті професійної діяльності державних службовців тощо, що вимагає окремої уваги.

Також однією з ознак принципу системності виступає визначена мета функціонування системи, важливо відмітити при цьому необхідність її кількісного визначення. Наприклад, говорячи про сферу надання адміністративних послуг, можна виділити показник оцінювання роботи центрів надання публічних послуг (далі – ЦНАП) (якщо в 2015 році позитивно роботу таких органів оцінювали 82 % респондентів, а негативно – 5 %, то у 2019 році частка тих, хто вважали роботу ЦНАП доброю, – 90,9 %, а тих, хто оцінював її як погану, – 2 % [Якість, 2019]. Тобто, метою тут можна було зазначити – підтримання задоволеності громадян при отриманні адміністративних послуг на рівні 95 % позитивної оцінки роботи ЦНАП.

Перш ніж перейти до подальшого розгляду матеріалу, слід зазначити деякі особливості визначення рівня якості публічної послуги. Варто враховувати, що якість публічних послуг є чи не єдиним показником ефективності публічної влади, зрозумілим кожному громадянину. Проте поняття якості публічних послуг з позиції споживача й з позиції суб'єкта надання послуги не є ідентичними. Зокрема, в системі адміністративних послуг споживач оцінює рівень якості послуги, ґрунтуючись на роботі Центру надання адміністративних послуг, в той самий час, як цілком зрозумілим є те, що останні не забезпечують якість послуги, адже вони забезпечують лише якість обслуговування, відтак важливою є якість роботи «бек-офісів». В оцінюванні слід враховувати подібні нюанси, зокрема, в даному випадку доцільним вбачається розділення оцінки якості роботи посередника й органу публічної влади, що делегує певні повноваження щодо надання послуги.

На сьогоднішній день поодинокими виступають спроби визначення мети системи надання публічних послуг в Україні, не кажучи про кількісні показники. В загальному розумінні, ґрунтуючись на проведеному дослідженні, основною метою виступає

задоволення суспільних, а також конкретних особистих, пов'язаних із публічними, інтересів. Визначення в кількісному вираженні мети системи надання публічних послуг на сьогоднішній день виступає в якості перспективи подальших досліджень.

Іншою важливою ознакою системного підходу виступає подвійність – коли система розглядається як один із елементів системи більш високого рівня, в даному випадку система надання публічних послуг є складовою системи публічного управління. Відповідно, й мета щодо задоволення інтересів громадян і громади підпорядкована меті публічної влади щодо здійснення управлінських функцій на основі налагоджених партнерських відносин між суспільством і владою, підвищенню рівня довіри до останньої, що особливо актуально в вітчизняних умовах. Аналогічним чином подвійність виявляється в окремих елементах системи, кожен із яких можна розглядати як систему, наприклад сфера охорони здоров'я в свою чергу може також виступати в якості системи/підсистеми.

Однією з найбільш важливих у контексті дослідження виступає ознака цілісності, адже й до сьогодні значна кількість дослідників не схильна розглядати систему надання публічних послуг як окреме ціле, що можна виділити із сукупності інших об'єктів. Проте, ґрунтуючись на співвідношенні її з системою публічної влади (як підсистеми), виділення в ній окремих функцій – надання публічних послуг – говорить на користь підтвердження основної гіпотези дослідження – щодо розгляду окремих сфер публічних послуг у якості єдиної системи. Також на користь зазначеного говорить її розвиток за спільними закономірностями, а також змінами в відповідь на зовнішні виклики.

В даному контексті можна навести такий негативний приклад – неефективність публічних заходів у контексті забезпечення якості публічних послуг. Наприклад, в сфері надання адміністративних послуг, слід звернути увагу на існуванні проблем щодо якості послуг, які надаються органами публічної влади попри низку прийнятих нормативно-правових актів, зокрема Закон України «Про адміністративні послуги», рішення Кабінету Міністрів України. Навіть цілий ряд новостворених центрів надання адміністративних послуг не в змозі впоратися з існуючими проблемами. Зазначене є актуальним не тільки й навіть не стільки для сфери адміністративних послуг, скільки для сфери соціальних, освітніх, послуг в сфері охорони здоров'я тощо.

