

Чорноморський національний університет імені Петра Могили

(повне найменування вищого навчального закладу)

Навчально-науковий інститут публічного управління та адміністрування

(повне найменування інституту, назва факультету (відділення))

Кафедра місцевого самоврядування та регіонального розвитку

(повна назва кафедри (предметної, циклової комісії))

«Допущено до захисту»

Завідувач кафедри місцевого
самоврядування та регіонального
розвитку

_____ О.М. Штирьов

“ _____ ” _____ 2025 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття ступеня вищої освіти

бакалавр

(ступінь вищої освіти)

на тему: **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ
ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

Керівник:

к.н.держ.упр., доцент

Шульга Анастасія Алімівна

(вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Рецензент:

д.н.держ.упр., професор

Андріяш Вікторія Іванівна

(посада, вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Виконала:

студентка IV курсу 437 групи

Синиця Марина Петрівна

(П.І.Б.)

Спеціальності:

281 «Публічне управління та

адміністрування»

(шифр і назва спеціальності)

ОПП:

«Адміністративний менеджмент»

Миколаїв – 2025 рік

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ	6
1.1. Поняття, ознаки та класифікація публічних послуг	6
1.2. Сутність завдання та функції державного регулювання надання публічних послуг	13
1.3. Нормативно-правове забезпечення надання публічних послуг	17
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ Й УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ	23
2.1. Державний контроль за якістю надання публічних послуг	23
2.2. Проблеми та виклики у забезпеченні належної якості і доступності публічних послуг в умовах воєнного стану	28
2.3. Роль керівника в організації якісного надання публічних послуг	34
2.4. Напрями удосконалення державного регулювання надання публічних послуг	40
ВИСНОВКИ	48
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	51

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сучасний етап розвитку української держави супроводжується масштабними трансформаційними процесами в усіх сферах суспільного життя, зокрема у сфері публічного управління. Одним з ключових чинників забезпечення ефективності держави та задоволення потреб громадян є якісне надання публічних послуг. У контексті децентралізації, цифровізації та підвищення прозорості державної влади питання державного врегулювання надання публічних послуг набуває особливої актуальності. В умовах воєнного стану, соціально-економічної нестабільності та потреби в забезпеченні громадян базовими послугами, держава має виступати гарантом їх доступності, якості та безперервності. Це вимагає удосконалення нормативно-правової бази, впровадження інноваційних управлінських рішень, а також професійного підходу до організації публічного сервісу на всіх рівнях.

Стан наукової розробки теми. Проблематика надання публічних послуг досліджується як українськими, так і зарубіжними науковцями, серед яких слід відзначити праці таких дослідників як: В.Б. Авер'янова, В.М. Бакуменка, Г.Л. Бондаря, І.В. Венедіктову, І.І. Луціва, Т.О. Маматову, Н.Ю. Мельничук, Т.В. Мотренка, Н.Р. Нижника, О.Ю. Оболенського та ін. У їх працях аналізується роль держави у процесі надання публічних послуг, оцінюються різні моделі організації цієї діяльності та пропонуються шляхи її удосконалення. Проте, враховуючи нові виклики, пов'язані з цифровою трансформацією, змінами у законодавстві та необхідністю адаптації до європейських стандартів, дана тематика потребує подальших наукових досліджень.

Метою роботи є дослідження державного регулювання надання публічних послуг в Україні з урахуванням сучасних викликів і тенденцій.

Для досягнення поставленої мети в роботі сформульовано такі *завдання*:

- розглянути теоретико-правові засади державного регулювання надання публічних послуг;
- охарактеризувати державний контроль за якістю надання публічних послуг;
- визначити проблеми та виклики у забезпеченні належної якості і доступності публічних послуг в умовах воєнного стану;
- з'ясувати роль керівника в організації якісного надання публічних послуг;
- сформулювати напрями удосконалення державного регулювання надання публічних послуг.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері надання публічних послуг.

Предметом дослідження є державне регулювання надання публічних послуг.

Методи дослідження. У дослідженні використано загальнонаукові та спеціальні методи, зокрема: формально-логічний – для визначення теоретичних основ державного врегулювання надання публічних послуг; порівняльно-правовий – для аналізу законодавства; системно-структурний – для виявлення елементів механізму врегулювання; соціологічний – для збору емпіричних даних щодо задоволеності громадян якістю публічних послуг; метод моделювання – для формулювання напрямів удосконалення державного регулювання надання публічних послуг.

