


ІНСТИТУТ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ



СМЕЛЬЯНОВ Володимир Романович

УДК 3.07:351

**РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ЯК
ІНСТРУМЕНТ ОПТИМІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Спеціальність 25.00.01 – теорія та історія державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

КИЇВ – 2021

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Інституті підготовки кадрів державної служби зайнятості України.

Науковий керівник – доктор наук з державного управління, професор
ДМИТРЕНКО Геннадій Васильович,
Інститут підготовки кадрів державної служби
зайнятості України, завідувач кафедри
публічного управління та адміністрування.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, старший
науковий співробітник
ВАЛЕВСЬКИЙ Олексій Леонідович,
Національний інститут стратегічних досліджень,
провідний науковий співробітник відділу
розвитку політичної системи центру суспільних
досліджень;

кандидат наук з державного управління
ПЕТРАКОВА Катерина Олегівна,
Державна інспекція архітектури та
містобудування України,
в.о. директора департаменту фінансів – головного
бухгалтера.

Захист відбудеться *22 вересня 2021 року о 14 годині* на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.01 Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України за адресою: 03057, м. Київ, вул. Нововокзальна, 17, к. 205.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України (03057, м. Київ, вул. Нововокзальна, 17).

Автореферат розісланий 21 серпня 2021 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



М. З. Масик

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. В сучасних умовах суспільного розвитку, артикуляції нових ціннісних і технологічних вимірів розбудови ефективної держави та формування результативної методології функціонування її публічного сектору особливої актуальності набуває оновлення сервісного потенціалу системи публічного управління. На основі цього формується нова функціональна детермінація між ефективністю публічних послуг та оптимізацією публічного управління. Даний методологічний конструкт увиразнює доцільність запровадження нової реформаційної практики у сфері взаємодії органів публічної влади та громадськості як інструменту «зняття» соціальної напруги в суспільстві, підвищення якості публічних послуг, формування сервісно орієнтованих відносин у сфері публічного управління. В цілому це зумовлює формування нового підходу до підвищення ефективності та якості публічних послуг як структурної складової забезпечення оптимізації публічного управління в умовах модернізаційної трансформації інституційної вертикалі сучасної держави, яка виступає суб'єктом забезпечення якості налагодження зворотної взаємодії з суспільством.

Подолання методологічних і технологічних розбіжностей у взаємодії органів публічної влади та громадянського суспільства залежить від спроможності перших забезпечити оптимальну реформаційну модель діяльності сервісних інституцій на основі запровадження прозорих та ефективних механізмів надання якісних публічних послуг і моніторингу їх результативності. З урахуванням цього реформування публічних послуг у контексті забезпечення оптимізації публічного управління зумовлюється запровадженням чітких стандартів їх якості з огляду на генеалогічні потреби й інтереси суспільства, вдосконалення процедур та операцій розвитку сервісної структури сучасної держави. Відсутність концептуалізації і належного технологічного забезпечення реформаційного інструментарію у сфері розвитку публічних послуг сучасної держави є наслідком недостатності інновації їх надання. Це зумовлює деталізацію змістовного наповнення не лише сутності публічних послуг та новітнього інструментарію їх надання, але й розроблення нової парадигми реформування як оптимізаційного інструменту розвитку сервісно орієнтованої системи публічного управління.

Загальнометодологічні аспекти розвитку системи публічних послуг закладені у працях таких західноєвропейських учених, як: У. Аренс, Х.Арендт, З.Бауман, П.Друкер, Д.Еванс, М.Йонг, Є.Лі, М.Кастельс, Б.Кроузет, Т.Кроссвел, Ж-Ф.Ліотар, Х.Уайтон та ін.

Інструментальність реформування публічного управління через розширення сервісної структури сучасної держави представлені у дослідницьких підходах Дж.Саймона, М.Уолцера, Е.Паїна, Е.Торренса, М.Харингтона, В.Томаса, В.Коллінза, Р.Кроррінга, Р.Кайрена, У.Уеллса та ін.

Предметом окремого розгляду аспекти реформування публічних послуг та їх впливу на оптимізацію публічного управління виступали у працях таких вчених, як К.Ващенко, Р.Войтович, О.Валевський, В.Волянський, Н.Гончарук, В.Гошовська, Г.Дмитренко, М.Канавець, Ю.Ковбасюк,

Н.Липовська, К.Петракова, Л.Прокопенко, А.Рачинський, В.Рижих, А.Семенченко та ін.

Попри значну кількість розробок у межах світової та вітчизняної наукової думки з питань реформування системи публічних послуг майже не представлено деталізацію її реформування та його впливу на оптимізацію публічного управління. Це засвідчує доцільність дослідження актуальних теоретичних та прикладних аспектів реформування публічних послуг як інструментарію оптимізації публічного управління в сучасних умовах суспільного розвитку, розроблення нової методологічної конструкції врахування модернізаційних засад та їх впливу на забезпечення результативності функціонування органів публічної влади.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дана дисертаційна робота виконувалася згідно з комплексним науковим проектом «Дослідження проблематики розвитку прямих форм демократії в Україні в умовах децентралізації» (ДС №01118U003560), де дисертант виявив окремі напрямки розроблення вітчизняної моделі розвитку системи публічних послуг та її оптимізаційного впливу на функціонування ефективної системи публічного управління, серед яких особлива увага приділялась обґрунтуванню сутності принципів, критеріїв, структури та моделей реалізації сервісного орієнтованого публічного управління.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є науково-теоретичне обґрунтування реформування публічних послуг як інструменту оптимізації публічного управління та розроблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення їх реалізації в сучасних умовах суспільного розвитку. Досягнення поставленої мети передбачає вирішення відповідних завдань:

– здійснити теоретико-методологічний аналіз публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління, навести їх теоретичну концептуалізацію в контексті сучасних дослідницьких підходів;

– дослідити державні послуги як структурну складову системи публічних послуг та публічні послуги як інструмент публічного управління в сучасних умовах суспільного розвитку;

– навести структурно-функціональну ідентифікацію системи публічних послуг та її впливу на реалізацію публічного управління, здійснити класифікацію публічних послуг;

– ідентифікувати стандартизацію публічних послуг як структурну умову належної реалізації публічного управління;

– систематизувати нормативно-правове забезпечення реформування системи публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління в Україні;

– конкретизувати ефективність публічних послуг як критеріальну умову реформування інструментарію їх надання та підвищення якості реалізації публічного управління України;

– обґрунтувати реформування як інструмент подолання адміністративних бар'єрів у сфері надання публічних послуг та реалізації публічного управління.

