

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ**

ХЛІСБНИКОВ Артем Андрійович

УДК 351 : 316.343.656 (477)

РОЗВИТОК СИСТЕМИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Харків – 2019

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник – доктор наук з державного управління, професор
КРЮКОВ Олексій Ігорович,
Національний університет цивільного захисту України, провідний науковий співробітник відділу управління у сфері цивільного захисту навчально-наукового виробничого центру.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор
СТЕПАНОВ Віктор Юрійович,
Харківська державна академія культури Міністерства культури України, декан факультету управління та бізнесу;
кандидат наук з державного управління, доцент
ТЕРЕЩЕНКО Діна Акрамівна,
Харківський національний університет будівництва та архітектури, доцент кафедри менеджменту та публічного адміністрування.

Захист відбудеться «30» травня 2019 р. о 13.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.858.01 Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61001, м. Харків, просп. Московський, 75 (1-й поверх).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61001, м. Харків, просп. Московський, 75.

Автореферат розіслано «29» квітня 2019 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



А. О. Кузнецов

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Трансформаційні процеси, що відбуваються в Україні, впровадження нових підходів у діяльність органів публічного управління потребують підвищеної уваги до питань, пов'язаних з удосконаленням та розвитком системи надання публічних послуг, адже саме публічні послуги в умовах демократичного врядування є одним з основних продуктів діяльності органів публічної влади. На процес надання публічних послуг, їхню якість у сучасних умовах впливає багато чинників, зокрема процеси глобалізації та розвиток інформаційного суспільства, що спричиняє нові виклики для публічного сектора, потребує запровадження нових механізмів і підходів до надання публічних послуг у тісній взаємодії та співпраці з інституціями громадянського суспільства та представниками приватного сектора.

Для сучасного стану надання публічних послуг в Україні є притаманною наявність низки проблем, найбільш суттєвими з яких є: недосформованість інституційної структури у цій сфері, її нестійкість, що призводить до неналежної реалізації функцій інституціями, задіяними в наданні публічних послуг; недосконалість нормативно-правової бази в даній сфері; відсутність чітко визначених стандартів і критеріїв щодо якості публічних послуг й процесу їх надання; недостатнє врахування у процесі надання публічних послуг запитів споживачів; невисока зацікавленість як організацій громадянського суспільства, так і представників приватного сектору у співпраці з органами публічної влади в цій сфері; відсутність у багатьох працівників органів влади, що задіяні у наданні публічних послуг, спеціальних знань, умінь і навичок та ін. Проблеми, пов'язані з удосконаленням системи надання публічних послуг, були та є актуальними у багатьох країнах, де вже напрацьовано значний досвід розв'язання цих проблем. Але розробки зарубіжних науковців і практиків пристосовані до специфіки певних країн, отже їх не може бути упроваджено в Україні безпосередньо, без належної адаптації.

Актуальність обраної теми дослідження підтверджується й необхідністю наукового обґрунтування низки управлінських механізмів: механізму співпраці місцевих органів влади з громадськими організаціями щодо надання публічних послуг; механізму державної фінансової підтримки громадських організацій; механізму легалізації діяльності громадських організацій, зокрема щодо надання публічних послуг. Розробка й упровадження таких механізмів дозволить не тільки сприяти зростанню довіри громадян до органів публічної влади, зростанню якості надання публічних послуг, а й дозволить розкрити неабиякий внутрішній потенціал самоорганізації населення, який, у свою чергу, сприятиме якомога скорішому вирішенню більшості нагальних соціальних та економічних проблем, що є сьогодні в Україні.

Говорячи про розвиток системи надання публічних послуг, необхідно зазначити значний внесок у цю сферу представників теорії інституціоналізму, зокрема, Дж. Мілля, Л. Пігу, П. Самуельсона, Р. Коуза, Д. Норта, П. Олівера,

Дж. Марвелла, представників теорії суспільного вибору – Дж. Б'юкенена, Дж. Бухенена та ін., а також таких авторів, як Т. Бов'є, Дж. Бойн, К. Волш, О. Х'юз, В. Цайтхамль та ін. Теоретичні підходи до вивчення процесу демократизації публічної сфери, які мають значення з точки зору визначення передумов для вдосконалення системи надання публічних послуг, знайшли відображення у працях Б. Вайнгаста, С. Ліпсета, С. Хантінгтона, Г. Хофстеде, Ф. Фукуями та ін.

Питання взаємодії держави і суспільства, органів влади і громадян, зокрема в контексті надання публічних послуг, розглядаються у працях таких українських авторів, як Е. Афонін, В. Бакуменко, А. Гошко, В. Дзюндзюк, В. Єлагін, Д. Карамішев, О. Крутій, О. Крюков, Ю. Куц, В. Мамонова, В. Мартиненко, О. Орлов, В. Сичова, В. Сороко, В. Степанов, Д. Терещенко, А. Чемерис, Ю. Шаров та ін.

Проте сьогодні проблеми функціонування ринку публічних послуг, вплив на нього різних суспільних акторів та їхню взаємодію усе ще недостатньо досліджено як самостійний об'єкт науки державного управління. Недостатньо дослідженими залишаються й інституціональні аспекти створення та надання публічних послуг в умовах децентралізації владних відносин. Усе це зумовило вибір мети, об'єкта і предмета дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тему дисертаційної роботи пов'язано з науково-дослідною роботою «Публічне урядування у сучасній державі» (державний реєстраційний номер 0112U001159), що виконується кафедрою політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. У межах цієї роботи автором висвітлені особливості діяльності місцевих органів влади щодо надання публічних послуг населенню.

Метою роботи є обґрунтування теоретичних засад та практичних заходів із розвитку системи надання публічних послуг в Україні в сучасних умовах.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- з'ясувати зміст категорій «послуга», «соціальна послуга», «державна послуга», «публічна послуга»;
- виявити основні особливості ринку публічних послуг;
- з'ясувати можливості й альтернативи впливу споживачів на якість публічних послуг, розкрити їхні переваги й недоліки;
- визначити специфіку системи надання публічних послуг у країнах із нерозвиненим інституційним середовищем;
- виявити особливості надання публічних послуг в Україні;
- визначити основні напрями розвитку системи надання публічних послуг в Україні.

Об'єктом дослідження є публічні послуги.

Предметом дослідження є розвиток системи надання публічних послуг в Україні в сучасних умовах.

Методи дослідження. Теоретичну основу дослідження склали фундаментальні праці зарубіжних і вітчизняних вчених у галузі державного управління, політології,

соціології, економічної теорії тощо. Під час дослідження було реалізовано комплексний підхід до вивчення альтернатив впливу споживачів на якість публічних послуг, що базується на загальнонаукових методах дослідження (аналізі й синтезі).