Наукова новизна дослідження. Дана робота є самостійною науковою працею у галузі публічного управління, в якій автором отримано науково-обґрунтовані результати, що розкривають особливості державного регулювання надання публічних послуг в Україні з урахуванням сучасних викликів і тенденцій. Основні положення кваліфікаційної роботи, що визначають її наукову новизну, полягають у формулюванні напрямів удосконалення державного регулювання надання публічних послуг з урахуванням міжнародного досвіду.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що на основі аналізу наукових праць з публічного управління у кваліфікаційній роботі досліджено окремі аспекти державного регулювання надання публічних послуг в Україні. Результати проведеного дослідження можуть бути використані: у практичній діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування – щодо покращення процесу організації та надання публічних послуг, прийняття відповідних управлінських рішень; у науково-дослідній діяльності – для вироблення способів удосконалення державної політики у сфері публічного сервісу.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, двох розділів, які об'єднують сім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 57 сторінок, основного тексту – 50 сторінок. Список використаних джерел налічує 63 найменування. Робота містить чотири рисунка.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

1.1. Поняття, ознаки та класифікація публічних послуг

Основним завданням нашої держави, що прописано в Конституції України є дотримання і забезпечення прав і свобод громадян. У зв'язку з тим, що Україна взяла курс на приведення чинного законодавства у відповідність до європейських норм та імплементації європейських стандартів в національну правову систему, – існує необхідність в розгляді питань надання якісних та дієвих публічних послуг. Це потребує, у першу чергу, теоретичного визначення сутності та видів публічних послуг для подальшого їх закріплення у законодавчих та нормативно-правових актах [46, с. 465].

Визначення основних категорій публічних послуг на початковому етапі в основному відбувалося на рівні документів КМУ. Перша спроба була здійснена у 2006 р., коли розпорядженням «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» було затверджено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг як частину надання публічних послуг органами виконавчої влади. У цьому документі були визначені основні критерії належності послуг до адміністративних, основні принципи розвитку сукупності таких послуг, коло проблем, які необхідно розв'язати. Також цим документом виділені критерії оцінки якості надання адміністративних послуг та приділена увага основним положенням про окремі платні види таких послуг. Разом із тим, хоч у документі йдеться про систему надання публічних послуг, дана концепція не визначає переліку елементів таких послуг та їх суті, що на практиці призводить до неоднозначного трактування понять «публічна послуга»,

«адміністративна послуга» [17, с. 18].

Публічні послуги є ключовою складовою державного управління, забезпечуючи громадянам доступ до життєво необхідних сервісів. В умовах сучасних викликів, особливо впливу війни, пріоритетним стає забезпечення безперервності їх надання. Європейський досвід свідчить про ефективне використання цифрових технологій у сфері публічного сервісу. Наприклад, у країнах ЄС функціонують інтегровані платформи електронних послуг, що спрощують доступ населення до адміністративних сервісів. Україна також активно розвиває електронне урядування, що сприяє підвищенню прозорості та доступності публічних послуг.

Публічні послуги є одним із ключових елементів системи державного управління, спрямованих на задоволення суспільних потреб та забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. Державні публічні послуги забезпечуються органами державної влади (переважно виконавчої), а також державними підприємствами, установами та організаціями. У ряді випадків ці функції можуть виконувати органи місцевого самоврядування у межах делегованих повноважень, що фінансуються з державного бюджету.

Муніципальні послуги, навпаки, реалізуються органами місцевого самоврядування, їх виконавчими органами, підприємствами й установами, які діють у межах як власних повноважень, так і делегованих функцій. Фінансування таких послуг здійснюється за рахунок місцевих бюджетів.

Важливо зазначити, що складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги. До сфери публічних послуг вони включаються як форма реалізації владних повноважень уповноваженим суб'єктом. Відповідно до чинного законодавства адміністративною послугою є «результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх

заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)» [41]. Прикладами адміністративних послуг є видача ліцензій, дозволів, довідок, сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо.

Отже, публічні послуги виступають ключовим елементом державного управління, спрямованим на задоволення соціальних потреб населення через ефективне поєднання функцій державного та місцевого рівнів. На сьогодні однозначного тлумачення поняття «публічна послуга» як у законодавстві, так і в наукових колах не має. Але незважаючи на це, ми можемо розглянути різні тлумачення терміну «публічні послуги» і проаналізувати їх.

Є.М. Щербина пропонує вважати публічними послугами всі послуги, що надаються публічним сектором або іншими суб'єктами під відповідальність публічної влади і за рахунок публічних коштів [56, с. 186].

Наприклад, Г.М. Писаренко вважає, що «публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним сектором або іншими суб'єктами під відповідальність публічної влади і за рахунок публічних коштів» [25, с. 161]. У свою чергу, В.М. Сороко стверджує, що це послуги, які «надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги» [48, с. 25].