Об'єкт дослідження – система публічних послуг як інструмент оптимізації публічного управління.

Предмет дослідження – реформування системи публічних послуг як інструменту оптимізації публічного управління в сучасних умовах суспільного розвитку.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою реалізації дослідницької мети слугує використання таких загальнонаукових і спеціально наукових методів, як: історичний (систематизовано основні дослідницькі підходи до обґрунтування публічних послуг у межах сучасної науки), логічний (розкрито сутність та основні концепції державних послуг як структурну складову системи публічних послуг), опис (досліджено сутність та основні концепції публічних послуг як інструменту публічного управління в сучасних умовах суспільного розвитку), порівняння (зіставлено моделі реалізації публічних послуг у сфері публічного управління в межах міжнародної практики публічного управління та наведено їх імплементацію у вітчизняну практику), аналіз (охарактеризовано теоретико-методологічні засади дослідження публічних послуг), синтез (здійснено структурно-функціональний аналіз системи публічних послуг та її впливу на реалізацію публічного управління), дедукція (наведено класифікацію публічних послуг в сучасних умовах суспільного розвитку), узагальнення (охарактеризовано систему, структуру та функції публічних послуг), моделювання (запропоновано модель впливу системи публічних послуг на реалізацію публічного управління), аналітичний (ідентифіковано стандартизацію публічних послуг як структурну умову належної реалізації публічного управління), аксіоматизація (охарактеризовано нормативно-правове забезпечення реформування системи публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління в Україні), аналогія (розкрито ефективність публічних послуг як критеріальну умову реформування інструментарію їх надання та підвищення якості реалізації публічного управління України).

Інформаційною базою дослідження є наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених, нормативно-правові акти та директивні документи, які стосуються питань реформування публічних послуг як оптимізаційного інструменту реалізації публічного управління.

В цілому дослідження ґрунтується на міждисциплінарному підході, враховуючи дотичність розглянутих питань до різних наукових дисциплін та їх інтегрованість.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні реформування системи публічних послуг як інструменту оптимізації публічного управління і на цій основі вироблення практичних рекомендацій стосовно його здійснення, що конкретизовано у таких наукових положеннях, де:

уперше:

ідентифіковано державні послуги як один з елементів сфери публічного управління, що є структурно-функціональним відображенням системи владних повноважень органів виконавчої влади. Як структурна складова системи публічних послуг вона реалізується у сфері громадсько-правових відносин і являє собою діяльність органів виконавчої влади, що покликана забезпечувати корисний передбачуваний ефект у формі конкретного результату. На підставі цього встановлено, що держава шляхом розширення свого сервісного простору не змінює свої традиційні владні відносин, а набуває нових рис, у результаті чого її діяльність стає більш прозорою та доступною для громадян, чітко ілюструючи сервісну спрямованість сучасної держави як стратегічний атрибут результативності її діяльності в інтересах і заради інтересів суспільства;

удосконалено:

методологію обґрунтування поняття державної послуги як структурної складової системи публічних послуг, на підставі чого наведено деталізацію її структурування з точки зору наявних методологічних тотожностей та відмінностей, які приводить до теоретичної диверсифікації сутності розуміння даної проблематики. З огляду на це структуровано функціональну суб'єктність сфери публічного управління в напрямку забезпечення сталості та результативності її функціонування. Встановлено відмінність державної послуги від публічної послуги, яка має чітку теоретико-методологічну артикуляцію та нормативне підґрунтя, відповідно до чого для більшості національних держав глобального світу державна послуга постає у формі переліку конкретних функцій держави щодо реалізації інтересів суспільства; виявлено, що весь нормативний простір держав тривалий час містив поняття не «держава послуга», а поняття «державна функція», яке методологічно відображало сервісну структуру діяльності органів публічної влади;

підхід до розуміння сутності поняття системи публічних послуг. У його основі лежить сукупність елементів, зв'язок між якими врегульовується публічно-правовими нормами, де суб'єктами виступають органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державні та муніципальні установи, що виконують функцію задоволення публічних інтересів та прав фізичних або юридичних осіб;

ідентифікацію заходів реформування системи публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління в Україні, на підставі чого обґрунтовано розробку та прийняття спеціального закону, що стосується сфери надання публічних послуг, визначення механізму надання публічних послуг та регулювання процедури надання публічних послуг, розроблення й закріплення на законодавчому рівні стандартів якості надання публічних послуг;

набули подальшого розвитку:

класифікація публічних послуг, а саме: відповідно до їх правової значущості; за важливістю для певних категорій громадян; за сферами їх надання; за ініціативою фізичних та юридичних осіб; у відповідності із встановленим законодавством тощо. У результаті проведеної систематизації

публічних послуг було запропоновано контекст ідентифікації за певними ознаками та критеріями державно-управлінських явищ і процесів, виявлено їх сутність та усунуто в них випадкові й суб'єктивні елементи;

конкретизація взаємозалежності системи публічних послуг та реалізації публічного управління: ефективність публічного управління прямо залежить від результативності чинної в країні системи надання публічних послуг; зазначається, що для системи надання публічних послуг, яка функціонує в Україні, характерною є наявність значної кількості недоліків та проблем, зокрема: низька якість публічних послуг, що надаються населенню; недосконалість чинної нормативно-правової бази; високий рівень бюрократизації та корумпованості тощо. Подолання цих та інших вад системи публічних послуг можливе лише за умови реформування системи публічного управління на засадах децентралізації та партнерських відносин між усіма секторами суспільства, а також урахування кращих міжнародних практик у цій галузі;

ідентифікація стандартизації публічних послуг як структурної умови належної реалізації публічного управління; зазначено, що розробка процедури стандартизації публічних послуг повинна базуватися на принципах наукової обґрунтованості, відкритості та прозорості, а також відповідності міжнародним правовим нормам і підходам до стандартизації публічних послуг; наголошено на тому, що до розробки стандартів надання публічних послуг з метою удосконалення їх якості важливо залучати якомога ширше коло регіональних органів публічної влади.

