

Голові разової спеціалізованої вченої
ради Державного некомерційного
підприємства «Державний університет
«Київський авіаційний інститут»,
доктору наук з державного управління,
професору, завідувачу аспірантури та
докторантури
Анжелі ЛЕЛЕЧЕНКО

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертаційну роботу
Андріянова Ігоря Олександровича
на тему «Управління процесами надання адміністративних послуг
органами місцевої влади мегаполісу (на прикладі міста Києва)»,
представлену на здобуття ступеня доктора філософії
в галузі знань 28 “Публічне управління та адміністрування”
за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування”

Актуальність теми дисертації. В умовах розбудови сервісної держави, євроінтеграційного курсу України та децентралізації влади саме ефективність системи надання адміністративних послуг визначає рівень довіри громадян до влади, ефективність взаємодії суспільства з державними інституціями та спроможність органів публічної влади задовольняти потреби громадян. Окремого значення набуває цифровізація, зокрема розвиток порталу та мобільного застосунку «Дія», що дозволяють оптимізувати процеси, мінімізувати корупційні ризики та перевести значну частину адміністративних послуг у формат «paperless». Проте цифрова трансформація потребує не лише технічних рішень, а й ефективного управління, модернізації організаційних структур та підвищення компетентності персоналу.

Місто Київ як столиця України і столичний мегаполіс виконує роль не лише адміністративного та економічного центру, а й виступає взірцем для інших громад у сфері надання адміністративних послуг. В умовах високої концентрації населення, значної кількості внутрішньо переміщених осіб та бізнес-структур навантаження на систему адміністративних послуг у Києві значно перевищує середні показники по країні. Це формує потребу у впровадженні сучасних

моделей управління, здатних забезпечити високу якість, зручність і прозорість сервісів.

Сучасні виклики – екзистенційна війна на території України, зростання потреб у соціальних послугах, євроінтеграційні процеси, технологічні новації – підвищують вимоги до швидкості, прозорості та ефективності надання адміністративних послуг. Міжнародний досвід мегаполісів свідчить, що саме столиці задають високі стандарти якості обслуговування населення, впроваджуючи інноваційні рішення та нові моделі управління. У цьому контексті місто Київ має стати прикладом ефективної організації управління процесами надання адміністративних послуг, які можуть бути поширені й на інші регіони України.

Тож дослідження управління процесами надання адміністративних послуг у м. Києві є надзвичайно актуальним, оскільки воно дозволяє поєднати вітчизняні потреби з найкращими міжнародними практиками, сприяє розвитку сервісної держави, підвищенню конкурентоспроможності столиці та формуванню позитивного іміджу України на міжнародній арені. Крім цього, обрана тема є своєчасною, враховуючи відображення у ній актуальних реальних проблем та перспектив для розвитку системи надання адміністративних послуг.

Попри активний розвиток системи надання адміністративних послуг та удосконалення процесів їх надання, у нормативно-правовому полі та практиці надання адміністративних послуг ще є безліч невирішених питань, пов'язаних з дестабілізацією роботи системи надання адміністративних послуг у відповідь на початок повномасштабного вторгнення країни-агресора на територію України та стрімким переходом на цифровий формат надання адміністративних послуг.

З огляду на актуальність теми, достатньо логічним є зв'язок роботи з науковими програмами, темами. Дисертація виконана відповідно до Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні, затвердженого Постановою Кабінету 4 Міністрів України від 30 квітня 2024 р. № 476, Стратегії розвитку сфери

інноваційної діяльності на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 526, Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки, Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року та Концепції розвитку електронного врядування, основною метою яких є створення клієнтоорієнтованої, цифрової та правової держави, спрямованої на інклюзивний розвиток.

Оцінка обґрунтованості наукових результатів дисертації, їх достовірності та новизни.

Наукова новизна результатів дисертаційного дослідження полягає в особистому внеску автора у вирішення актуального наукового завдання в галузі публічного управління та адміністрування.

Беззаперечним науковим досягненням Андріянова Ігоря Олександровича є розроблена ним модель комплексного механізму вдосконалення управління процесами надання адміністративних послуг органами місцевої влади мегаполісу, що базується на структурно-функціонально-процесній схемі управління процесами надання адміністративних послуг.