У роботі також застосовувалося такі методи наукового пізнання, як узагальнення з метою визначення категорій «послуга» та «публічна послуга», класифікація і типологізація з метою виявлення інституційних альтернатив впливу споживачів на якість публічних послуг; порівняльний аналіз для визначення переваг і недоліків застосування різних альтернатив у країнах з нерозвиненим інституціональним середовищем та провідного досвіду розвинених країн щодо залучення інститутів громадянського суспільства до виробництва соціальних благ; систематизація для визначення необхідних інституційних змін для підвищення якості публічних послуг в Україні. Емпіричну базу дослідження складають нормативні правові акти, що регламентують дії державних службовців у сфері надання послуг громадянам та юридичним особам в Україні; соціологічні дослідження щодо якості надання публічних послуг на регіональному та місцевому рівні.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні конкретного науково-прикладного завдання щодо обґрунтування теоретичних положень і практичних рекомендацій з розвитку системи надання публічних послуг в Україні.

Новизна наукових результатів конкретизується в таких положеннях:

у перше:

– на основі маркетингової моделі управління запропоновано напрями розвитку системи надання публічних послуг, що включають розвиток інституційного середовища (зокрема, стратегічного характеру розвитку цієї системи; зростання адаптивності до змін внутрішнього та зовнішнього середовищ, та, водночас, інституційної стійкості; удосконалення правового регулювання відносин у сфері публічних послуг, включно з упровадженням чітких стандартів якості) та розвиток інституційних угод (збільшення впливу громадських організацій на процес надання послуг, активний розвиток соціального партнерства та аутсорсингу);

удосконалено:

– зміст поняття «публічні послуги», зокрема доведено, що вони об'єднують адміністративні, муніципальні та державні послуги і характеризують нормативно регламентовану діяльність, пов'язану з наданням і отриманням певних індивідуальних, колективних або соціальних благ, і характеризуються таким: надання та отримання їх відбувається відкрито, у публічній сфері, у рамках нормативно регламентованої діяльності; відповідальними за якість їхнього надання є органи влади, які або безпосередньо надають такі послуги, або контролюють і регулюють цей процес; ініціатива отримання публічних послуг походить від громадян, які мають потребу щодо отримання певних індивідуальних або соціальних благ; результатом отримання публічної послуги є певні блага;

– типологію інституційних альтернатив впливу споживачів на якість публічних послуг за двома критеріями: рівнем реалізації впливу (на складники інституційного середовища або характер інституційних угод) і механізмом здійснення впливу (формальний/неформальний);

дістало подальшого розвитку:

– визначення суперечливої природи ринку публічних послуг, а саме показано, що, з одного боку, у ньому діють ринкові відносини (процес купівлі та продажу послуг), з іншого – специфічні соціальні відносини (з приводу безкоштовного розподілу соціальних благ, гарантованих законодавчо);

– розуміння специфіки системи надання публічних послуг у країнах з нерозвиненим інституціональним середовищем, а саме встановлено, що дана специфіка полягає в обмеженні можливостей використання громадянами політичних інститутів і судових механізмів впливу на надання публічних послуг, що у значному ступені заміщуються корупційними схемами і неформальними зв'язками з посадовцями, внаслідок чого суттєвого значення набуває застосування неполітичних інститутів громадського впливу на надання публічних послуг;

– виявлення особливостей надання публічних послуг в Україні, що характеризується таким: недосконалістю нормативно-правової бази в цій сфері; недосконалістю інституційної структури, її нестійкістю, що призводить до неналежної реалізації функцій інститутами, задіяними в наданні публічних послуг; відсутністю чітко визначених стандартів і критеріїв щодо якості публічних послуг і процесу їх надання; недостатнім урахуванням у процесі надання публічних послуг запитів споживачів; невисокою зацікавленістю як організацій громадянського суспільства, так і представників приватного сектора у співпраці з органами публічної влади у цій сфері; відсутністю у багатьох працівників органів влади, яких задіяно у наданні публічних послуг, спеціальних знань, вмінь і навичок; високим рівнем недовіри громадян до більшості суб'єктів надання публічних послуг.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в доведенні низки теоретичних положень і висновків до конкретних рекомендацій, спрямованих на розвиток системи надання публічних послуг в Україні, підвищення їх якості, розробку стандартів послуг. Результати дисертаційного дослідження можуть бути використані під час розробки стратегій і програм в рамках проведення адміністративної реформи з метою підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, а також під час розробки законодавства у сфері надання публічних послуг.

Розроблені автором пропозиції щодо підвищення участі громадськості в оцінюванні публічних послуг з метою покращання їхньої якості використано в діяльності виконавчого комітету Мереш'янської міської ради Харківської області (довідка про запровадження від 19 березня 2019 р. № 1782), концептуальну модель системи надання публічних послуг місцевими органами влади запроваджено у практичній роботі Чугуївської міської ради Харківської області (довідка про запровадження від 25 квітня 2019 р. № 07.07.32/11089).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою працею. Усі сформульовані в ній висновки, теоретичні положення та пропозиції ґрунтуються на особистих дослідженнях. У роботі не використовувалися ідеї співвиконавців науково-дослідної роботи.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дисертаційного дослідження обговорювались на засіданнях кафедри політології та філософії, на міжнародних і національних науково-практичних конференціях і конгресах, зокрема: XVII Міжнародному науковому конгресі «Публічне управління XXI століття: традиції та інновації» (м. Харків, 2017 р.), I Міжнародній науково-практичній конференції «Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку» (м. Маріуполь, 2017 р.), Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Менеджмент розвитку соціально-економічних систем у новій економіці» (м. Полтава, 2017 р.), науково-практичній конференції «Публічне управління в Україні: стратегія реформ» (м. Харків, 2017 р.), XVIII Міжнародному науковому конгресі «Публічне управління XXI століття: світові практики та національні перспективи» (м. Харків, 2018 р.).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження висвітлено у 12 публікаціях, з них 7 – у наукових фахових виданнях у галузі науки «Державне управління». Загальний обсяг публікацій становить 4,5 авт. арк.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Її повний обсяг становить 212 сторінок, у тому числі: рисунків – 36 (на 14 сторінках), таблиць – 8 (на 5 сторінках), додатків – 1 (на 3 сторінках). Список використаних джерел налічує 221 найменування (на 21 сторінках), у тому числі іноземною мовою – 78.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми, аналізується ступінь її наукової розробленості, сформульовано мету і завдання, зазначено об'єкт, предмет дослідження, охарактеризовано ступінь наукової новизни одержаних результатів, їхнє теоретичне і практичне значення, наведено дані про апробації дисертації та публікації, у яких подано результати роботи.