І.В. Венедіктова трактує публічну послугу як «суспільно значущу діяльність чітко регламентовану законодавством, для якої характерним є добровільний інтерес споживача послуги та індивідуальний характер її надання будь-якій особі, яка має на це право або звертається за реалізацією своїх прав, свобод і законних інтересів, на рівних підставах безоплатно або в межах цін, визначених державою» [4, с. 89]. Натомість В.П. Тимошук визначає публічні послуги як «усі послуги, які надаються публічним сектором та за надання яких відповідальність несе публічна влада» [52, с. 98].

Фахівцями Центру політико-правових реформ запропоновано таке

визначення досліджуваного поняття – «послуги, що надаються державою та місцевим самоврядуванням складають сферу публічних послуг» [53, с. 14].

На сучасному етапі активно відбувається пошук об'єктивних підходів щодо визначення поняття «публічна послуга». При цьому варто враховувати думку О.В. Карпенка, яка полягає в помилковості «використання понять «публічні послуги» та «адміністративні послуги» як у науці державного управління, так і в практичній діяльності через невідповідність тлумачення їх значень основним засадам новітньої реформи державного управління в Україні, ментальності українського суспільства та вимогам реалізації європейської моделі сервісної держави» [11, с. 58].

Як ми вже вище зазначили, в Україні немає основного закону про публічні послуги, але замість цього ми маємо Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг», прийнятого у липні 2021 р., в статті 1 якого закріплено таке поняття як публічна послуга – «юридично або соціально значуща дія суб'єкта надання публічної (електронної публічної) послуги, у тому числі адміністративна послуга, за заявою (зверненням, запитом) суб'єкта звернення або без такого звернення, у результаті якої набуваються, переходять, припиняються права та/або здійснюються обов'язки суб'єктом звернення, надаються відповідні матеріальні та/або нематеріальні блага суб'єкту звернення» [37].

У такому нормативному акті як Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV, який визначає «правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів», відсутнє трактування поняття «публічна послуга». Лише в окремих положеннях цього Закону мова йде про адміністративні послуги і то, тільки у другорядному контексті [32]. Аналогічна ситуація із Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19 травня 2011 р. № 3392-IV, в якому лише наведено назви

документів дозвільного характеру та законодавчих акти, що регулюють відповідну діяльність [38]. Хоча прекрасно зрозуміло, що мова йде саме про публічні послуги.

Цікаво, що Національне агентство України з питань державної служби в Методиці підготовки інформації про державні послуги розглядає «державні послуги» як консолідуючий термін, що об'єднує поняття «управлінська» (зміст функціональної діяльності державного органу стосовно вироблення і реалізації державної політики з регулювання певного сектору економіки чи соціального життя) і «адміністративна» (дія виконавчого механізму державного органу чи його апарату із забезпечення інтересів і свобод фізичних та юридичних осіб) послуга [21].

Зважаючи на викладене вважаємо, що розробка основного закону «Про надання публічних послуг» або ж «Про публічні послуги» є важливим кроком, який би став підґрунтям та регулював би засади діяльності всіх елементів системи надання публічних послуг з одного боку, з іншого – відкрив би можливості для залучення інноваційних підходів.

Таким чином, ми можемо спробувати узагальнити термін «публічна послуга» – це юридично або соціально значуща дія, що надається органами державної влади, органами місцевого самоврядування або іншими суб'єктами під відповідальність публічної влади, спрямована на задоволення потреб громадян у межах їхніх прав і свобод, яка може включати адміністративні, соціальні, освітні, медичні та інші послуги, здійснювана за заявою особи або без неї та фінансується з публічних коштів.

Публічні послуги є невід'ємною частиною сучасного державного управління, покликаною забезпечити реалізацію конституційних прав і свобод громадян. Їх ефективність залежить від прозорості, доступності, якості та інноваційності. Створення єдиного правового акту, який би комплексно регулював сферу надання публічних послуг, є логічним кроком до побудови сервісної, демократичної держави.

У наукових колах виокремлюють такі ознаки публічних послуг як:

- скерована діяльність на задоволення фізичних чи юридичних осіб;
- здійснюється за зверненням фізичних чи юридичних осіб;
- надається безпосередньо під час особистого контакту із заявником;

- має матеріальний характер та чітку адресну спрямованість;
- є невід'ємною від суб'єктів надання послуг;
- характеризує суб'єкт надання послуг;
- має соціальну значимість;
- забезпечена фінансовими ресурсами від будь-яких типів публічних інституцій;

- зумовлена публічним інтересом;
- принципи і процедури надання публічних послуг закріплені у нормативно-правових актах [54, с. 105].