Саме структурно-функціонально-процесна схема управління процесами надання адміністративних послуг органами місцевої влади мегаполісу, сформована автором, вперше серед вітчизняних наукових доробків за темою дослідження адміністративних послуг, ґрунтовно показує процеси взаємодії між елементами системи надання адміністративних послуг в м. Києві, акцентуючи увагу на цілісній системі управління, що складається з керуючого та керованого об'єкта. Автор виокремив особливості процесів надання адміністративних послуг у столичному мегаполісі, пов'язані зі складністю та багаторівневістю системи надання адміністративних послуг в м. Києві.

Завдяки чіткій і логічній побудові структурно-функціонально-процесної схеми, яка розділена на три блоки: «Блок суб'єктів звернення та надання адміністративних послуг», «Блок взаємодії органів місцевої влади в сфері надання адміністративних послуг» та «Блок управління процесами надання

адміністративних послуг» наука та практика публічного управління та адміністрування збагатилися методичною основою побудови процесів надання адміністративних послуг, зокрема: перший блок є відправною точкою схеми, адже саме тут відбувається безпосередній контакт між громадянином (чи бізнесом) і органами влади. З боку надання послуг ключову роль відіграють центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи), структурні підрозділи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також сучасні електронні платформи («Дія» та інші портали). Цей блок визначає потреби, очікування та рівень задоволеності користувачів, що виступає критерієм якості всієї системи. Він також є індикатором попиту на різні види послуг та своєрідним «лакмусовим папірцем» ефективності роботи інших блоків. Другий, запропонований автором блок відображає внутрішню координацію між виконавчими органами Київської міської ради, районними у місті державними адміністраціями, профільними департаментами та іншими установами. Цей блок виконує завдання узгодженості дій, нормативно-правового супроводу, організаційної та ресурсної підтримки процесу надання послуг.

Важливо, що автор акцентує увагу на тому, що роль цього блоку і процесів, які він охоплює, наразі суттєво зростає, оскільки цей блок виконує функцію «системного інтегратора», що координує роботу окремих органів і створює єдині стандарти обслуговування. У міжнародному контексті цей рівень часто асоціюється з принципом «one-stop-shop», коли різні інституції не дублюють, а доповнюють одна одну, створюючи ефект безперервності послуг.

Третій блок - «Блок управління процесами надання адміністративних послуг» має стратегічний характер і відповідає за планування, моніторинг, контроль, цифровізацію, кадрове забезпечення та вдосконалення управлінських механізмів. Саме тут формуються політики, стандарти якості, системи оцінювання ефективності та моделі розвитку сервісів. Ключовим завданням блоку є не тільки забезпечення стабільного функціонування системи, а й її адаптивність до змінних умов: інтеграція цифрових технологій, врахування міжнародних стандартів (ISO, європейська хартія публічних послуг), впровадження принципів прозорості й підзвітності. Автор наголошує, що саме

цей блок набуває особливої ваги, оскільки столиця повинна задавати стандарти для всієї країни, впроваджуючи інноваційні рішення (електронні черги, автоматизоване надання послуг, аналітика «big data» для прогнозування попиту).

Заслуговує на увагу наукової спільноти та практиків проведений дисертантом аналіз та узагальнення зарубіжного досвіду застосування моделей надання адміністративних послуг у мегаполісах як комплексу організаційних, технологічних та управлінських рішень, спрямованих на оптимізацію взаємодії громадян із державними установами, а також пропозицій адаптації міжнародних практик в Україні, зокрема: інтегрованих онлайн-систем та цифрових платформ (Лондон, Нью-Йорк); автоматизованих систем обслуговування та кол-центрів (Берлін, Сеул, Канберра); застосування штучного інтелекту у функціонуванні чат-ботів (Дубай, Абу-Дабі в Об'єднаних Арабських Еміратах).

Достовірність дослідження забезпечується використанням сучасних методів наукового пізнання, а також апробацією результатів на науково-практичних конференціях. Особистий внесок автора у вирішення актуального завдання у галузі публічного управління та адміністрування щодо формування нових управлінських підходів до управління процесами надання адміністративних послуг органами місцевої влади мегаполісу є значним, оскільки всі етапи дослідження були виконані самостійно, а отримані результати є оригінальними та науково обґрунтованими.