У **першому розділі** – «*Теоретичні засади надання публічних послуг в сучасних умовах*» – досліджуються поняття соціальної, державної і публічної послуги, визначається змістовне наповнення цих понять, досліджується інституційну структуру ринку публічних послуг, а також інституційні альтернативи впливу споживачів на якість цих послуг.

Узагальнення різних наукових підходів до визначення соціальних послуг дозволило визначити, що соціальні послуги – це послуги, що не мають безпосереднього економічного або фінансового виміру і спрямовані на задоволення інтелектуальних, духовних і фізичних потреб громадян, їхніх соціальних інтересів з метою забезпечення нормальної життєдіяльності, соціальної безпеки, розвитку

суспільних відносин; при цьому соціальні послуги можуть надаватися публічними, приватними та громадськими організаціями, як окремо, так і у взаємодії.

Встановлено, що адміністративні послуги являють собою різновид публічних послуг, пов'язаний з реєстрацією, нормативним оформленням і подальшим супроводом діяльності юридичних осіб, а також із задоволенням суспільних інтересів громадян. До муніципальних належать послуги, що надаються органами місцевого самоврядування і комунальними підприємствами, що їм підпорядковуються, в рамках наявних повноважень та спрямовані на задоволення потреб місцевих громад. У свою чергу, надання державних послуг здійснюється державними органами та установами у відповідності до нормативно встановленого переліку та процедур. У демократичній державі надання державних послуг спрямовано на задоволення потреб й інтересів як окремих громадян, так і суспільства в цілому, гарантованих чинним законодавством, насамперед, конституцією.

Відтак, можна стверджувати, що «державні» послуги відрізняються від соціальних. Соціальні послуги можуть надаватися не тільки державою, державні ж – виключно інститутами держави, які мають монополію на їх надання. Між тим, і ті й інші мають певні відмінності з публічними послугами. Публічні послуги об'єднують поняття адміністративні, муніципальні, державні послуги і характеризують нормативно регламентовану діяльність, пов'язану з отриманням / наданням певних індивідуальних, колективних або соціальних благ.

На основі синтезу наявних підходів до категорії публічних послуг було віднесено послуги, що задовольняють таким критеріям: 1) діяльність щодо надання / отримання таких послуг відбувається відкрито, в публічній сфері; 2) така діяльність регулюється нормативно; 3) результатом надання послуги є отримання суспільного або індивідуального блага; 4) надання послуги ініціює споживач, який має потребу в отриманні того чи іншого суспільного або індивідуального блага; 5) відповідальними за якість надання послуги є органи влади, які або безпосередньо надають такі послуги, або контролюють, регулюють процес їх надання.

При цьому, за результатами синтезу існуючих наукових підходів, можна виокремити дві групи критеріїв, що визначають якість публічної послуги:

1) критерії, що пов'язані з якістю самої послуги: а) відповідність вимогам, які висуваються до послуг споживачами: ступінь задоволення потреби, наскільки результат є корисним для споживача; тривалість результату, протягом якого часу він відчувається; однозначність результату; б) критерії надійності результату послуги: застосовність результату у різних ситуаціях; оригінальність результату;

2) критерії, що пов'язані з якістю процесу надання послуги: доступність послуги (інформаційна, територіальна, фізична); час на отримання послуги; комфортність отримання послуги; вартість отримання послуги; можливість оскарження у разі незадоволення.

Встановлено, що ринок публічних послуг є складною динамічною системою. Системними властивостями ринку публічних послуг є функціональність,

ієрархічність, цілеспрямованість, цілісність, самоорганізація, стійкість, структура і керуваність. Однією з головних властивостей цієї системи є динамічність. Властиві ринку публічних послуг функціональні характеристики обумовлюють його особливості.

По-перше, в якості основних публічних послуг можна розглядати соціальні послуги, а саме послуги, що надаються у сферах: освіти і науки, охорони здоров'я, культури і фізичної культури, послуги з соціального забезпечення, відпочинку тощо. Друга особливість ринку публічних послуг – безкоштовність або часткова платність надання публічних послуг. Безкоштовність публічних послуг передбачає відсутність безпосереднього відшкодування витрат на їх виробництво в момент отримання. Третя особливість ринку публічних послуг полягає в тому, що функціонування ринку публічних послуг відіграє важливу роль у накопиченні людського капіталу. Четверта особливість полягає у високій динамічності ринкових процесів. П'ята – сегментованість попиту на послуги залежно від доходів, цін, суб'єктивної оцінки споживачем значущості (нагальності) послуги, а також від національних традицій і особливостей споживання, стилю життя тощо. Шоста – високий ступінь диференціації послуг як ринкового продукту по споживчим характеристикам (горизонтальна диференціація) і за рівнем якості (вертикальна диференціація). Сьома – виражена територіальна сегментація і локальний характер. Локальний характер проявляється а тому, що потреби в звичайних послугах, як правило, задовольняються але місцем проживання або за місцем роботи. Восьма – важлива роль нецінових факторів. Потенціально споживачі послуг звертають серйозну увагу не стільки на рівень цін, скільки на якість обслуговування, наявність сучасних і безпечних технологій, у тому числі якщо акцент робиться на сервісній складовій.

За результатами впливу споживачів може змінюватись як якість публічних послуг, так і якість процесу надання публічних послуг у відповідності до нових або змінених критеріїв, що визначаються за участі споживачів. Вплив споживачів на якість публічних послуг може здійснюватися індивідуальними діями окремих споживачів, або за рахунок здійснення колективних дій. Відтак, можна виділити такі інституційні альтернативи впливу споживачів публічних послуг (табл. 1).