Залежно від критерію аналізу сформувалися різні підходи до класифікації публічних послуг. Відповідно до цієї класифікації публічну послугу нерозривно пов'язано з публічним інтересом, і тому І.В. Венедіктова класифікує публічні послуги за такими напрямками:

- публічні послуги, що хоча й надаються на вимогу приватного інтересу, проте мають соціальне призначення, розглядаються суспільством позитивно та є гарантованими кожному;

- публічні послуги, потреба у яких викликана поєднанням приватного і публічного інтересів через обов'язки громадянина вчиняти певні дії для власного блага;

- публічні послуги, пов'язані із суто публічним інтересом або державними функціями, що спрямовані на задоволення приватного інтересу [4, с. 90].

Одним із рівнів класифікації публічних послуг, на думку В.М. Сороко, є деталізація послуг, що надаються з метою задоволення певного виду потреб споживачів. Дослідник такі розподіляє за сферами їхнього здійснення на:

- захист: життя, власності, довкілля, інтелектуальної власності

тощо;

- соціальний захист: дітей, літніх людей та з особливими потребами, безробітних;
- реєстрація, ліцензування: зміна громадського стану, стану суб'єктів і об'єктів; утворення громад, організацій; певних видів діяльності;
- повсякденна діяльність: охорона здоров'я; забезпечення комунальною, побутовою сферами; аграрні питання;
- комунікація: пошта, телекомунікації, Інтернет, транспорт, засоби масової інформації;
- духовне та культурне самовираження: відпочинок, культурно-масові заходи, фізична культура і спорт [48, с. 24].

У свою чергу, С.В. Сороковська пропонує розрізняти публічні послуги, що надаються за ініціативою фізичних та юридичних осіб, і послуги, обов'язковість яких встановлена законодавством [49, с. 387].

Отже, публічні послуги є важливим елементом системи державного управління, що спрямовані на забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян та задоволення суспільних потреб. В умовах трансформації державного управління, децентралізації та цифровізації, питання визначення, класифікації та удосконалення публічних послуг набуває особливої актуальності. Публічні послуги можна класифікувати за різними критеріями, що дозволяє систематизувати їх різноманіття та забезпечити ефективне управління. Така розгалужена система класифікації дозволяє структурувати публічні послуги та забезпечити їх ефективне надання відповідно до потреб громадян та організацій.

1.2. Сутність завдання та функції державного регулювання надання публічних послуг

Система надання публічних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування в Україні переживає масштабне реформування, спрямоване на підвищення ефективності, прозорості та доступності для громадян. Ці зміни продиктовані не лише внутрішніми потребами суспільства, а й зовнішніми зобов'язаннями, пов'язаними з євроінтеграцією. Важливим аспектом цього процесу є впровадження передових управлінських механізмів та цифрових рішень, які відповідають найкращим міжнародним стандартам. Зокрема, Україна активно адаптує практики розвинених демократій, удосконалюючи систему електронного урядування, автоматизуючи процедури надання послуг та розширюючи можливості для онлайн-взаємодії громадян із державними установами. Реформа передбачає оптимізацію адміністративних процесів, що дозволяє зменшити бюрократичні бар'єри, скоротити час обробки запитів та підвищити рівень довіри до державних інституцій. Крім того, значна увага приділяється професійному розвитку держслужбовців, які мають відповідати сучасним викликам, володіти новітніми технологіями та працювати за принципами відкритості й орієнтації на потреби населення. Окремим напрямом є забезпечення рівного доступу до послуг, що включає боротьбу з корупційними ризиками, покращення інфраструктури для маломобільних груп населення та розширення цифрової грамотності громадян. Це не лише підвищує якість життя, а й сприяє зміцненню демократичних процесів у країні.

Зрештою, реформування публічного сектору в Україні – це не просто технічна модернізація, а глибокий трансформаційний процес, що наближає державу до європейських стандартів управління та сприяє формуванню відкритого, відповідального й ефективного суспільства [2, с. 33]

Система надання публічних послуг в Україні пройшла складний

еволюційний шлях: від жорстко централізованої, характерної для радянського періоду, до децентралізованої і цифровізованої. Починаючи з 2014 р., особливо після Революції Гідності, вектор розвитку державного управління суттєво змінився. Впровадження концепції децентралізації створило умови для передачі повноважень і ресурсів на місцевий рівень, що дозволило громадам самостійно організовувати процеси надання послуг.

У вересні 2017 р. уряд схвалив Концепцію розвитку електронного урядування в Україні, метою якої стало створення сучасної та прозорої системи надання електронних публічних послуг [40].