Тож поставлене в дисертаційній роботі наукове завдання виконано повністю, здобувач повною мірою оволодів методологією наукової діяльності.

Оцінка змісту дисертації, її завершеність та дотримання принципів академічної доброчесності.

За своїм змістом дисертаційна робота здобувача Андріянова Ігоря Олександровича повністю відповідає проекту Стандарту вищої освіти зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» та напрямкам досліджень відповідно до освітньо-наукової програми «Публічне управління та адміністрування».

Дисертаційна робота є завершеною науковою працею і свідчить про наявність особистого внеску здобувача у науковий напрям з публічного

управління та адміністрування.

Розглянувши звіт подібності за результатами перевірки дисертаційної роботи на текстові співпадіння, можна зробити висновок, що дисертаційна робота Андріянова Ігоря Олександровича є результатом самостійних досліджень здобувача і не містить елементів фальсифікації, компіляції, фабрикації, плагіату та запозичень. Використані ідеї, результати і тексти інших авторів мають належні посилання на відповідне джерело, а виявлені в рукописі текстові збіги та можливі запозичення обумовлені використанням усталених і загальноприйнятих термінів та понять.

Мова та стиль викладення результатів

Дисертаційна робота написана українською мовою. Стиль та мова викладення наукових положень дисертації та публікацій автора послідовні, спостерігається логічний зв'язок задач, що досліджуються.

Дослідження складається із вступу, списку умовних позначень, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 253 сторінки. Робота містить 7 рисунків, 5 таблиць, 6 додатків. Список використаних джерел налічує 226 найменувань.

У вступі відображено актуальність проблеми, визначену мету та завдання дослідження, наукову новизну і практичну цінність роботи, наведено відомості щодо апробації результатів дослідження.

У першому розділі дисертаційної роботи розглянуто поняття адміністративних послуг та поняття управління процесами надання адміністративних послуг органами місцевої влади мегаполісу у теоретичному та дискурсивному просторі у галузі публічного управління та адміністрування. Проведено аналіз дисертаційних робіт, наближених за тематикою до даної дисертаційної роботи та узагальнено актуальні питання, які потребують ґрунтового наукового дослідження у сфері управління процесами надання адміністративних послуг.

У ході аналізу поняття «адміністративна послуга» в контексті розгляду сервісної держави проведено порівняння таких дефініцій як «адміністративна послуга» і «управлінська послуга». Проведено аналіз та порівняння понять

«державна функція» та «адміністративна послуга» в результаті чого встановлено, що під функцією може розумітися напрям, предмет діяльності того чи іншого політико-правового інституту, зміст цієї діяльності, її забезпечення, «основні напрямки (сторони, види) діяльності держави, та її безпосередня практична діяльність, що має предметно-політичний та соціальний характер, і соціальні напрями діяльності як усередині, і зовні держави», постійно здійснюваний нормативно встановлений вид владної діяльності зазначеного органа влади. Адміністративна послуга – це один з проявів державної функції, поняття «функція» є загальним, а «послуга» – спеціальним.

Досліджено етапи становлення адміністративних послуг в Україні, які, зрештою, зумовили закріплення адміністративних послуг як загальнозрозумілої і широко використовуваної у суспільстві категорії.

Виокремлено основні елементи управління процесами надання адміністративних послуг, серед яких: процесний підхід з орієнтацією на послугу як на ланцюг взаємопов'язаних дій; регламентація; ресурсне забезпечення; цифровізація процесів; контроль та моніторинг; удосконалення процесів надання адміністративних послуг на основі зворотного зв'язку, змін в організаційно-правовому забезпеченні та ін.

На підставі вивчення наукових напрацювань вітчизняних та зарубіжних учених досліджено поняття «мегаполіс» та доведено, що місто Київ підпадає за своїми характеристиками під визначення мегаполісу. Проаналізовано систему надання адміністративних послуг в мегаполісі та встановлено, що столиця України має одну із найрозвиненіших у світі систему надання адміністративних послуг, яка нині знаходиться у динамічному розвитку та переході від надання адміністративних послуг виключно органами влади до делегування завдань з надання адміністративних послуг іншим державним та недержавним структурам. Зроблено ґрунтовний аналіз зарубіжного досвіду управління процесами надання публічних послуг в різних мегаполісах та країнах світу.