Таблиця 1

Типології інституційних альтернатив впливу споживачів публічних послуг на якість їх надання

Механізми	Інституційне середовище		Інституційні угоди	
	Політичний ринок	Ринок інститутів	Індивідуальний вплив	Колективний вплив
Формальні механізми	1.1.1	1.1.2	1.2.1	1.2.2
Неформальні механізми	2.1.1	2.1.2	2.2.1	2.2.2

Позиції:

1.1.1 – це політичні інститути громадського впливу (політичні інститути громадського впливу споживачів на якість публічних послуг – сукупність правил і зовнішніх механізмів примусу до їх виконання);

1.1.2 і 1.2.2 – неполітичні інститути громадського впливу (включають сукупність правил і зовнішніх механізмів примусу до їх виконання, що забезпечують участь споживачів в експертизі нормативно-правових актів, що регламентують параметри якості послуг, та / або контроль з боку споживачів дотримання цих параметрів адміністраторами під час надання публічних послуг);

1.2.1 – інститути впливу за допомогою використання досудових процедур оскарження або судових механізмів являють собою сукупність правил і зовнішніх механізмів примусу до їх виконання, що забезпечують споживачів публічних послуг у разі надання державної послуги неналежної якості можливістю захисту своїх інтересів;

2.1.1 – інститути впливу за допомогою укладення суспільного договору (згідно з термінологією Дж. Б'юкенена);

2.1.2 – неформальні інститути громадського впливу (у межах цих інститутів вплив індивіда на формальні інститути, що регулюють сферу надання публічних послуг, здійснюється опосередковано через неформальні інститути).

Таким чином, для політичних інститутів громадського впливу актуалізується проблема колективних дій на рівні інституційного середовища, а для неполітичних інститутів громадського впливу та інститутів впливу – за допомогою використання особистих зв'язків.

У **другому розділі** – «Сучасні практики надання публічних послуг в Україні та зарубіжних країнах» – досліджуються особливості розвитку сфери публічних послуг у країнах з нерозвиненим інституційним середовищем, визначаються особливості нормативно-правового забезпечення сфери публічних послуг в Україні, наводяться результати соціологічного дослідження, присвяченого підвищенню якості надання публічних послуг.

У ході дослідження встановлено, що для країн із нерозвиненим інституційним середовищем, до яких відноситься і Україна, характерним є зменшення вибору інституційних альтернатив впливу споживачів на надання публічних послуг: ускладнюється можливість використання політичних інститутів і судових механізмів, у яких є поширені корупційні схеми та використання неформальних зв'язків із державними службовцями. Як наслідок, для нівелювання таких практик великого значення набуває використання неполітичних інститутів громадського впливу. Згідно з результатами міжнародних досліджень при низькому рівні якості інституційного середовища найбільшу роль у процесі покращання соціально-економічної ситуації відіграє соціальний капітал. При цьому його роль зменшується в міру зростання якості інститутів. Отже, розвиток неполітичних інститутів громадського впливу в країнах із нерозвиненим інституційним середовищем стимулює підвищення ефективності політичних інститутів

громадського впливу і судових механізмів, і тим самим сприяє зниженню попиту на корупційні об'єкти, а також зниженню можливостей використання неформальних зв'язків.

Також варто відзначити, що можливість заміщення політичних інститутів узгодження правил неполітичними може бути здійснено за рахунок використання механізмів узгодження правил взаємодії між різними суб'єктами на регіональному та місцевому рівні. Такий досвід виявився успішним у багатьох країнах Західної Європи, де добре розвинені громадські організації беруть активну участь у розробленні норм, що визначають відносини між владою, суспільством та бізнесом. Таким чином, стандарти обслуговування громадян встановлюються не централізовано, а безпосередньо на місцях, під час діалогу з територіальними громадами. Такі стандарти, з одного боку, враховують локальні ресурсні обмеження, з іншого – потреби і пріоритети громадян. Між тим, щоб громадянин міг вплинути на зміст стандартів обслуговування, йому потрібно стати учасником громадського об'єднання (по суті, це може розглядатися як позитивні селективні стимули, що вирішують проблему колективних дій). У зв'язку з цим величезне значення набуває питання модернізації чинної нормативно-правової бази, зокрема щодо регулювання діяльності громадських організацій, так і всієї сфери надання публічних послуг.

З метою виявлення проблем і визначення шляхів підвищення якості надання публічних послуг в Україні, зокрема в контексті залучення до цього процесу інститутів громадянського суспільства, автором за сприяння кафедри політології та філософії, а також інформаційно-аналітичного відділу Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії при Президентіві України в період з 20 березня по 21 квітня 2018 р. було проведено експертне соціологічне опитування. Експертами, склад яких був сформований за квотним підходом, стали працівники місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, чия діяльність пов'язана із виконанням функцій у соціальній сфері, керівники державних, комунальних, приватних підприємств та установ, громадських організацій, що задіяні у процесі надання публічних послуг населенню, представники наукової спільноти, які займаються дослідженням проблем, пов'язаних з розвитком та удосконаленням системи надання публічних послуг, Харківської, Полтавської, Сумської та Луганської областей. Загальна кількість експертів склала 224 особи.

Основними причинами незадовільного стану у сфері надання публічних послуг експертами було визначено такі: низький рівень відповідальності працівників тих установ й організацій, які надають публічні послуги (39,4%); небажання працівників, які надають публічні послуги, насправді вирішувати проблеми громадян (29,6%); незадовільний соціально-економічний стан у державі (26,8%); недостатній обсяг місцевих бюджетів (25,4%); відсутність чітко визначених показників діяльності установ й організацій, які надають публічні послуги (19,7%); відсутність конкурентного середовища щодо надання публічних послуг (19,7%). Отже, як видно з відповідей експертів, зазначені чинники мають як об'єктивний,

так і суб'єктивний характер. Найвні соціальні та правові проблеми зумовлюють необхідність перегляду основних функцій сучасної держави (рис. 1).



Рис. 1. Розподіл відповідей респондентів на запитання щодо основних функцій сучасної держави (у %)

На думку респондентів, сьогодні держава та її інститути, повинні насамперед забезпечувати конституційні права і свободи громадян (56,4%). Найменш важливою опитані визнали функцію підтримки великого бізнесу (4,8%). При цьому думки експертів щодо моделі соціальної держави, яку необхідно побудувати в Україні, повністю розбіглися. Відносну більшість прихильників (23,1%) отримала ліберальна модель, за якої держава лише створює умови та надає рівні можливості для людини таким чином, щоб та могла самостійно вирішувати свої проблеми (рис. 2).

Найбільшими прихильниками ліберальної моделі є експерти, які обіймають у своїх організаціях керівні посади вищого та середнього рівня (36,8%). При цьому більшість опитаних визнали необхідність збереження пільг як соціальної допомоги окремим верствам населення. Серед тих, хто висловився проти, переважає думка, що пільгами не завжди користуються ті, кому вони потрібні (40,7%), а також що достойна заробітна плата (пенсійне забезпечення) виключає необхідність у пільгах (33,3%).