У 2020 р. стартував мобільний застосунок «Дія» – цифрова платформа, яка об'єднує понад 130 державних сервісів онлайн. Важливо, що «Дія» дозволяє не лише зручно отримувати документи чи субсидії, але й оформити статус внутрішньо переміщеної особи, стати учасником державних програм або подати заявку на відновлення житла після обстрілів.

Державне регулювання у сфері публічних послуг виконує низку критично важливих функцій. Серед них – нормотворча (розробка й ухвалення законів), організаційна (створення інституційної інфраструктури, зокрема центрів надання адміністративних послуг і цифрових платформ), фінансова (забезпечення бюджетного фінансування), контрольна (моніторинг якості наданих послуг) та інформаційна (підвищення цифрової грамотності, інформування населення про доступні сервіси). Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення надання публічних (електронних) послуг» від 22 вересня 2021 р. № 1767-IX став важливим етапом у систематизації правових засад для цифрової трансформації [30].

Попри суттєві досягнення, система державного регулювання стикається з низкою викликів. По-перше, цифровий розрив залишається суттєвим – у сільській місцевості не завжди є якісний інтернет, а рівень цифрової грамотності відстає. По-друге, залишається проблема недостатньої професіоналізації державних службовців, особливо на рівні громад. По-третє, виклики безпеки, особливо в умовах війни, вимагають створення резервних

дата-центрів, посилення кіберзахисту й нормативного забезпечення збереження персональних даних

Післявоєнне відновлення ставить перед державою нові завдання: збереження темпів цифровізації, подолання фрагментованості реформ, інтеграція в Єдиний цифровий ринок ЄС.

Для ефективного надання публічних послуг держава взаємодіє з органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, міжнародними структурами. Така співпраця сприяє розширенню доступу до послуг, підвищенню їх якості та інноваційному розвитку. Держава виступає головним суб'єктом, який організовує, контролює та регулює процес надання публічних послуг, забезпечуючи реалізацію прав і свобод громадян. Вона гарантує доступність, якість і своєчасність послуг, що є невід'ємною частиною соціального контракту між владою і суспільством [42]. Державне регулювання надання публічних послуг є важливим елементом забезпечення соціально-економічного розвитку країни та реалізації прав і свобод громадян. Ефективне регулювання дозволяє забезпечити доступність, якість, своєчасність та прозорість надання послуг, а також сприяє підвищенню довіри населення до органів державної влади та місцевого самоврядування. Сутність державного регулювання надання публічних послуг полягає у здійсненні державою комплексу заходів, спрямованих на забезпечення належної організації, координації, контролю та відповідальності у сфері надання послуг, що задовольняють суспільні потреби та забезпечують реалізацію прав і свобод громадян [30].

Держава відіграє ключову роль у забезпеченні надання публічних послуг, оскільки вона є гарантом реалізації прав громадян та задоволення суспільних потреб. Держава визначає пріоритети у сфері надання публічних послуг, встановлює стандарти та вимоги до їх якості, забезпечує фінансування та контроль за їх дотриманням [28]. У процесі забезпечення надання публічних послуг держава взаємодіє з органами місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства, підприємствами та організаціями різних форм

власності. Важливим елементом є залучення громадськості до процесу прийняття рішень у сфері надання публічних послуг, проведення консультацій та громадських обговорень, а також забезпечення можливості для громадян здійснювати контроль за діяльністю органів влади. Державне регулювання надання публічних послуг є складним та багатогранним процесом, який охоплює широкий спектр питань, пов'язаних з організацією, координацією, контролем та забезпеченням відповідальності у сфері надання послуг, що задовольняють суспільні потреби та забезпечують реалізацію прав і свобод громадян. Ефективне державне регулювання вимагає чіткого визначення цілей, завдань та функцій, а також забезпечення належної взаємодії між усіма заінтересованими сторонами.

Ефективне надання публічних послуг є одним із фундаментальних завдань сучасної демократичної держави. У цьому процесі держава відіграє провідну роль як організатор, координатор, контролер і гарант реалізації прав і свобод громадян. Забезпечення якісних, доступних, своєчасних і прозорих публічних послуг – це не лише складова соціального контракту між владою та суспільством, а й потужний інструмент соціально-економічного розвитку країни. Особливу увагу слід приділяти міжсекторальній взаємодії. Залучення до процесу надання публічних послуг органів місцевого самоврядування, громадських організацій, міжнародних структур і приватного сектору дозволяє не лише розширити доступ до послуг, а й впроваджувати інноваційні підходи, адаптовані до потреб конкретних територіальних громад. Така співпраця підвищує якість управлінських рішень та рівень довіри населення до органів влади. Державне регулювання у цій сфері має бути цілісним, системним і прозорим. Воно включає встановлення чітких стандартів якості послуг, правових механізмів контролю та відповідальності, механізмів залучення громадськості до прийняття рішень. Визначення стратегічних пріоритетів, належне фінансування та моніторинг ефективності надання публічних послуг сприяють досягненню головної мети – забезпечення реального та рівного доступу всіх громадян до основних благ і сервісів,

гарантованих Конституцією та законами України.