Практичне значення одержаних результатів полягає в розробці теоретико-методологічних і практико-прикладних положень, оформлених у конкретні пропозиції, які можуть бути реалізовані та скласти основу оптимізаційного реформування системи публічних послуг як інструменту оптимізації публічного управління.

Розроблені теоретико-практичні положення, висновки та рекомендації можуть бути використані у дослідженнях, програмах та проєктах відповідних органів державної влади, науково-дослідними інститутами, навчальними закладами та структурами підвищення кваліфікації щодо питань публічного управління як інституту реалізації державного управління, нормативно-правового забезпечення публічних послуг як оптимізаційного інструменту реалізації публічного управління в Україні.

Запропоновані теоретичні положення та практичні рекомендації можуть також становити методологічну основу оптимізаційного інструментарію реформування системи публічних послуг.

Окремі положення дисертаційної роботи використовувались у діяльності Національного агентства кваліфікацій (довідка про впровадження від 12.05.2021 №01/01.01-07/185-3), Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу (довідка про впровадження від 01.07.2021 №14/94-21) та Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України (довідка про впровадження від 22.04.2021 №162/00/21).

Особистий внесок здобувача. Наукові положення, висновки та практичні рекомендації, які характеризуються новизною і становлять цінність для розвитку науки державного управління, отримані автором самостійно.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дисертаційної роботи були презентовані та обговорені на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: II Всеукраїнській науково-практичній конференції «Форум прямої демократії» (м. Київ, 4 грудня 2019 року), круглому столі до Дня захисника Вітчизни «Роль держави та громадського сектору в соціальній адаптації переміщених осіб із зони агресії РФ та учасників ООС (АТО)» (м. Київ, 16 жовтня 2019 року), круглому столі до Дня захисника Вітчизни «Роль держави та громадського сектору в соціальній адаптації переміщених осіб із зони агресії РФ та учасників ООС (АТО)» (м. Київ, 19 жовтня 2020 року), III Всеукраїнській інтернет-конференції «Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації» (м. Київ, 15 квітня 2020 року) та круглому столі «Глобалізація ринку праці: виклики для України» (м. Київ, 17 грудня 2020 року).

Публікації. Наукові результати дисертаційної роботи опубліковано в 10-ти наукових працях, із них 5 статей у фахових виданнях з державного управління, в тому числі 1 публікація у зарубіжному фаховому виданні.

Структура дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Її основний текст викладено на 202 сторінках, загальний – становить 175 сторінок і включає 203 найменування використаних джерел.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, стан її наукової розробленості, сформульовано мету та визначено завдання, об'єкт і предмет дослідження, охарактеризовано ступінь наукової новизни одержаних результатів, їх теоретичне та практичне значення, наведено дані щодо апробації дисертації та публікацій, які підтверджують результати дослідження.

У **першому розділі** – *«Теоретико-методологічний аналіз публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління»* – розкрито сутність та систематизовано основні концепції публічних послуг у контексті реалізації публічного управління, охарактеризовано державні послуги як структурну складову системи публічних послуг, розкрито публічні послуги як інструмент публічного управління в сучасних умовах суспільного розвитку.

Розглянуто публічні послуги як предмет теоретичної концептуалізації в контексті сучасних дослідницьких підходів, відповідно до чого розкрито сутність взаємозв'язку та ідентифікації публічних послуг і публічного управління як інструментального забезпечення його реалізації, наведено тенденції та фактори розвитку сервісного потенціалу сфери публічного управління, які формують відповідний інституційний простір для його реалізації. З'ясовано, що в сучасних дослідженнях чітко простежується

становлення нової методологічної лінії ідентифікації публічних послуг, що характеризується відмовою від позитивістських підходів та актуалізацією діалектичних, які дозволяють «розкласти» послуги на сукупність детерміновано обумовлених елементів. Показано, що в контексті аналізу дослідницьких підходів останнього десятиліття чітко простежується методологічна лінія визначення сутності публічних послуг крізь призму взаємовідносин держави та суспільства. З огляду на це обґрунтовано питання диференціації публічних послуг, форм їх надання та механізмів реалізації сервісного потенціалу держави через розширення переліку послуг та прийняття відповідних адміністративних регламентів.

Доведено, що становлення й методологічне обґрунтування сфери публічних послуг в сучасних умовах суспільного розвитку пов'язується з розширенням соціалізації держави, включно з переосмисленням переліку її функцій у напрямку забезпечення сталості суспільного розвитку. Здебільшого у практиці публічного управління ідентифікація публічних послуг базується на програмно-стратегічному обґрунтуванні її сутності. На підставі цього ідентифіковано публічну послугу як конкретну стратегічно обґрунтовану дію держави, яка виконується заради реалізації інтересів суспільства і слугує відкритості взаємодії між ними. Такий контекст дозволяє розуміти під публічною послугою структурне явище, яке виводить державу зі сфери її інституційної монополії і перетворює на активного суб'єкта функціонування сфери публічного управління. Показано, що генеза сфери публічних послуг лежить у площині розвитку концепції координаційної держави, спрямованої на розвиток системи публічного управління шляхом зміцнення її сервісного потенціалу. Саме тому сфера публічних послуг має функціонувати заради забезпечення «людиномірності суспільства як об'єкту управління» і, відповідно, наявність та результативність публічних послуг повинна слугувати вирішенню управлінських завдань, упровадженню людиноцентричних цінностей.

Установлено, що методологічним призначенням державних послуг вважається наявність правового регулювання процесів діяльності держави у відповідній інституційній сфері, що тим самим забезпечує завершений характер її стратегічних зобов'язань перед суспільством. Доведено, що державна послуга, як і публічна послуга, містять певну методологічну синхронність щодо отримання даної послуги. Для того, щоб її отримати, суб'єкт має звернутись у відповідний компетентний орган, який має забезпечити реалізацію його суб'єктних прав. При цьому аби відповідний орган виконав свої повноваження його діяльність має бути нормативно регламентованою.

Показано, що держава на відміну від інших суб'єктів публічної сфери, котрі надають публічні послуги, має надавати лише ті з них, які становлять «суспільне благо». Таким чином, структурно-функціональна спроможність держави полягає в тому, щоб ініціювати і просувати сферу послуг, яка є критеріальним фактором її інституційної завершеності. Це доводить, що формування сервісної держави має передбачати зміну централізованого

підходу в організації держави на децентралізований, передачу на договірній основі державних функцій стороннім організаціям (аутсорсинг), запровадження в державне управління форм і методів, поширених у приватному бізнесі (підхід до державних службовців як до менеджерів).