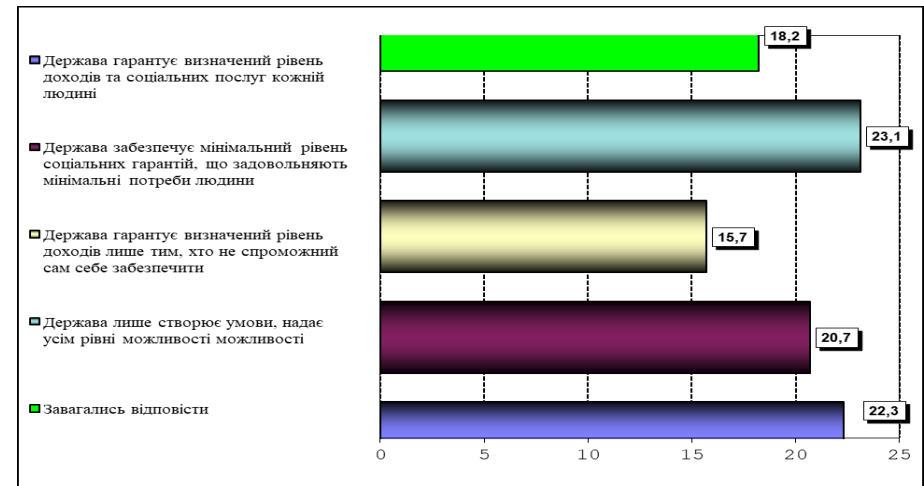


Рис. 2. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Яка модель діяльності держави є найбільш доцільною в сучасних умовах» (у %)

У третьому розділі – «Основні напрями розвитку системи надання публічних послуг в Україні» – обґрунтовуються перспективи впровадження маркетингової моделі управління розвитком сфери публічних послуг, визначаються шляхи підвищення якості публічних послуг, обґрунтовуються напрями розвитку соціального партнерства та аутсорсингу на ринку публічних послуг.

Як свідчить досвід розвинених країн, реформування управління сферою публічних послуг доцільно проводити на основі маркетингової моделі. Доведено, що саме така модель дозволить надавати публічні послуги з урахуванням різноманітних інтересів різних соціальних груп і прошарків населення, а також індивідуальних інтересів споживачів цих послуг, максимально повно задовольняти соціальні потреби, забезпечувати реалізацію державних гарантій у соціальній сфері. Визначено, що Головними напрямами впровадження маркетингової моделі є такі: забезпечення стратегічного характеру розвитку системи надання публічних послуг; забезпечення зростання адаптивності системи публічних послуг до змін внутрішнього та зовнішнього середовища, та, водночас, інституційної стійкості; удосконалення правового регулювання відносин у сфері публічних послуг, зокрема ухвалення чітких і зрозумілих стандартів якості; сприяння розвитку громадських організацій та забезпечення збільшення їх впливу на процес надання публічних послуг; удосконалення організаційних механізмів, зокрема щодо розвитку соціального партнерства та аутсорсингу.

Узагальнення існуючих теоретичних напрацювань та практичного досвіду країн, щодо розвитку інституційного середовища надання послуг довело, що заходи, спрямовані на стимулювання розвитку інститутів громадянського суспільства, можуть мати як правовий, так і неправовий характер. Особливого

значення в сучасних умовах набуває підтримка прагнення громадян брати активну участь у громадському житті і бажання впливати на процес надання публічних послуг, що можливо за рахунок реалізації таких заходів: забезпечення відкритості органів публічного управління, прозорості надання послуг, залучення до обговорення управлінських рішень громадськості; сприяння розвитку інститутів соціального партнерства; державна нематеріальна підтримка активних громадських діячів, через нагородження державними відзнаками; удосконалення нормативно-правової бази, що визначає засоби впливу громадських організацій на процес надання послуг.

Засоби впливу громадськості на ефективність надання публічних послуг та їхню якість можна визначити через систему впливів: *публічно-політичний вплив* – здійснюється за допомогою участі в публічно-політичному процесі (участь у діяльності політичних партій, органів публічного управління, виборах до них тощо); *юридичний* – через звернення до суду і відстоювання своїх прав і інтересів у судових органах; *інформаційний* – через розголошення інформації про особливості отримання послуги і надання певній ситуації широкого соціального розголосу і резонансу; *фінансовий* – через фінансове заохочення відповідних організацій (працівників); *символічний* – через використання свого соціального статусу, авторитету, зв'язків, для впливу на того працівника органу публічного управління, який повинен надати певну послугу; *громадський* – через участь у діяльності громадських об'єднань, асоціацій, союзів, органів самоорганізації населення, що забезпечується використанням неполітичних інститутів, якими є формальні та неформальні інститути громадянського суспільства, які дають можливість впливати на публічні послуги.

Зазначений вплив може здійснюватися за допомогою декількох практичних інструментів (рис. 3).

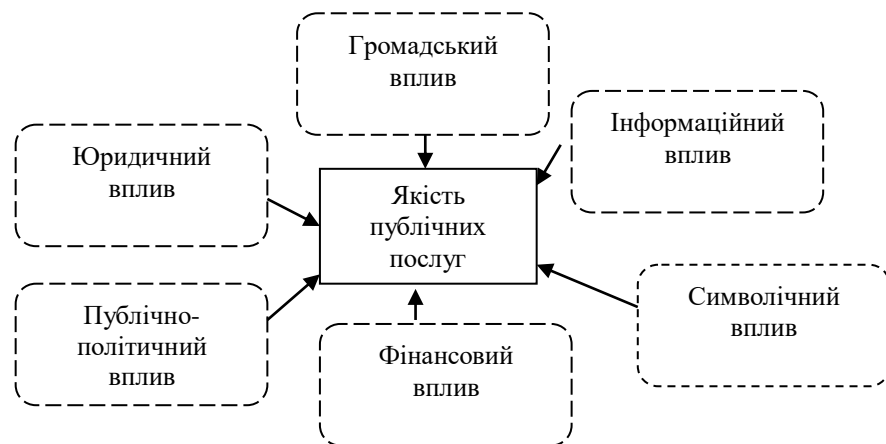


Рис. 3. Засоби впливу громадян на якість публічних послуг

Важливим завданням також стає формування умов виникнення у громадян стимулів до самоорганізації та до взаємодії з владою з метою покращення якості публічних послуг. У такому разі з'являється необхідність: у стимулюванні створення громадських організацій, діяльність яких спрямовано не тільки на задоволення потреб своїх членів (виробництво колективних благ), а й на виробництво соціальних благ; у створенні пільгових податкових умов для фінансування громадських організацій з боку бізнесу; забезпечення прямого державного фінансування діяльності громадських організацій; закріплення за громадськими організаціями, а можливо і бізнесом, певних послуг, на надання яких вони будуть мати пріоритетне право; стимулювання зростання соціального капіталу шляхом: створення спеціальних фондів (за участю державних та недержавних коштів), діяльність яких буде спрямовано на поліпшення інституційного середовища для громадських організацій, законодавчого закріплення необхідності консультацій органів влади з зацікавленими особами (зокрема, і громадськими організаціями), що сприятиме формуванню навичок взаємодії груп, які переслідують різні, в деяких випадках протилежні інтереси.