До того ж, говорячи про нормативне забезпечення системи надання публічних послуг, слід усвідомлювати, що це той інструмент, який дозволяє володіти комплексом підходів, необхідних для більш повного обслуговування споживачів. Проте наслідки невизначеності вітчизняного правового поля в системі надання публічних послуг впливають не тільки на це, але й також перешкоджають проведенню очікуваних змін, про що в дослідженні розкривається в наступних розділах.

Ще одним елементом системного підходу виступає ознака складності, яка говорить про необхідність дослідження об'єкту як складного утворення. Це обумовлює розгляд системи в рамках послідовного її спрощення. В даному дослідженні це є можливим завдяки розробці авторських підходів до класифікації (Серьогіна, 2020), що дає змогу виділити окремі елементи, які при цьому зберігають найсуттєвіші якості, притаманні всій системі надання публічних послуг.

Ознака множинності передбачає, що досліджуваний об'єкт можна розглянути на різних рівнях, одним із яких виступає морфологічний. На цьому рівні система розглядається в множині елементів, що її складають, у контексті даного дослідження система надання публічних послуг представлена трьома групами (соціогуманітарні, адміністративні та соціотехнічні), серед яких можна виділити систему соціальних послуг, освітніх, туристичних тощо (Серьогіна, 2020) – це горизонтальний рівень.

Досліджуючи морфологічний рівень принципу множинності слід розкрити також ієрархічну організацію системи надання публічних послуг, що представлена органами державної влади, які в свою чергу діляться на центральні та регіональні, й органи місцевого самоврядування, окрему групу складають посередники як, зокрема, центри надання адміністративних послуг.

Слід зазначити, що в світовій практиці залучення посередників до надання публічних послуг зазнає все більшого поширення. Так дослідники соціальної сфері зазначають, що подальший розвиток процесу надання соціальних послуг в Україні вимагає серед іншого запровадження кола постачальників шляхом залучення до цього недержавного сектора, а також впровадження сучасних механізмів фінансування соціальних послуг з переходом від повного утримання державних соціальних закладів до закупівлі соціальних послуг на конкурсній основі, тобто обрання постачальників не за формою власності (державні – недержавні), а за якістю послуг тощо.

Плюси такого підходу на думку вітчизняних науковців є очевидними: «безумовними перевагами децентралізації вважаються зростання творчості й активності дій та інноваційність підходів в умовах конкуренції відносно незалежних адміністративно-територіальних одиниць, розширення можливостей залучення громадян до розв'язання місцевих проблем» (Шаров, 2001).

Необхідність розширення участі інститутів громадянського суспільства в вирішенні публічних завдань через призму формування й реалізації державної молодіжної політики розглянуто І. Артеменком: «у молодіжній роботі держава все більше поступається місцем незалежним молодіжним організаціям, завдяки чому розширюється пропонований ними спектр соціальних послуг. Усе більша кількість питань вирішується на місцевому, найближчому населенню, рівні – у містах, районах і громадах» (Артеменко, 2017).

Додаткові можливості на думку Я. Гречки будуть створені в освітній сфері в результаті оптимізації співвідношення публічного й громадського управління. Адже «з модернізацією державного управління освітою тісно пов'язане усуспільнення навчальних закладів, їх наближення до зовнішнього оточення. Усуспільнення передбачає надання громадськості контролю навчальних закладів та органів місцевого самоврядування щодо управління освітою» (Гречка, 2009). На думку науковця процеси децентралізації в сфері освіти сприятимуть підвищенню відповідальності як інститутів самоорганізації населення так і безпосередньо представників навчального закладу, що безумовно сприятиме підвищенню ефективності виконання окремих функцій, зокрема в кадрових, фінансових, питаннях розробки та впровадження навчальних програм тощо.

Зокрема, якщо мова йде про співпрацю органів місцевого самоврядування з інститутами самоорганізації населення, то сприйняття останніх як джерела невирішених соціальних проблем жодним чином не сприяє процесам залучення останніх до надання публічних послуг. Варто відмітити, що цей підхід продовжує зберігатися з часів здобуття незалежності. Так, Т. Маматова зазначає, що однією з головних причин, яка гальмує в Україні процеси адаптації до міжнародних норм та усталених практик системи надання публічних послуг, є те, що при реалізації цієї функції зберігаються традиційні підходи (Маматова, 2009). Отже, вагомим кроком на шляху наближення вітчизняної системи надання публічних послуг до світових стандартів є побудова партнерських відносин між всіма секторами суспільства.