Наведено структурування державних послуг за групами повноважень органів виконавчої влади щодо врегулювання відповідних питань у різних сферах суспільного життя, на підставі чого розкрито технологічну сторону реалізації державних послуг з огляду на покладені на органи виконавчої влади функції, які розглядаються як «технічне застосування» відповідних дій державних інституцій у напрямку реалізації інтересів та потреб громадян. Обґрунтовано тотожність між державними послугами, функціями держави та функціями органів державної влади, наведено визначення функціональних характеристик діяльності держави щодо реалізації конкретних і чітко структурованих потреб громадян. Встановлено тотожність між державними та публічними послугами, яка лежить у площині використання адміністративного потенціалу їх запровадження у різних сферах суспільного життя та забезпечення належних умов життєдіяльності громадян. Показано, що державні послуги як структурний елемент системи публічних послуг стосуються сприяння працевлаштуванню, надання відповідної інформації на запити громадян, а також різних форм консультативної та іншої підтримки.

Здійснено аналіз публічних послуг як інструменту оптимізації публічного управління, деталізовано їх функціональне призначення щодо забезпечення сталості реалізації публічного управління. На підставі цього показано нову технологічну лінію функціонування сучасної сервісної держави, яка змушена об'єктивно реагувати на запити суспільного розвитку. Шляхом запровадження модерної системи розвитку сфер публічних послуг, відповідних реформаційних прийомів вона демонструє мобільність реагування на зміни, які відбуваються в суспільних відносинах. Установлено, що інститут надання публічних послуг в сучасних умовах суспільного розвитку покликаний закласти новітні принципи та засади функціонування системи публічного управління, зорієнтованої на реалізацію конкретних інтересів та потреб громадян. Досліджено методологічну детермінацію між публічними послугами та публічним управлінням, завдяки чому виявлено функціональну паралельність публічних послуг, методів, функцій і завдань публічного управління, які слугують забезпеченню сталості умов життєдіяльності суспільства.

Доведено, що публічне управління відображаючи публічний інтерес сприяє результативності перманентного розширення переліку публічних послуг. На підставі цього показано, що розвиток інституту публічних послуг в сучасних умовах суспільного розвитку детерміновано впливає на ефективність функціонування системи публічного управління, а відтак це увиразнює доцільність розроблення чітких моделей правового регулювання публічних послуг. Встановлено, що сучасна держава у своїй стратегії розширення сервісного потенціалу покликана орієнтуватись на сучасні ринкові механізми задоволення потреб громадян, а тому сучасна система

публічного управління має включати поєднання інтересів держави та бізнес-сектору в напрямку реалізації генеалогічних потреб населення.

У **другому розділі** – *«Структурно-функціональна ідентифікація системи публічних послуг та її впливу на реалізацію публічного управління»* – наведено класифікацію публічних послуг, розкрито сутність, структуру та функції системи публічних послуг, охарактеризовано вплив системи публічних послуг на реалізацію публічного управління, досліджено стандартизацію публічних послуг як структурну умову належної реалізації публічного управління.

Ідентифіковано сутність та становлення концептуального простору визначення публічних послуг через розширення ресурсного потенціалу сучасної держави з урахуванням її спроможності належно реагувати на інституційні виклики. Показано, що формування сфери публічних послуг є індикатором стабільності та ефективності функціонування системи публічного управління, оскільки вони демонструють фактичність конкретних дій інституцій у напрямку вирішення конкретних проблем суспільного розвитку. Проранжовано основні методологічні ознаки сутності публічних послуг, що вказує на їх відмінність від сфери державних чи муніципальних або навіть соціальних послуг: а) послуги пов'язані із задоволенням конкретних партикулярних (дискретних) потреб, поєднаних із публічними інтересами; б) предмети послуг традиційно належать до виключної компетенції публічної влади. Здійснено систематизацію принципів, згідно з якою мають надаватися публічні послуги і відповідним чином функціонувати система публічного управління сучасної держави: доступність публічних послуг для цільової аудиторії споживачів; неперсоніфікованість стосовно споживачів; ефективність; надання публічних послуг належної якості, що відповідає запитам і потребам споживачів; підзвітність органів публічної влади, що надають публічні послуги; транспарентність механізмів надання публічних послуг; адаптивність та оперативна адаптованість публічних послуг до постійної зміни умов; ідеологічна нейтральність надання публічних послуг, що дозволяє чітко простежити специфіку й типологію системи публічного управління.

Доведено, що коли система публічного управління в частині її сервісного потенціалу не координуватиметься потребами суспільства, вона набуватиме ознак декларативності, що призведе до втрати конструктивних умов взаємодії суспільства та держави. Вдосконалення сфери публічних послуг щодо забезпечення результативності функціонування системи публічного управління передбачає запровадження постійного моніторингу діяльності інститутів публічного управління, вдосконалення методик їх діяльності. За умови якщо державою запроваджується обмежувальний інструментарій стосовно інтересів суспільства якість публічних послуг та результативність публічного управління знижується. Неспроможність органів публічної влади демонструвати мобільну й гнучку систему публічних послуг свідчить про деконструкцію всієї системи публічного управління, яка не здатна відображати потреби громадян. З огляду на те, що система публічного

управління в сучасних умовах суспільного розвитку формується й реалізується виключно заради реалізації публічного інтересу, публічні послуги завжди мають перебувати в умовах постійної кореляції. Це доводить, що публічні послуги як стратегічно й соціально важливі дії держави мають завжди здійснюватися в інтересах суспільства.

Встановлено, що система публічного управління повинна обмежувати примусовий характер нав'язування публічних послуг суспільству, а відтак інституційна стратегія надання публічних послуг та перетворення їх на інструментальну основу забезпечення сталості функціонування системи публічного управління має базуватись на свободі вибору громадян відповідного реєстру публічних послуг та методології їх надання. Виявлено, що інтенсивність регулювання сфери публічних послуг закладає нормативні рамки для сталості функціонування системи публічного управління на основі урахування гнучкості запитів суспільства та конкретності реалізації публічних інтересів, які визначають якість сервісного потенціалу публічного управління.