У другому розділі проаналізовано сучасний стан управління процесами надання адміністративних послуг органами місцевої влади мегаполісу (на прикладі міста Києва). Досліджено організаційно-правові аспекти процесів

надання адміністративних послуг в ЦНАП. З'ясовано, що результати роботи ЦНАП демонструють: скорочення термінів отримання адміністративних послуг, зниження міжвідомчого документообігу, досягнення суттєвого антикорупційного ефекту за рахунок відсутності безпосередньої взаємодії з державними та комунальними службами, доступність та комфортність отримання громадянами адміністративних послуг відповідно до затверджених адміністративних регламентів та укладених угод.

Встановлено, що саме ефективна діяльність центрів надання адміністративних послуг як посередницької структури між суб'єктом звернення та суб'єктом надання адміністративних послуг уможливила усунення складності міжвідомчого документообігу, який суттєво знижував якість та доступність надання адміністративних послуг.

На підставі проведеного аналізу доведено, що ефективність надання послуг суттєво підвищилася, оскільки з заявника було знято тягар дозволу міжвідомчої взаємодії.

Розглянуто інструменти уніфікації процесів надання адміністративних послуг, серед яких адміністративні регламенти, яким належить основна роль у регулюванні порядку надання адміністративних послуг.

У третьому розділі запропоновано механізм оцінки якості послуг та підвищення ефективності моніторингу якості роботи ЦНАП на підставі певних критеріїв ефективності роботи установи. Розроблена 100-бальна система оцінювання залежно від величини бала та оцінки включає 5 груп критеріїв, які ранжировані за балами. Запропоновано, ґрунтуючись на досвіді зарубіжних країн, використати в Україні форми надання адміністративних послуг у вигляді електронного уряду, який у різних країнах організований шляхом підключення державних органів та їх посадових осіб до єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи, що дозволяє в режимі онлайн отримувати заяви та запити про надання адміністративних послуг безпосередньо від заявників – громадян та організацій. Організація надання адміністративних послуг у формі електронного уряду дозволяє створити електронно-цифровий аналог держави, коли будь-який державний орган представлений у системі електронного уряду,

до якого легко отримати доступ.

Сформовано практикоорієнтовані рекомендації, що охоплюють широкий спектр рекомендованих до запровадження наукових підходів та інструментів з метою удосконалення управління процесами надання адміністративних послуг органами місцевої влади столичного мегаполісу.

Основні положення дисертації доведені до рівня конкретних практичних рекомендацій, які можуть бути цілеспрямовано використані в процесі формування та реалізації антикорупційної політики.

Дисертаційна робота оформлена відповідно до вимог наказу МОН України від 12 січня 2017 р. № 40 «Про затвердження вимог до оформлення дисертації».

Оприлюднення результатів дисертаційної роботи

Наукові результати дисертації висвітлені у 10 наукових публікаціях здобувача, серед яких: 5 статей у наукових виданнях, включених на дату опублікування до переліку наукових фахових видань України.

Також результати дисертації були апробовані на 5 наукових фахових конференціях.

Аналіз опублікованих наукових праць Андріянова І. О. свідчить про належний рівень опанування теоретичними засадами та сучасними підходами до вирішення досліджуваної проблематики управління процесами надання адміністративних послуг органами місцевої влади мегаполісу. Зміст публікацій відповідає основним положенням дисертаційного дослідження, що свідчить про послідовність, логічність та наукову зрілість автора. Здобувач дотримується належного рівня академічної етики, коректно посилається на джерела, уникає необґрунтованих запозичень та надає належне авторство. Тож публікації відповідають вимогам до наукових робіт, а здобувач демонструє високий рівень наукової культури.

Таким чином, наукові результати описані в дисертаційній роботі повністю висвітлені у наукових публікаціях здобувача.

Недоліки та зауваження до дисертаційної роботи

Дисертаційне дослідження Ігоря Олександровича Андріянова на тему «Управління процесами надання адміністративних послуг органами місцевої

влади мегаполісу (на прикладі міста Києва)» беззаперечно є актуальним, ґрунтовним дослідженням, яке містить наукову новизну, демонструє високий теоретичний рівень та суттєву значущість отриманих результатів, проте, як і будь-яке наукове дослідження, воно містить дискусійні положення та зауваження, які можуть бути предметом подальшого обговорення та вдосконалення.