О. Бобровська в дослідженні взаємодії різних секторів в окрему групу виділяє «громадські самоврядні об'єднання» (Бобровська, 2009) як один із елементів специфічних організаційно-правових форм «діяльності господарюючих суб'єктів у корпоративному секторі муніципальної економіки». Особливої ваги це твердження набуває сьогодні, коли вітчизняні практики ставлять під сумнів питання доцільності розглядати громадський сектор у якості повноцінного партнера.

Запровадження децентралізованої моделі надання публічних послуг ставить нові вимоги як перед органами публічної влади, так і перед громадським сектором. На допомогу при цьому виступає залучення кращих зарубіжних практик. В контексті децентралізації надання публічних послуг на особливу увагу заслуговує створення підприємств громадськими об'єднаннями, а також поява й подальше збільшення долі їхнього внеску у внутрішній валовий продукт держави, що можна спостерігати в більшості європейських країн, де традиції залучення недержавного сектору

до вирішення суспільних проблем мають значну історію.

Крім морфологічного рівня ознака множинності також розкривається на функціональному рівні, що пов'язаний із місцем, яке об’єкт займає серед інших у оточуючому світі. Це пов'язане перш за все з перетворенням енергії й інформації, в цьому дослідженні вихідними точками виступають публічний інтерес, пов'язаний з конкретною потребою особи, публічні ресурси та організаційно-правове підґрунтя, а результатом – публічна послуга. Як зазначалося вище, існує цілий комплекс чинників, які впливають на ефективність системи та якість послуги, про що йдеться в роботах ряду дослідників.

Крім морфологічного й функціонального описів ознака множинності передбачає інформаційний опис, який дає уявлення про організацію системи в контексті інформаційних зв’язків між елементами системи. В системі надання публічних послуг всі зв’язки між елементами можна поділити на три основні групи – зв’язки ієрархічно розташованих між собою елементів, зв’язки горизонтальні, коли мова йде про міжвідомчу взаємодію, й зв’язки з отримувачем послуги. Всі групи тісно пов’язані між собою, при цьому в межах кожної діють власні специфічні закономірності, про які зазначається нижче.

Відтак, в процесі надання публічних послуг у сучасній практиці використовують цілу низку принципів. Вони узагальнюють у собі: норми законодавства; успішний досвід як вітчизняний так і зарубіжний, а також існуючі тенденції. Від того, наскільки системно й послідовно проводиться політика управління, залежить ефективність всієї системи публічних послуг. ЇЇ розвиток відіграє вирішальну роль у сучасних процесах адміністративно-територіальної реформи та налагодженні діалогу між владою та громадськістю.

Висновки. Питання методологічних основ формування системи надання публічних послуг, попри його важливість і актуальність, відноситься до нерозглянутих або малодосліджених. Слід зазначити, що в силу складності досліджуваного об’єкта, доречним є залучення цілого комплексу методологічних підходів. Одним із невід'ємних принципів при цьому виступає науковий, адже передбачає розробку підходів до формування досліджуваної системи на відповідній основі з врахуванням теоретико-методологічних, організаційно-правових засад, відповідних підходів до класифікації, сучасних світових та вітчизняних тенденцій, кращих світових практик із розглядом можливостей їх імплементації в Україні тощо. Зокрема, на часі оцінка ризиків та можливостей в контексті демократизації суспільного життя, що є трендом як світового так і вітчизняного розвитку. Однією з таких можливостей поки що потенціального характеру виступає залучення організацій громадянського суспільства для виконання публічних завдань, що знайшло висвітлення в подальших розділах роботи.

Залучення принципу безперервності сприяє не тільки реалізації процесів формування системи надання публічних послуг, але й її подальшому розвитку в умовах, які швидко змінюються. Наприклад, із формуванням усвідомлення громадянином себе як суб'єкта публічної послуги, почалися зміни в бік клієнт-орієнтованого управління. Подібна та всі інші трансформації невід’ємно вимагають перманентного управління процесами формування/розвитку системи.