На підставі аналізу реалізації публічних послуг виявлено «випадіння» функціональної лінії держави щодо здійснення публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління. Дана логіка ґрунтується на тому, що, з одного боку, держава функціонально зобов'язана забезпечувати системне надання публічних послуг, перелік яких визначається запитами суспільства, однак із другого боку держава як структурний елемент системи публічного управління змушена нівелювати свої інституційні принципи та засади забезпечення ефективності функціонування системи публічного управління. У такий спосіб підвищення ефективності функціонування системи публічного управління через інститут публічних послуг передбачає функціональний баланс між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства щодо переліку та якості публічних послуг. Зроблений аналіз публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління показує технологічне перетворення системи публічного адміністрування з огляду на нові вимоги та реалії суспільного розвитку, які зумовлюють доцільність запровадження позитивного публічного управління. Відповідно до цього органи публічної влади, які уповноважені здійснювати надання публічних послуг, мають спрямувати свою діяльність на дотримання клієнтської взаємодії з громадянами, нівелюючи при цьому контрольні та юрисдикційні функції органів публічної влади.

Розглянуто особливості класифікації публічних послуг. При цьому з'ясовано, що науковці найчастіше розрізняють дані послуги за їх правовою значущістю; за важливістю для певних категорій громадян; за сферами надання; за ініціативою фізичних та юридичних осіб; за відповідністю встановленому законодавству тощо. У процесі аналізу різних теоретичних зрізів класифікації публічних послуг установлено, що найчастіше публічні послуги поділяють за ознаками суб'єкта, який їх надає: державні послуги, управлінські послуги, муніципальні послуги, адміністративні послуги, комунальні послуги, що передбачає подальше дослідження особливостей надання публічних послуг суб'єктами публічної адміністрації.

Встановлено, що система надання публічних послуг представлена трьома групами: соціогуманітарною, адміністративною та соціотехнічною. При цьому зазначається, що основні елементи, які входять до системи надання публічних послуг, пов'язані між собою на основі вертикального підпорядкування, або ж горизонтальних зв'язків. Відповідно до вертикальної організації системи надання публічних послуг виділяються такі рівні: органи державної влади (центральні та регіональні), органи місцевого самоврядування і посередники, такі як Центри надання адміністративних послуг. Акцентується на тому, що виконання державних послуг забезпечується безпосередньо державними структурами, тоді як органи місцевого самоврядування та посередники лише беруть участь у наданні публічних послуг. Державні органи при цьому делегують їм відповідні повноваження на надання певного виду послуг. З'ясовано, що у процесі реформи децентралізації в Україні формується нова система надання публічних послуг, яка базуватиметься на трьох рівнях: громади, району та області. Це вимагає впорядкування повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, передачі основної частини повноважень, у тому числі й у сфері соціально-економічного розвитку громад, органам місцевого самоврядування.

У дисертаційній роботі здійснено аналіз функцій системи публічних послуг, які невіддільно пов'язані з функціями органів публічної влади та цілями їх діяльності. До них належать: підвищення громадського добробуту; задоволення соціальних потреб та інтересів; забезпечення правопорядку й безпеки; захист прав і законних інтересів громадян та організацій; розподіл матеріальних ресурсів; надання інформації, консультацій і методичної допомоги тощо. При цьому зазначається, що функції публічних послуг, які надаються державними органами виконавчої влади, розподіляються на декілька груп: функції в галузі нормотворчості; функції щодо управління державним майном; функції з контролю та нагляду; функції з надання державних послуг.

Наголошено на тому, 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 в публічному управлінні. Саме тому вагомим кроком на шляху наближення вітчизняної системи надання публічних послуг до світових стандартів є побудова партнерських відносин між усіма секторами суспільства.

З'ясовано, що ефективна система надання публічних послуг насамперед має бути спрямованою на гарантування задоволення потреб громадян у зазначених послугах за умов дотримання принципів та стандартів якості надання публічних послуг, які розробляються державою. Забезпечення стандарту надання публічних послуг можна розглядати як комплекс, який складається з трьох основних складових: стандарт опису процедури надання послуг; стандарт якості самої послуги; стандарт комфорту надання послуги.

Наголошується на тому, що основними елементами стандарту публічної послуги мають бути: опис одержувачів публічної послуги; повний перелік документів, необхідних для одержання публічної послуги; інформація про алгоритми дій одержувача публічної послуги і суб'єкта, який її надає; докладний опис результату надання публічної послуги, яку повинен отримати громадянин чи організація; відомості про строки надання публічної послуги; докладний перелік підстав для відмови у наданні публічної послуги; характеристика особливостей надання публічної послуги особам похилого віку та особам з інвалідністю; процедура виправлення можливих недоліків наданої публічної послуги. При цьому увага звертається на те, що органи місцевого самоврядування повинні мати змогу здійснювати корекцію зазначених стандартів з метою їх покращення за умови, якщо рівень розвитку регіону дозволяє це зробити.

У **третьому розділі** – *«Реформування системи публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління в Україні»* – наведено нормативно-правове забезпечення реформування системи публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління в Україні, охарактеризовано ефективність публічних послуг як критеріальну умову реформування інструментарію їх надання та підвищення якості реалізації публічного управління України, представлено реформування як інструмент подолання адміністративних бар'єрів у сфері надання публічних послуг та реалізації публічного управління.

Систематизовано нормативно-правове забезпечення реформування системи публічних послуг та встановлено, що одним із перших нормативних актів, де згадується про публічні послуги, є Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Обґрунтовано, що суттєвий вплив на державну політику у сфері надання адміністративних послуг у 2009 р. справив Указ Президента України «Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг». Також напрацьовано відповідний проєкт Закону України «Про адміністративні послуги». Відзначено, що вагомим кроком у сфері надання адміністративних послуг стало прийняття 6 вересня 2012 р. Закону України «Про адміністративні послуги». Доведено, що вагому роль у здійсненні контролю за належним наданням адміністративних послуг повинні відігравати і самі громадяни, тобто споживачі даних адміністративних послуг. З цією метою запропоновано закріпити в Законі України «Про адміністративні послуги» у переліку прав і зобов'язань можливість органів державної влади виносити на публічне обговорення окремі питання, розглядати певні пропозиції від зацікавлених осіб та громадян, проводити опитування серед отримувачів відповідних адміністративних послуг. Окреслено, що важливою подією щодо реформування системи публічних послуг стало підписання Президентом України Закону «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг». Констатовано, що проаналізована нормативно-правова база у сфері публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління

в Україні свідчить про її спрямування на забезпечення людини та громадянина якісними публічними послугами і базується на загальноправових принципах.