1. Автор у дисертаційній роботі чітко окреслює необхідність удосконалення процесів забезпечення якості надання адміністративних послуг через інтеграцію інклюзивних, доступних і безбар'єрних підходів до процесів надання адміністративних послуг шляхом реалізації положень Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року. У цьому контексті доцільно було б більш розгорнуто показати, які безбар'єрні підходи до процесів надання адміністративних послуг вже реалізовані в столичному мегаполісі, а які ще чекають на впровадження.

2. Удосконалення процесів надання адміністративних послуг розпочинається з моніторингу та аналізу процесів. На с. 166 дисертаційної роботи автор зазначає, що оцінка якості обслуговування суб'єктів звернення здійснюється за допомогою внутрішнього моніторингу через: анкетування відвідувачів після отримання послуги; скарг, пропозицій та відгуків, залишених через сайт або в скриньках звернень; оцінювання задоволеності рівнем наданих послуг. При цьому автор лише перераховує інструменти контролю, але не наводить фактичних даних, яка кількість є задоволених і незадоволених суб'єктів звернень у місті Києві, які заходи вживаються для виправлення ситуації?

3. На с. 183 описано процедурний механізм надання адміністративних послуг, який чітко показує алгоритм процесів у поєднанні з новітніми інструментами надання адміністративних послуг, диверсифікацією каналів надання послуг, використанням телекомунікаційних технологій тощо. Цей авторський доробок варто було б представити в анотації та у висновках дослідження, оскільки це вперше описаний процедурний механізм надання адміністративних послуг.

4. На с. 187 автор акцентує увагу на цифровізації процесів надання адміністративних послуг та зазначає, що наразі Міністерство цифрової трансформації України спільно з Google та CDTO Campus реалізує програму «Штучний інтелект для державного сектору» і у межах цієї програми керівники, технічні та провідні спеціалісти ЦНАП м. Києва вчаться як безпечно і відповідально працювати зі штучним інтелектом для удосконалення процесів надання адміністративних послуг, як підвищити ефективність та автоматизувати рутинні завдання з надання адміністративних послуг, як краще формувати запити для отримання точних результатів та ознайомитися з реальними прикладами застосування штучного інтелекту, який уже допомагає надавати публічні послуги в зарубіжних країнах. Автору доцільно було б описати в роботі приклади застосування штучного інтелекту в процесах надання адміністративних послуг.

Вважаємо, що висловлені зауваження не є визначальними і не зменшують загальну наукову новизну та практичну значимість результатів та не впливають на позитивну оцінку дисертаційної роботи.

Висловлені зауваження мають, здебільшого, дискусійну та рекомендаційну спрямованість, а виявлені недоліки та побажання, насамперед, окреслюють можливі перспективні напрями подальшої наукової роботи і творчих пошуків у розробці проблематики управління процесами надання адміністративних послуг органами місцевої влади.

Висновок про дисертаційну роботу

Вважаю, що дисертаційна робота здобувача ступеня доктора філософії Андріянова Ігоря Олександровича на тему «Управління процесами надання адміністративних послуг органами місцевої влади мегаполісу (на прикладі міста Києва)» виконана на високому науковому рівні, не порушує принципів академічної доброчесності та є закінченим науковим дослідженням, сукупність теоретичних та практичних результатів якого розв'язує наукове завдання, що має істотне значення для галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

Дисертаційна робота за актуальністю, практичною цінністю та науковою новизною повністю відповідає спеціальності 281 «Публічне управління та

адміністрування» та вимогам постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» № 44 від 12.01.2022, а також нормам наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 року (із змінами) щодо структури та оформлення дисертаційних робіт.

З огляду на викладене, здобувач Андріанов Ігор Олександрович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний опонент:

доцент кафедри публічного управління та
адміністрування Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат наук з державного управління,

доцент



«18» серпня 2025 року

Тетяна ПІДЛІСНА



Підпис: *Тетяна П. Підлісна*
ЗАСВІДЧУЮ
Нач. ВК ХУП
імені Леоніда Юзькова