Окрім методологічних засобів формування системи надання публічних послуг, уваги вимагає й власне сама система. Й особливу цінність при цьому являє з себе підхід, який дозволяє виокремити підстави для переходу від окремих сфер і процесів до їх узагальнення в систему, де останні набувають істотно нових ознак і зв’язків між собою. Саме такий підхід дозволяє перейти на абсолютно новий рівень – систему надання публічних послуг. Дослідити об’єкти в якості системи з методологічної точки зору дозволяє системний підхід, що полягає з одного боку в розумінні об’єкта дослідження як системи, а також в розумінні процесу дослідження об’єкта як системного за логікою та інструментарієм.

В ході дослідження не виявлено розробленого інструментарію, принципів, методів та закономірностей, спільних для всіх сфер публічних послуг, що б дало змогу об’єднати останні в єдину систему. Відтак, у результаті проведе-

ного дослідження виділено мету, що полягає в задоволенні інтегрованих потреб суспільства; встановлено ознаку подвійності – коли система розглядається як один із елементів системи більш високого рівня, в даному випадку система надання публічних послуг є складовою системи публічного управління; цілісності, коли відбувається розвиток системи надання публічних послуг за спільними закономірностями, а також змінами в відповідь на зовнішні виклики; складності, яка говорить про необхідність дослідження об'єкту як складного утворення; множинності, яка передбачає, що досліджуваний об'єкт можна розглянути на різних рівнях – морфологічному та функціональному. Також встановлено, що в системі надання публічних послуг всі зв'язки можна поділити на три основні групи – зв'язки ієрархічно розташованих між собою елементів, зв'язки горизонтальні, коли мова йде про міжвідомчу взаємодію, й зв'язки з отримувачем послуги.

Відтак, вирішення поставлених наукових завдань сприятиме формуванню й розвитку системи надання публічних послуг, яка відіграє вирішальну роль у сучасних процесах адміністративно-територіальної реформи та налагодженні діалогу між владою та громадськістю.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

Артеменко І. Зарубіжний досвід участі інститутів громадянського суспільства у формуванні і реалізації державної молодіжної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Дніпро, 2017. № 1 (32). С. 6–13.

Бережний В. О. Адаптація зарубіжного досвіду реформування публічного управління в Україні : автореф. дис. … к. держ. упр. : 25.00.01 / ХарРІДУ НАДУ. Харків, 2014. С. 20.

Бобровська О. Ю. Теоретико-методологічні засади запровадження корпоративних відносин в управління розвитком муніципальних утворень : автореф. дис. … д. держ. упр. : 25.00.04 / ДонДУУ. Д., 2009. С. 36.

Ганоцька С. Забезпечення якості професійної діяльності державних службовців на засадах стандартизації : автореф. дис. … к. держ. упр. : 25.00.03 / ДРІДУ НАДУ. Д., 2012. С. 20.

Горбатюк В. І. Механізми надання адміністративних послуг у сфері управління державними фінансами : дис... к. держ. упр. : 25.00.02 / НАДУ. Київ, 2014. С. 151.

Гречка Я. Р. Особливості державно-громадського управління освітою в Польщі : автореф. дис. … к. держ. упр. : 25.00.02 / АМУ. Київ, 2009. С. 20.

Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю : монографія. – Дніпропетровськ : Свідлер А. Л., 2009. 326 с.

Серьогіна Т. Публічні послуги: сучасні підходи до класифікації. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 3. С. 6–15.

Сурмін Ю. Майстерня вченого: Підручник для науковця. Київ: Навчально-методичний центр «Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні». 2006. 302 с.

Шаров Ю. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. 302 с.

Штирліна А. А. Механізми державного управління функціонуванням системи надання державних послуг в Україні : автореф. дис. … к. держ. упр. : 25.00.02 / КНУ. Київ, 2017. С. 7.

Якість надання адміністративних послуг в Україні: думка громадян, оцінка фахівців та зміни за 5 років. – Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. 4 вер. 2019 р. URL: https://dif.org.ua/article/yakist-nadannya-administrativnikh-poslug-v-ukraini-dumka-gromadyan-otsinka-fakhivtsiv-ta-zmini-za-5-rokiv.

REFERENCES

Artemenko, I. (2017). Zarubizhnyi dosvid uchasti instytutiv hromadianskoho suspilstva u formuvanni i realizatsii derzhavnoi molodizhnoi polityky [Foreign experience of participation of civil society institutions in the formation and implementation of state youth policy.]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government, 1 (32)*, 6–13 [in Ukrainian].