Досліджено ефективність публічних послуг як критеріальну умову реформування інструментарію їх надання та підвищення якості реалізації публічного управління України, відповідно до чого розроблено шляхи вдосконалення системи публічного управління та відповідні напрямки розширення спектру публічних послуг, які мають слугувати сталості суспільного розвитку. Конкретизовано пріоритетні принципи адміністративної реформи, покликані сприяти ефективності функціонування системи публічних послуг, серед яких: обмеження втручання держави в економічну сферу, мінімізація державного регулювання суспільних процесів, що мають ґрунтуватись на самоорганізаційному потенціалі; усунення функцій дублювання між органами публічної влади; формування ефективної системи саморегулювання; організаційний розподіл функцій між суб'єктами якісного надання публічних послуг.

У процесі дослідження встановлено, що ефективність публічного управління прямо залежить від результативності системи надання публічних послуг, яка діє в країні. Якість публічних послуг є одним із ключових показників ефективності публічної влади, зрозумілим кожному громадянину. Акцентовано увагу на тому, що розбудова ефективної системи публічних послуг дозволяє забезпечити перехід від традиційної до соціально-сервісної держави, яка базується на рівноправному партнерстві між суспільством та державою, а також високій якості надання послуг населенню. Досягненню зазначених цілей сприятиме спрощення процедури надання публічних послуг шляхом упровадження принципу «єдиного вікна» та розширення переліку послуг, які громадяни зможуть отримати в електронній формі.

Досліджено реформування як інструмент усунення адміністративних перешкод у сфері надання публічних послуг та реалізації публічного управління. Встановлено, що основним його функціональним призначенням є подолання бар'єрів, що слугує вдосконаленню функціонування системи публічного управління в сучасних умовах суспільного розвитку. Доведено, що результативність подолання адміністративних перешкод проявляється через усунення дублювання функцій та повноважень органів публічної влади. З огляду на це обґрунтовано необхідність дотримання відповідної типології їх функцій, яка впроваджена у європейській практиці організації публічного управління і включає: функції з прийняття нормативно-правових актів; функції контролю та нагляду; функції щодо управління державним майном; функції надання державних послуг.

Обґрунтовано необхідність регламентації і стандартизації публічних послуг як необхідну умову забезпечення ефективності функціонування системи публічного управління та її реформування відповідно до потреб та інтересів суспільства. Доведено, що розроблення та запровадження адміністративних стандартів і регламентів у практику публічного управління України дозволить забезпечити структурну систематизацію повноважень органів публічної влади та привести їх у функціональну відповідність із

запитами суспільства та вимогами інституційного простору діяльності суб'єктів публічного управління. Встановлено, що реформування як інструмент подолання адміністративних бар'єрів у сфері надання публічних послуг і реалізації публічного управління покликане сприяти вирішенню нормативно-правових проблем у сфері впорядкування системи публічного управління та оптимізації державних функцій і послуг.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі розв'язано важливе наукове завдання, яке полягає в розробленні авторського підходу до обґрунтування теоретико-методологічних засад реформування системи публічного управління як інструменту оптимізації публічного управління, відповідно до чого сформульовано такі висновки та рекомендації:

1. Теоретико-методологічний аналіз державного сервісу як інструменту реалізації публічного управління дозволив охарактеризувати сутність і становлення публічних послуг у контексті сучасних дослідницьких підходів, синтезувати та структурувати основні методологічні аспекти їх визначення, розкрити особливості їх нормативного регулювання в межах різних законодавчих практик публічного управління, на підставі чого виявлено концептуальні суперечності щодо ототожнення та розмежування понять «публічні послуги» та «державні послуги», вказано на контекстність не співпадіння методологічних позицій учених щодо визначення сутності публічних послуг, враховуючи доктринальність підходів до їх обґрунтування, наведено провідну законодавчу практику реалізації публічних послуг з точки зору забезпечення результативності функціонування національних систем публічного управління.

Запропоновано авторський підхід до ідентифікації змісту державних послуг як структурного елементу системи публічних послуг, який дозволив здійснити систематизацію основних дослідницьких підходів до їх визначення з урахуванням різних методологічних ліній та конструктів, що, своєю чергою, дало змогу показати тотожність та діаметральність таких підходів стосовно розкриття їх функціонального призначення в контексті розширення сервісного потенціалу сучасної держави та розвитку системи публічного управління в постмодерний період, установлено певну діалектичність у дослідницьких поглядах щодо змісту державних послуг, функцій та повноважень інституцій, на які покладається їх реалізація, що приводить до виникнення нових публічно-правових інститутів як гаранту результативності функціонування публічного простору держави.

2. Здійснено аналіз публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління в сучасних умовах суспільного розвитку, на підставі якого показано інструментальний характер формування інституту публічних послуг як структурної складової розвитку сервісного потенціалу сучасної держави; охарактеризовано функціональну детермінацію між публічними послугами та публічним управлінням з урахуванням сучасних умов та факторів суспільного розвитку; встановлено детерміновану залежність між

зміною реєстру публічних послуг, який визначається запитами суспільства та показниками якості реалізації публічного управління; систематизовано основні методологічні підходи до аналізу публічних послуг та їх впливу на результативність функціонування публічного управління.

Здійснення класифікації публічних послуг дало підстави констатувати, що в даному питанні спільним є розуміння сутності державних і муніципальних послуг, а також те, що всі ці послуги входять до системи публічних послуг, які надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Зазначено, що до переліку послуг, які надаються органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування, входять: публічні, державні, управлінські, адміністративні, громадські та платні. З'ясовано, що попри значну увагу до дослідження такої категорії, як публічні послуги, в сучасній науці державного управління бракує наукових підходів щодо єдиної їх класифікації. Здійснений аналіз особливостей класифікації публічних послуг демонструє, що науковці розрізняють їх за правовою значущістю; за важливістю для певних категорій громадян; за сферами їх надання; за ініціативою фізичних та юридичних осіб; за відповідністю встановленому законодавству тощо. Завдяки дослідженню різних теоретичних зрізів класифікації публічних послуг встановлено, що найчастіше публічні послуги поділяють за ознаками суб'єкта, який їх надає: державні послуги, управлінські послуги, муніципальні послуги, адміністративні послуги, комунальні послуги, що передбачає подальше дослідження особливостей надання публічних послуг суб'єктами публічної адміністрації.