Аутсорсинг являє собою залучення на конкурсній і контрактній основі сторонніх суб'єктів для надання певних публічних послуг, які раніше надавались органами публічної влади, причому укладені контракти повинні бути довгостроковими. Аутсорсинг дозволяє, з одного боку, підвищити якість публічних послуг, з іншого – більш гнучко і швидше реагувати на запити громадян щодо публічних послуг. Доцільність аутсорсинга публічних послуг на рівні окремої організації слід визначати за допомоги фінансового та структурно-функціонального аналізу, використовуючи при цьому три ключових критерії: соціальна ефективність, економічна ефективність, наявність правового підґрунтя.

Визначено, що поряд з аутсорсингом у наданні публічних послуг, слід розвивати соціальне партнерство у даній сфері. Встановлено, що соціальне партнерство у сфері надання публічних послуг має впроваджуватися за допомоги комплексу інструментів, технологій і сценаріїв організаційно-управлінської діяльності. Діяльність організаційних структур соціального партнерства, які можуть бути досить різноманітними (асоціації, ради, комітети, комісії тощо), має бути спрямованою на реалізацію у тому числі й стратегічних напрямків розвитку системи надання публічних послуг. Дані організаційні структури дозволяють швидко і гнучко реагувати на суспільні запити та потреби щодо публічних послуг, вирішувати нові проблеми у даній сфері, а також, будучи у певному сенсі проектними структурами, підвищувати якість публічних послуг без суттєвої реорганізації існуючих організаційних структур, що забезпечують надання публічних послуг.

ВИСНОВКИ

Отримані в дисертаційному дослідженні результати в їх сукупності дозволили вирішити конкретне науково-прикладне завдання, яке полягає в обґрунтуванні теоретичних положень і практичних рекомендацій з розвитку системи надання публічних послуг в Україні, що дозволило сформулювати такі основні положення, висновки й рекомендації:

1. Встановлено, що послуги можна розглядати як процес і як результат. Як процес послуги представляють собою діяльність, спрямовану на задоволення потреб споживачів. У процесі надання послуг не створюється новий, раніше не існуючий матеріальний продукт, але змінюється якість уже наявного, створеного продукту. Як результат – вони є благами, наданими не у вигляді речей, товарів, а у формі діяльності. Будь-яка «послуга» має свою цінність – здатність задовольнити потребу або забезпечити споживача певним благом. При цьому послуги мають такі основні характеристики: невідчутність, невіддільність, непостійність якості, недовговічність, відсутність передачі прав власності під час їх надання, повна відсутність або набагато менша взаємозамінність навіть в одному виді послуг, неможливість транспортування. Існує досить розвинена класифікація послуг по різних підставах. Відповідно до проблематики дисертації було докладно розглянуто три види послуг: соціальні, державні, публічні. Визначено, що всі вони можуть задовольняти потреби та давати блага цілій низці осіб (окремих груп, суспільства), однак між ними існують і певні відмінності. Так, соціальні послуги можуть надаватися не тільки державою, у той час як державні – виключно інститутами держави, які мають монополію на їх надання. А публічні послуги об'єднують існуючі поняття адміністративних, муніципальних, державних послуг і характеризують нормативно регламентовану діяльність, пов'язану з отриманням і наданням певних індивідуальних, колективних або соціальних благ.

2. Виявлено, що стан ринку публічних послуг формується з великої кількості інституційних елементів, які представляють собою систему установ і організацій, що забезпечує всю сукупність діяльності людини, взаємодій держави, індивідів і соціальних груп з метою максимізації задоволення матеріальних і духовних потреб людини. Властиві ринку публічних послуг функціональні характеристики обумовлюють його особливості. Було визначено сім основних особливостей ринку публічних послуг. По-перше, це галузева належність публічних послуг, що існують на даному ринку. По-друге, це безкоштовність або часткова платність надання публічних послуг, оскільки в основі публічних послуг лежать конституційні права громадян, реалізація яких повинна забезпечуватися державою. По-третє, відіграє це важлива роль функціонування ринку публічних послуг у накопиченні людського капіталу. По-четверте, це сегментованість попиту на послуги залежно від доходів, цін, суб'єктивної оцінки споживачем значущості (нагальності) послуги, від національних традицій і особливостей споживання, стилю життя тощо. По-п'яте, це високий ступінь диференціації послуг як ринкового продукту по споживчим характеристикам (горизонтальна диференціація) і за рівнем якості (вертикальна

диференціація). По-шосте, це виражена територіальна сегментація і локальний характер, який проявляється у тому, що потреби у звичайних послугах, як правило, задовольняються або за місцем проживання, або за місцем роботи. По-сьоме, це важлива роль нецінових факторів, оскільки потенційні споживачі послуги звертають серйозну увагу не стільки на рівень цін, скільки на якість обслуговування, наявність сучасних і безпечних технологій тощо.

3. Встановлено, що існує вісім інституційних альтернатив впливу споживачів на якість надання публічних послуг: 1) політичні інститути громадського впливу – вплив споживачів опосередковано реалізується завдяки їх участі у виборах до законодавчих органів держави, а також через керівників органів виконавчої влади; 2) інститути впливу через застосування судових механізмів або інших процедур оскарження – вплив споживача відбувається після отримання послуги в разі її неналежної якості; 3) інститути впливу через укладення суспільного договору – вплив споживача здійснюється через укладення імпліцитного «соціального контракту», що визначає набір правил, відповідно до яких повинні діяти представники держави (як політики, які ухвалюють стратегії і закони, так і адміністратори, які їх виконують та безпосередньо надають послуги) під час прийняття та реалізації рішень, що стосуються забезпечення благами; 4) інститути впливу за допомогою укладення корупційних угод – вплив споживача здійснюється безпосередньо на конкретного чиновника, який надає послугу шляхом матеріальної мотивації; 5) інститути впливу за допомогою використання особистих зв'язків – вплив споживача здійснюється на виконавця – надавача публічних послуг безпосередньо, завдяки наявності між ними неформальних зв'язків; 6) неформальні інститути громадського впливу – вплив споживачів здійснюється через дозволені форми громадянського протесту та непокори; 7-8) неполітичні інститути громадського впливу – вплив споживача здійснюється через організації громадянського суспільства (ОГС) у двох формах: ОГС беруть участь у процесі розроблення, обговоренні та прийняття нормативно закріплених стандартів, які містять вимоги і критерії якості публічних послуг, обстоюючи при цьому інтереси громадян, що є споживачами цих послуг; ОГС беруть участь у забезпеченні зовнішнього контролю над процесом надання публічних послуг і дотриманням якості їх відповідно до встановлених стандартів.