Таким чином, у контексті розвитку демократичної, правової та сервісно-орієнтованої держави публічні послуги мають стратегічне значення, успішне надання яких вимагає інтегрованого підходу, заснованого на взаємодії між державою, громадянським суспільством та іншими зацікавленими сторонами, що забезпечить стійкість демократичного розвитку та підвищення добробуту громадян. Їх удосконалення, нормативне врегулювання та інтеграція у загальнодержавну політику сприятимуть зміцненню соціального контракту між державою і громадянами, а також забезпеченню сталого розвитку країни. Але подальший розвиток системи публічних послуг в Україні значною мірою залежить від узгодженості та послідовності реформ. Сьогодні ж у різних сферах відбуваються фрагментовані, між собою не пов'язані зміни, тому ефективна модернізація системи публічних послуг має ґрунтуватися на системному підході, що дозволить сформувати сучасну та дієву модель державного управління.

1.3. Нормативно-правове забезпечення надання публічних послуг

Проблема визначення і вдосконалення нормативно-правового механізму забезпечення процесів надання публічних послуг на регіональному рівні залишається надзвичайно актуальною в умовах сучасних реформ державного управління, розвитку місцевого самоврядування та євроінтеграційних процесів. Публічні послуги виступають ключовою ланкою у взаємодії громадян з органами державної влади та місцевого самоврядування, а їх якість і доступність значною мірою визначають рівень довіри населення до влади. Попри значні зусилля, спрямовані на реформування цієї сфери, існує низка проблем, які ускладнюють ефективне функціонування системи надання публічних послуг. Аналіз сучасних тенденцій у цій сфері свідчить про

необхідність комплексного підходу до вирішення зазначених питань, зокрема шляхом удосконалення нормативно-правових актів, які мають чітко регламентувати порядок та процедури надання адміністративних послуг. Це, у свою чергу, сприятиме підвищенню прозорості діяльності органів влади та зменшенню рівня корупції. З огляду на сучасні вимоги та очікування громадян, вдосконалення нормативно-правового забезпечення у сфері надання публічних послуг в Україні є одним із пріоритетних завдань на шляху до формування ефективної, прозорої та доступної системи публічного управління. Науковці приділяють значну увагу аналізу та вдосконаленню нормативно-правового забезпечення надання публічних послуг. Зокрема, у статті Т.О. Маматової та Н.І. Сидоренко «Система надання адміністративних послуг в Україні: особливості нормативно-правового регулювання» зазначається, що ефективне надання адміністративних послуг потребує чіткого законодавчого врегулювання та узгодженості нормативних актів [19, с. 166]. К.І. Коцюба у своїй роботі «Нормативно-правове регулювання системи надання адміністративних послуг в Україні у контексті становлення та розвитку електронної взаємодії органів виконавчої влади» підкреслює важливість впровадження електронних послуг та необхідність адаптації нормативної бази до сучасних цифрових реалій [14, с. 129]. Н.Ю. Мельничук у статті «Адміністративно-правове регулювання публічних електронних послуг в контексті цифрової трансформації» аналізує особливості адміністративно-правових відносин у сфері електронного урядування та визначає принципи регулювання публічних електронних послуг [20].

Головним є визначення особливостей нормативно-правового забезпечення процесів надання адміністративних послуг в Україні шляхом аналізу чинної законодавчої бази та окреслення можливих напрямів удосконалення законодавства у цій сфері. Але якщо говорити конкретно про нормативну базу, то далі наводимо перелік.

Нормативно-правове забезпечення публічних послуг в Україні

ґрунтується на Конституції України. Конституція України закріплює основні права і свободи громадян, включаючи право на звернення до органів державної влади та місцевого самоврядування (ст. 40), право на освіту (ст. 53), охорону здоров'я (ст. 49) та інші соціальні гарантії. Ці положення створюють основу для формування системи публічних послуг, спрямованих на забезпечення реалізації конституційних прав громадян [13].

Ключовим спеціальним законом є Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 № 5203-VI, який визначає порядок організації та надання адміністративних послуг, права та обов'язки суб'єктів надання та отримання послуг, а також механізми контролю за їх якістю [28].

Також важливе значення мають:

- Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, що регулює діяльність державних службовців, які безпосередньо забезпечують надання публічних послуг [31];

- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, який визначає повноваження органів місцевого самоврядування у сфері надання публічних послуг на місцевому рівні [34].