3. Розкрито сутність, структуру та функції системи публічних послуг. Зазначається, що система публічних послуг являє собою сукупність пов'язаних між собою елементів, зв'язок між якими врегульовується публічно-правовими нормами в діяльності органів публічної адміністрації щодо задоволення публічного інтересу з розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акта і спрямований на забезпечення її прав і законних інтересів. Суб'єктами системи публічних послуг можуть виступати органи державної та місцевої влади, або інші недержавні організації. Встановлено, що система надання публічних послуг представлена трьома групами: соціогуманітарною, адміністративною та соціотехнічною. При цьому зазначається, що основні елементи, які входять до системи надання публічних послуг, пов'язані між собою на основі вертикального підпорядкування, або ж горизонтальних зв'язків. Зроблено аналіз функцій системи публічних послуг, які невіддільно пов'язані з функціями органів публічної влади та цілями їх діяльності. До них належать: підвищення громадського добробуту; задоволення соціальних потреб та інтересів; забезпечення правопорядку й безпеки; захист прав і законних інтересів громадян та організацій; розподіл матеріальних ресурсів; надання інформації, консультацій і методичної допомоги тощо.

4. Ідентифіковано стандартизацію публічних послуг як ключову умову належної реалізації публічного управління. Стандартизація публічних послуг

розглядається як основа для гарантування високої якості виконання своїх функцій усіма суб'єктами надання публічних послуг, адже запровадження стандарту публічної послуги у формі нормативного акта робить його обов'язковим для всіх органів публічної влади. Звертається увага на те, що розробка процедури стандартизації публічних послуг повинна базуватися на принципах наукової обґрунтованості, відкритості та прозорості процедур, а також відповідності міжнародним правовим нормам та підходам до стандартизації публічних послуг. Крім цього, до розробки стандартів надання публічних послуг з метою удосконалення їх якості важливо залучати якомога ширше коло регіональних органів публічної влади. Також наголошується на важливості усунення нормативних перешкод та штучних адміністративних бар'єрів, які ускладнюють надання публічних послуг громадянам. Стандартизація публічних послуг дозволить підвищити якість їх надання, зробить їх більш доступними для громадян та організацій, а також сприятиме підвищенню ефективності адміністративно-управлінських процесів в органах публічної влади.

5. Систематизовано нормативно-правове забезпечення реформування системи публічних послуг, основу якого складають: Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади; Указ Президента «Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг» (2009); проєкт Закону України «Про адміністративні послуги»; Закон України «Про адміністративні послуги» (2012); Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» (2021). Для належного забезпечення реформування системи публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління в Україні запропоновано здійснити такі заходи: розробити та прийняти спеціальний закон, що стосується сфери надання публічних послуг, яким закріпити визначення поняття «публічні послуги», систему та види публічних послуг, види суб'єктів надання публічних послуг з чітким окресленням їх повноважень; визначити механізм надання публічних послуг та регулювання процедури надання публічних послуг; удосконалити порядок ведення реєстру надання публічних послуг, в якому зазначалися б усі надані види публічних послуг; визначити на законодавчому рівні порядок сплати адміністративного збору за надані публічні послуги; окреслити чітко коло повноважень між суб'єктами надання публічних послуг з метою усунення дублювання повноважень з надання адміністративних послуг між органами державної виконавчої влади та місцевими органами влади, розробити порядок міжвідомчої взаємодії; розв'язати проблему правового регулювання сфери надання публічних послуг у відповідній електронній формі; врегулювати на законодавчому рівні механізм здійснення контролю у сфері надання публічних послуг; розробити та закріпити на законодавчому рівні стандарти якості надання публічних послуг, визначити їх основні критерії; вирішити питання щодо розподілу коштів між суб'єктами надання публічних послуг, а також щодо створення сприятливих умов для здійснення ними діяльності у даній сфері.

6. Охарактеризовано ефективність публічних послуг як критеріальну умову реформування інструментарію їх надання та підвищення якості реалізації публічного управління України, відповідно до чого розроблено шляхи вдосконалення системи публічного управління та напрямки розширення спектру публічних послуг, які мають сприяти сталості суспільного розвитку, конкретизовано пріоритетні принципи адміністративної реформи, покликані слугувати ефективності функціонування системи публічних послуг, встановлено, що ефективність публічного управління прямо залежить від результативності системи надання публічних послуг, яка діє в країні.

7. Досліджено реформування як інструмент подолання адміністративних бар'єрів у сфері надання публічних послуг та реалізації публічного управління. Встановлено, що основним його функціональним призначенням є подолання адміністративних бар'єрів та законодавчих перешкод, що слугує вдосконаленню функціонування системи публічного управління в сучасних умовах суспільного розвитку. На підставі цього обґрунтовано необхідність регламентації та стандартизації публічних послуг як необхідної умови забезпечення ефективності функціонування системи публічного управління та її реформування відповідно до потреб та інтересів суспільства.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Ємельянов В.Р. Державна послуга: структурно-функціональний аналіз. *Економіка та держава*. Серія «Державне Управління». 2018. № 7. С. 164-168.
2. Ємельянов В.Р. Державні послуги як структурна складова системи публічних послуг. *Економіка та держава*. Серія «Державне Управління». 2019. № 1(9). С. 116-120.
3. Ємельянов В.Р. Публічні послуги в системі публічного управління. *Державно-управлінські студії*. 2019. № 6 (18). URL: <http://studio.ipk.edu.ua/derzhavno-upravlins-ki-studii-6-2019/>
4. Ємельянов В.Р. Публічні послуги як інструмент публічного управління в сучасних умовах суспільного розвитку. *Економіка та держава*. Серія «Державне Управління». 2021. №2 (18). С. 88-92.

Статті в зарубіжних виданнях

5. Yemeljanov V. Contract tools for the implementation of public administration and its service potential. *Středoevropský věstník pro vědu a výzkum*. 2021. №7. URL: <http://czvestnic.info/pdf/289604.pdf>.

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Ємельянов В.Р. Ідентифікація сутності та становлення концептуального простору визначення сутності публічних послуг. *Форум прямої демократії*: матеріали доповідей та тез II Всеукр. наук.-практ. конф.