4. Виявлено, що внаслідок специфічних особливостей країн із нерозвиненим інституційним середовищем, таких як суперечність формальних і неформальних правил, вибіркоче застосування формальних правил, значення персональних гарантій під час захисту прав власності та свобод тощо, звужуються можливості для використання політичних інститутів громадського впливу, зокрема й на розвиток системи публічних послуг, досудових процедур оскарження або судових механізмів, попит на корупційні угоди зростає, однак при цьому трансформується в попит на послуги посередницьких фірм. Доведено, що оскільки в країнах з нерозвиненим інституційним середовищем індивіди, які мають характеристики середнього класу, не відразу формують попит на політичні інститути, а також із метою збільшення підзвітності судової системи та зниження можливості

використання інститутів впливу за допомогою укладення корупційних угод, необхідно насамперед забезпечувати розвиток неполітичних інститутів громадського впливу. Це, у свою чергу, передбачає істотну модернізацію чинної нормативно-правової бази як регулювання діяльності громадських організацій, так і всієї сфери надання публічних послуг.

5. З'ясовано, що якість публічних послуг, що надаються громадянам в Україні, є незадовільною, особливо в соціальній сфері. Головними причинами цього поряд із низкою об'єктивних проблем, таких як погана загальна економічна ситуація в країні, відсутність законодавчо закріплених соціальних орієнтирів у діяльності державних органів, відсутність конкуренції у сфері надання публічних послуг, існує і низка суб'єктивних проблем, зокрема відсутність відповідальності працівників державних органів, які повинні надавати послуги, та їхня бездіяльність, апатія, небажання вирішувати проблеми громадян. Негативно на якість послуг впливає і низький рівень партнерства громадських організацій, органів державної влади і місцевого самоврядування та представників приватного сектора, а також відсутність реального механізму вивчення потреб населення в публічних послугах. Водночас встановлено, що чинниками, які найбільше сприятимуть підвищенню якості надання публічних послуг, є вдосконалення чинної правової бази, спрямоване на зменшення бюрократичних процедур для отримання послуг і збільшення відповідальності посадових осіб за низьку якість їхнього надання, а також збільшення громадського контролю процесу надання публічних послуг і участь громадських організацій у цьому процесі.

6. Визначено основні напрями розвитку системи надання публічних послуг в Україні. По-перше, це забезпечення стратегічного характеру розвитку системи публічних послуг, розробка відповідної стратегії за участі всіх стейкхолдерів. По-друге, це удосконалення правового регулювання: слід унормувати відносини у сфері публічних послуг через розвиток конкурентного середовища, створення для суб'єктів, що надають публічні послуги, однакових, рівноправних умов надання послуг; надання можливості отримувачам публічних послуг впливати на їх номенклатуру та критерії якості; забезпечення прозорості надання публічних послуг. По-третє, це удосконалення організаційних механізмів надання публічних послуг, які мають забезпечувати урахування інтересів всіх стейкхолдерів, що потребує прийняття та впровадження відповідних процедур узгодження. По-четверте, це забезпечення зростання адаптивності системи надання публічних послуг до змін внутрішнього та зовнішнього середовища, та, водночас, її інституційної стійкості. Інституційна стійкість повинна забезпечувати реалізацію наявного потенціалу як формальних, так і неформальних інститутів, що задіяні у процесі надання та отримання публічних послуг, сприяти розвитку та модернізації системи надання публічних послуг. Доведено, що зазначені напрями розвитку системи надання публічних послуг доцільно здійснювати на базі маркетингової моделі, яка через використання відповідних методів, технологій та інструментів забезпечує надання публічних послуг, орієнтованих на урахування інтересів, запитів і потреб різних соціальних груп та окремих споживачів; участь організацій

публічного, приватного і громадського секторів у створенні ринку відповідних пропозицій, а також у підвищенні якості публічних послуг.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях:

1. Хлебников А. А. Вплив споживачів на якість публічних послуг // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. Вип. 4. С. 57–63.
2. Хлебников А. А. Інституційна структура ринку публічних послуг // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. Вип. 2. С. 82–87.
3. Хлебников А. А. Проблеми та можливості підвищення ефективності надання публічних послуг в Україні // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 2. С. 83–89.
4. Хлебников А. А. Особливості надання публічних послуг в Україні // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. Дніпро : ДРІ НАДУ, 2018. Вип. 4 (39). С. 23–30.
5. Хлебников А. А. Маркетингова модель надання публічних послуг // Державне будівництво : зб. наук. пр. : електрон. фах. вид. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 2. URL : <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2018-2/doc/2/11.pdf>.
6. Хлебников А. А. Нормативно-правове регулювання надання публічних послуг в Україні // Інвестиції: практика та досвід : зб. наук. ст. / Чорномор. держ. ун-т ім. Петра Могили. Київ : ДКС-центр, 2018. № 24. С. 65–72.
7. Хлебников А. А. Роль інститутів громадянського общества в підвищенні якості публічних послуг // Власть и общество (история, теория, практика): науч. журн. Ассоциации открытой дипломатии, Грузия. 2017. № 4 (44), т. 1. С. 32–41.

Друковані тези, доповіді та інші матеріали наукових конференцій, конгресів, симпозіумів, семінарів, шкіл тощо

8. Хлебников А. А. Аутсорсинг у наданні публічних послуг // Публічне управління в Україні: стратегія реформ : зб. тез наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 верес. 2017 р.). Доступ. у режимі PDF : <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2017-5/doc/2/30.pdf>.
9. Хлебников А. А. Інституційна структура ринку публічних послуг // Публічне управління XXI століття: традиції та інновації : зб. тез XVII Міжнар. наук. конгресу (м. Харків, 27 квіт. 2017 р.). Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. С. 203–205.

10. Хлебников А. А. Особливості публічних послуг та їх надання // Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку : зб. тез I Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Маріуполь, 3-4 жовт. 2017 р.). Маріуполь : Видавець Р. Козлов, 2017. С. 111–112.

11. Хлебников А. А. Соціальне партнерство у наданні публічних послуг // Менеджмент розвитку соціально-економічних систем у новій економіці : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Полтава, 19 жовт. 2017 р.). Полтава : ПУЕТ, 2017. С. 347–348.