Berezhnyi, V. O. (2014). Adaptatsiia zarubizhnoho dosvidu reformuvannia publichnoho upravlinnia v Ukraini [Adaptation of foreign experience of public administration reform in Ukraine]. *Extended abstract of Candidate`s thesis.* (p. 20). KharRIDU NADU. Kharkiv [in Ukrainian].

Bobrovska, O. Yu. (2009). Teoretyko-metodolohichni zasady zaprovadzhennia korporatyvnykh vidnosyn v upravlinnia rozvytkom munitsypalnykh utvoren [Theoretical and methodological principles of introduction of corporate relations in management of development of municipal formations]. *Extended abstract of Doctor`s thesis.* (p. 36). DonDUU [in Ukrainian].

Fond «Demokratychni initsiatyvy» imeni Ilka Kucheriva. (2019, 4 September). *Yakist nadannia administratyvnykh posluh v Ukraini: dumka hromadian, otsinka fakhivtsiv ta zminy za 5 rokiv [Quality of administrative services in Ukraine: opinion of citizens, assessment of specialists and changes in 5 years]* [in Ukrainian].

Hanotska, S. (2012). Zabezpechennia yakosti profesiinoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtsiv na zasadakh standartyzatsii [Ensuring the quality of professional activity of civil servants on the basis of standardization]. *Extended abstract of Candidate`s thesis*. (p. 20). DRIDU NADU [in Ukrainian].

Horbatiuk, V. I. (2014). *Mekhanizmy nadannia administratyvnykh posluh u sferi upravlinnia derzhavnymy finansamy [Mechanisms for providing administrative services in the field of public finance management]*. (p. 151). NADU. Kyiv [in Ukrainian].

Hrechka, Ya. R. (2009). *Osoblyvosti derzhavno-hromadskoho upravlinnia osvitoiu v Polshchi [Peculiarities of public administration of education in Poland]*. (p. 20). Kyiv [in Ukrainian].

Mamatova, T. V. (2009). *Upravlinnia na osnovi yakosti: metodolohichni zasady dlia orhaniv derzhavnoho kontroliu [Management on the basis of quality: methodological principles for state control bodies]*. Dnipropetrovsk: Svidler A. L. [in Ukrainian].

Serohina, T. (2020). Publichni posluhy: suchasni pidkhody do klasyfikatsii [Public services: modern approaches to classification]. *Public administration aspects, 8 (3),* 6–15 [in Ukrainian].

Sharov, Yu. (2001). *Stratehichne planuvannia v munitsypalnomu menedzhmenti: kontseptualni aspekty [Strategic planning in municipal management: conceptual aspects]*. Kyiv: Vyd-vo UADU [in Ukrainian].

Shtyrlina, A. A. (2017). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia funktsionuvanniam systemy nadannia derzhavnykh posluh v Ukraini [Mechanisms of state management by the functioning of the system of public services in Ukraine]. *Extended abstract of Candidate`s thesis*. KNU. Kyiv, 2017. S. 7.

Surmin, Yu. (2006). *Maisternia vchenoho: Pidruchnyk dlia naukovtsia [Scientist's workshop: A textbook for a scientist]*. Kyiv: Navchalno-metodychnyi tsentr «Konsortsium z udoskonalennia menedzhment-osvity v Ukraini» [in Ukrainian].

Серьогіна Тетяна
Кандидат наук з державного управління, доцент
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Email: seregina.dridu@gmail.com

Serohina Tetiana
Candidate of Public Administration, Assoc. Prof.
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

ORCID: 0000-0001-8402-5958

Цитування: Серьогіна, Т. (2020). Формування системи надання публічних послуг в умовах децентралізації: методологічні основи. *Аспекти публічного управління, 8(6),* 212–220. doi: 10.15421/1520119

Citation: Serohina, T. (2020). Formuvannia systemy nadannia publichnykh posluh v umovakh detsentralizatsii: metodolohichni osnovy [Formation of the system of public services in the conditions of decentralization: methodological bases]. *Public administration aspects, 8(6),* 212–220. doi: 10.15421/1520119

Стаття надійшла / Article arrived: 24.11.2020 Схвалено до друку / Accepted: 28.12.2020