(Київ, 4 груд. 2019 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони. К.: ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2019. С. 171-173.

7. Ємельянов В.Р. *Методологічне обґрунтування сутності поняття «публічна послуга». Роль держави та громадського сектору в соціальній адаптації переміщених осіб із зони агресії РФ та учасників ООС (АТО): матеріали круглого столу до Дня захисника Вітчизни (Київ, 16 жовт. 2019 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони. К.: ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2019. С. 153-155.*

8. Ємельянов В.Р. *Концептуалізація сутності публічних послуг. Роль держави та громадського сектору в соціальній адаптації переміщених осіб із зони агресії РФ та учасників ООС (АТО): матеріали круглого столу до Дня захисника Вітчизни (Київ, 19 жовт. 2020 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони, М. І.Лахижі. К.: ІПК ДСЗУ, 2020. С. 130-133.*

9. Ємельянов В.Р. *Сфера публічних послуг в контексті соціалізації держави. Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації: зб. матеріалів доповідей та тез III Всеукр. інтернет- конф. (Київ, 15 квіт. 2020 р.) / за заг. наук. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони. К.: ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2020. С. 463-466.*

10. Ємельянов В.Р. *Розроблення методологічної фундаментальності ідентифікації сутності поняття публічна послуга. Глобалізація ринку праці: виклики для України: зб. матеріалів доповідей круглого столу (Київ, 17 груд. 2020 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, С. П. Калініної. Вінниця: ТОВ «ТВОРИ», 2021. С. 78-81.*

АНОТАЦІЯ

Ємельянов В.Р. Реформування системи публічних послуг як інструмент оптимізації публічного управління. Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління. Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України. Київ, 2021.

У дисертаційній роботі розв’язано важливе наукове завдання, яке полягає в розробленні авторського підходу до обґрунтування теоретико-методологічних засад реформування системи публічного управління як інструменту оптимізації публічного управління, відповідно до чого сформульовано низку висновків та рекомендацій.

Ідентифіковано державні послуги як один з елементів сфери публічного управління, який є структурно-функціональним відображенням системи владних повноважень органів виконавчої влади. Як структурна складова системи публічних послуг вона реалізується у сфері громадсько-правових відносин і являє собою діяльність органів виконавчої влади, яка покликана забезпечувати корисний передбачуваний ефект у формі конкретного результату, на підставі чого встановлено, що держава шляхом розширення свого сервісного простору не змінює свої традиційні владні відносин, а набуває нових рис. У результаті цього її діяльність стає більш

прозорою та доступною для громадян, що чітко ілюструє сервісну спрямованість сучасної держави як стратегічний атрибут результативності її діяльності в інтересах і заради інтересів суспільства. Вдосконалено методологію обґрунтування поняття «державна послуга» як структурної складової системи публічних послуг, а також наведено деталізацію її структурування з точки зору наявних методологічних тотожностей та відмінностей, які приводять до теоретичної диверсифікації сутності розуміння даної проблематики. Відповідно до цього структуровано функціональну суб'єктність сфери публічного управління в напрямку забезпечення сталості та результативності її функціонування.

Розкрито підхід до розуміння сутності поняття системи публічних послуг, в основі якого лежить сукупність пов'язаних між собою елементів. Зв'язок між ними врегульовується публічно-правовими нормами, суб'єктами якого виступають органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державні та муніципальні установи, що виконують функцію задоволення публічних інтересів та прав фізичних або юридичних осіб. Запропоновано класифікацію публічних послуг, а саме: за правовою значущістю публічних послуг; за важливістю для певних категорій громадян; за сферами їх надання; за ініціативою фізичних та юридичних осіб; за відповідністю встановленому законодавству тощо. У результаті проведеної систематизації публічних послуг було запропоновано контекст ідентифікації за певними ознаками і критеріями державно-управлінських явищ та процесів, виявлено їх сутність й усунуто в них випадкові та суб'єктивні елементи.

Ключові слова: публічні послуги, публічність, публічне управління, публічна сфера, публічні цінності, публічний доступ, державний сервіс, реформування, державні послуги, сервісна держава, сфера публічного сервісу, державний патерналізм, сервісно орієнтовані відносини.

ANNOTATION

Yemelianov V. Reforming the public service system as a tool for optimizing public administration. Manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of sciences in public administration on a specialty 25.00.01 – theory and history of public administration. Institute of Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine. Kyiv, 2021.

The dissertation research solves an important scientific task, which is to develop an author's approach to substantiate the theoretical and methodological foundations of reforming the public administration system as a tool for optimizing public administration, according to which the following conclusions and recommendations are formulated.

Identified public services as one of the elements of public administration, which is a structural and functional reflection of the system of powers of executive authorities, as a structural component of the public services system, it is implemented in the field of public relations and is an activity of executive authorities. expected effect in the form of a concrete result on the basis of which it

is established that the state by expanding its service space does not change its traditional power relations, but acquires new features, resulting in its activities become more transparent and accessible to citizens, which clearly illustrates the service orientation of the modern state as a strategic attribute of the effectiveness of its activities in the interests and for the interests of society.

The methodology of substantiation of the notion of public service as a structural component of the public service system is improved. ensuring the sustainability and effectiveness of its operation. An approach to understanding the essence of the concept of public service system, which is based on a set of interconnected elements, the relationship between which is regulated by public law, the subjects of which are executive authorities, local governments, state and municipal institutions that perform the function of satisfying the public interests and rights of individuals or legal entities.

Measures to reform the public service system as a tool for implementing public administration in Ukraine are identified, based on which the development and adoption of a special law on public services, defining the mechanism of public services and regulating the procedure of public services, development and consolidation of standards quality of public services.

The classification of public services is offered, namely: from the point of view of legal significance of public services; from the standpoint of importance for certain categories of citizens; by areas of their implementation; at the initiative of individuals and legal entities; services provided in accordance with established legislation, etc.

Key words: public services, publicity, public administration, public sphere, public values, public access, public service, reforming, public services, service state, sphere of public service, state paternalism, service-oriented relations.

Підписано до друку 06.08.2021
Формат 148x210 мм. Обл.-вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим.

Свідоцтво серії ДК № 1805 від 25.05.2004

Віддруковано з оригінал-макета в Інституті підготовки кадрів державної
служби зайнятості України
03038, м. Київ, вул. Нововокзальна, 17, тел. (044) 536 -14-85