12. Хлебников А. А. Взаємодія держави і суспільства у країнах з нерозвиненим інституційним середовищем // Публічне управління XXI століття: світові практики та національні перспективи : зб. тез XVIII Міжнар. наук. конгресу (м. Харків, 26 квіт. 2018 р.). Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2017. С. 207–209.

АНОТАЦІЯ

Хлебников А. А. Розвиток системи надання публічних послуг в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Харків, 2019.

Дисертацію присвячено обґрунтуванню теоретичних засад та практичних заходів із розвитку системи надання публічних послуг в Україні в сучасних умовах.

У дисертації систематизовано теоретичні підходи до визначення сутнісних характеристик публічної послуги; узагальнено теоретичні основи функціонування системи надання публічних послуг в Україні та за кордоном; узагальнено концептуальні підходи до державного регулювання розвитку системи надання публічних послуг.

З'ясовано, що якість публічних послуг, що надаються громадянам в Україні, є незадовільною, особливо в соціальній сфері. Головними причинами цього поряд із низкою об'єктивних проблем, таких як погана загальна економічна ситуація в країні, відсутність законодавчо закріплених соціальних орієнтирів у діяльності державних органів, відсутність конкуренції у сфері надання публічних послуг.

Визначено основні напрями розвитку системи надання публічних послуг в Україні. По-перше, це вдосконалення правового регулювання, по-друге – забезпечення стратегічного характеру розвитку системи публічних послуг, розроблення відповідної стратегії за участі всіх стейкхолдерів, по-третє – удосконалення організаційних механізмів надання публічних послуг, по-четверте – забезпечення зростання адаптивності системи надання публічних послуг до змін внутрішнього та зовнішнього середовища.

Ключові слова: публічні послуги, механізми державного управління, розвиток, система, органи публічної влади, суспільство, маркетингова модель, партнерство, громадські об'єднання.

ANNOTATION

Khlebnykov A.A. Development of the system of public services provision in Ukraine. – Manuscript.

Dissertation for getting a scientific degree of Candidate of Science in Public Administration following the speciality 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration. – Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the Office of the President of Ukraine. – Kharkiv, 2019.

On the basis of the defined subject, purpose, methods of the dissertation, the substantiation of theoretical foundations and practical measures for the development of the system of providing public services in Ukraine in modern conditions was made.

It has been identified that services can be viewed as a process and as a result. As a process, service is an activity aimed at satisfying the needs of consumers. In the process of providing services new, non-existent material product are not created, but the quality of the existing product is changed. As a result, they are benefits provided not in the form of things, goods, but in the form of activities. Any "service" has its value – the ability to satisfy the need or to provide the consumer with a certain blessing. In this case, the services have the following basic characteristics: intangibility, inseparability, inconsistency of quality, absence of time reference, absence of ownership transfer during their provision, no or little interchangeability, even in one kind of services, the impossibility of transportation. There is a sufficiently developed classification of services on various grounds.

In accordance with the problems raised in the dissertation three types of services were considered in detail: social, state, public. It is determined that all of them can meet the needs and create benefits for a wide range of individuals (individual groups, societies), but there are some differences between them. Thus, social services can be provided not only by the state, meaning exclusively institutions of the state, which have a monopoly on their provision. And public services combine the existing concepts of administrative, municipal, state services and characterize the regulated activity associated with the receipt and provision of certain individual, collective or social benefits.

It has been found that the state of the public services market is determined by a large number of institutional elements, which represent a system of institutions and organizations that provides the entire set of human activities, interactions of the state, individuals and social groups in order to maximize the satisfaction of material and spiritual needs of man. The main features of the public services market are its inherent characteristics.

Seven main features of the public services market have been identified. First, it is the sectoral affiliation of public services that exist in this market. Secondly, it is free of charge or partly due to the provision of public services, since the basis of public services

is the constitutional right of citizens, the realization of which must be provided for by the state. Thirdly, it plays an important role in the functioning of the public services market in the accumulation of human capital. Fourth, it is segmentation of the demand for services depending on the income, prices, subjective assessment by the consumer of the importance (urgency) of the service, on national traditions and features of consumption, lifestyle, etc. Fifthly, this is a high degree of differentiation of services as a market product in terms of consumer characteristics (horizontal differentiation) and in terms of quality (vertical differentiation). Sixth, it is a pronounced territorial segmentation and a local character, which manifests itself in the fact that the needs for ordinary services are usually satisfied either at the place of residence or at the place of work. Seventh, this is an important part of the non-price factors, as potential service users pay serious attention not so much to the price level as to the quality of service, the availability of modern and safe technologies, etc.

The main directions of development of the system of providing public services in Ukraine have been determined. First, this is an improvement in legal regulation: it is necessary to normalize the relations in the field of public services through the development of a competitive environment, the creation of equal conditions for the services market by entities providing public services; involvement of recipients of public services in solving their own problems; improving the quality, efficiency and transparency of service provision. Secondly, it is ensuring the strategic nature of the development of the public services system, developing an appropriate strategy with the participation of all stakeholders. Thirdly, it is an improvement in the organizational mechanisms for providing public services that should ensure that the interests of all stakeholders are taken into account, requiring the adoption and implementation of appropriate harmonization procedures. Fourth, it is ensuring the growth of the adaptability of the system of providing public services to changes in the internal and external environment, and, at the same time, its institutional stability. Institutional sustainability should ensure the full realization of the potential of formal and informal institutions included in the process of providing and consuming public services, stimulating the activities of institutional structures that ensure its modernization and innovative restructuring.

The practical value of the results obtained is to bring a number of theoretical provisions and conclusions to concrete recommendations aimed at stimulating the development of non-political institutions of public influence in Ukraine, as well as improving the quality of public services in Ukraine. The results of the study can be used in the formulation of concepts and programs for constitutional and administrative reform, as well as in the design of legislation on the provision of public services and in the development of standards for public services.

Key words: public services, mechanisms of public administration, development, system, public authorities, society, marketing model, partnership, public associations.

Відповідальний за випуск *Крюков Олексій Ігоревич*

Підписано до друку 29 квітня 2019 р. Формат 60x90^{1/16}. Папір офсетний.

Друк лазерний. Обл.-вид. арк. 1,9. Наклад 120 прим. Зам. № 46/20-04.

Віддруковано з оригінал-макета в типографії ПП «Стиль-Іздат».

61058, м. Харків, вул. Тринклера, 2, 1-й корпус, поверх 2, кімн. 19;

тел. (057) 758-0108.

електронна адреса: stil-izdat@ukr.net