З метою впровадження електронного урядування та цифровізації публічних послуг був прийнятий Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» від 15 липня 2021 р. № 1689-IX. Цей закон встановлює засади надання електронних публічних послуг, визначає поняття комплексних електронних послуг, автоматичного режиму їх надання та регулює питання взаємодії інформаційних систем суб'єктів надання послуг [37].

Також варто зазначити Закон України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» від 5 листопада 2021 р. № 1871-IX, який регулює порядок надання відповідних послуг у електронній формі. Україна, як член міжнародного співтовариства, взяла на себе зобов'язання щодо забезпечення належного рівня надання публічних послуг відповідно до міжнародних

стандартів [35]. Це включає імплементацію положень Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища (Орхуська конвенція).

Звичайно, не забуваємо про галузеві закони, наприклад, «Про освіту», «Про охорону здоров'я», які регламентують специфіку надання відповідних послуг. До уваги варто взяти роль підзаконних актів, постанов Кабінету Міністрів, наказів міністерств. Для деталізації та впровадження законодавчих норм у практику широко застосовуються підзаконні акти (див. Рис. 1.1).

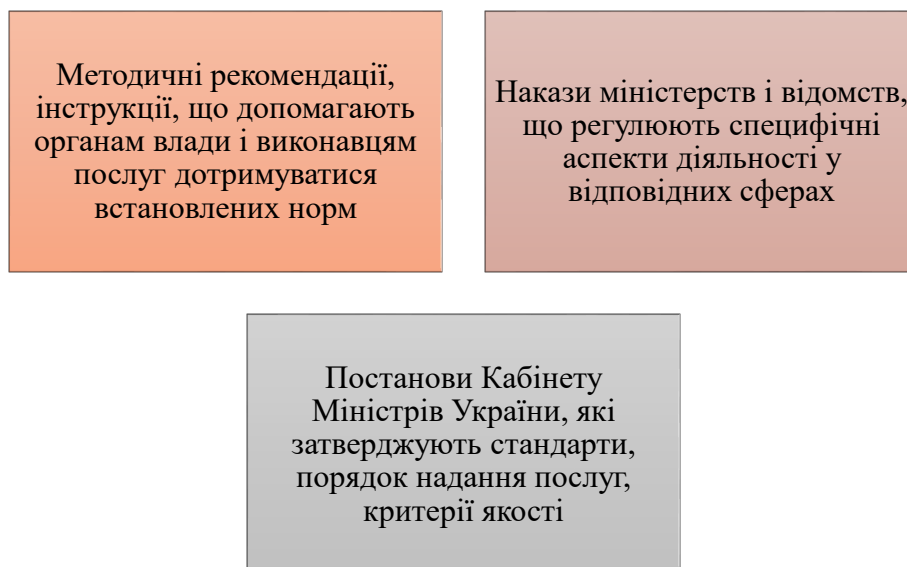


Рис. 1.1. Різновиди підзаконних актів

Незважаючи на значний прогрес у законодавчому регулюванні, ми вважаємо, що нормативно-правова база потребує подальшого удосконалення, зокрема:

- уніфікації термінології і процедур надання послуг;
- підвищення відповідальності за порушення стандартів якості;
- розширення використання цифрових технологій у сфері публічних послуг.

Також, на нашу думку, необхідною умовою процесу надання публічних послуг будь-якого виду є передбачення та врахування соціальних наслідків

цього процесу, а також розширення соціокомунікаційної сфери через створення системи контактів влади з громадянами. Проте в Україні ще відсутня ефективна система надійних контактів влади з громадянами та їх організаціями, що породжує недовіру громадян до державної служби та інститутів держави. Тому завдання органів державної влади та місцевого самоврядування полягає у тому, щоб виправдовувати своє існування за допомогою підвищення якості публічних послуг – головної умови формування довіри населення до влади.

Висновки до Розділу 1

Публічні послуги є ключовим інструментом забезпечення реалізації прав і свобод громадян, закріплених у Конституції України. Вони мають на меті задоволення суспільно важливих потреб і відіграють стратегічну роль у функціонуванні державного апарату. На сучасному етапі, коли Україна прагне до інтеграції в європейський простір, важливість належного правового регулювання сфери публічних послуг є надзвичайно актуальною. Проведений аналіз свідчить, що в українському законодавстві досі відсутнє єдине, загальноприйняте визначення поняття «публічна послуга». Водночас існує значна кількість наукових підходів, які, хоча й різняться між собою, але в цілому спрямовані на конкретизацію юридичної природи публічних послуг.

Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» заклав правове підґрунтя для закріплення в українському праві поняття «публічна послуга». Це можна вважати першим кроком до створення цілісного нормативного масиву, який у майбутньому повинен набути форми єдиного закону про публічні послуги.

У сучасних умовах держава повинна не тільки створювати нормативно-правову базу, а й активно взаємодіяти з іншими суб'єктами (органами

місцевого самоврядування, громадськими організаціями, міжнародними інституціями) для забезпечення високої якості, доступності, інноваційності та прозорості публічних послуг. Регуляторна політика має бути спрямована на послідовне запровадження єдиних стандартів, цифровізацію процедур, забезпечення громадського контролю та підвищення довіри громадян до органів влади.

Нормативно-правове забезпечення надання публічних послуг ґрунтується як на Конституції України, так і на спеціальних та галузевих законах, зокрема «Про адміністративні послуги», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державну службу», а також на низці підзаконних актів та міжнародних договорів. Незважаючи на досягнутий прогрес, нормативна база потребує подальшого вдосконалення, зокрема уніфікації процедур, стандартизації термінології та зміцнення механізмів відповідальності.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ Й УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

2.1. Державний контроль за якістю надання публічних послуг

Поточний етап реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони характеризується удосконаленням організації надання публічних послуг, зміною ролі держави у суспільстві, коли основним призначенням держави стає не владний вплив, а надання послуг. Визнання того, що держава створена для надання послуг громадянам, для задоволення потреб громадян – основна мета держави, забезпечує пріоритет прав людини як вищої цінності, визначає зміст діяльності державної влади [55, с. 125].

Важливим напрямом процесу реформування державного управління є формування та розвиток цілісної системи надання публічних послуг. Пошук нових організаційно-правових форм надання публічних послуг і механізмів взаємодії зацікавлених сторін є основною проблемою для підвищення ефективності використання державних ресурсів, якості та доступності публічних послуг, професіоналізму учасників процесу. В управлінні якістю публічної послуги окреслено завдання щодо: визначення істотних характеристик послуг; установлення в законодавчому порядку властивостей; забезпечення надання якісних публічних послуг і припинення надання послуг неналежної якості [18, с. 50].

Вперше порушили досліджуване питання В.П. Тимощук та А.В. Кірмач у 2005 р. у посібнику «Оцінка якості адміністративних послуг» [53].

В.А. Занфіров, розглядаючи у 2009 р. критерії якості управлінських послуг публічної сфери, звернув увагу на необхідність нормативного визначення поняття «якість управлінських (адміністративних або публічних) послуг» [10, с. 35]. О.О. Попова у 2013 р. запропонувала критерії оцінювання якості надання публічних послуг [27, с. 492].

Але, перш ніж, далі розглядати поняття якості надання публічних послуг, пропонуємо визначити спочатку власне, що саме собою представляє категорія «якість». Це загальний термін, який використовується для опису сукупності характеристик, які визначають придатність чогось (продукту, послуги, процесу, людини тощо) для конкретного використання або задоволення певних потреб. Якість у контексті публічного управління означає відповідність державних послуг та процесу їх надання стандартам, очікуванням громадян та потребам суспільства. Це включає як технічні параметри (наприклад, швидкість виконання заявки), так і соціальні та моральні аспекти (наприклад, справедливість та доступність). Якість має соціально-психологічний характер. В основі якості лежать сприйняття, задоволеність споживачів, очікування та потреби. Науковцями запропоновано різні класифікації потреб, серед яких виділяють матеріальні та нематеріальні, суспільні та особисті, первинні та вторинні тощо [24, с. 442-443]. Оскільки це не тільки про ефективність і продуктивність, але і про відповідність соціальним і моральним нормам, то це означає, що публічні послуги повинні бути не тільки якісними в технічному розумінні, але й відповідати моральним і соціальним очікуванням громадян. Тому розуміння цієї проблеми стає важливим чинником у створенні механізму управління якістю публічних послуг.

Отже, якість надання публічних послуг – явище складне, має специфічні параметри, елементи, вплив на які вимагає використання різних інформаційно-технічних, правових, економічних способів і методів.

Наразі в сучасному законодавстві України визначення поняття «якості надання публічної послуги» немає. Також ми вважаємо, що є потреба

закріпити термін «якість надання публічних послуг» та їх критерії на рівні нормативно-правового акту, оскільки проблема визначення поняття «якість надання публічних послуг» має не тільки теоретичне значення, а й безпосередньо впливає на практичну діяльність органів публічної влади.

На нашу думку, важливою складовою процесу надання публічних послуг є контроль якості. Контроль якості ґрунтується на перевірці послуги після її надання та порівнянні її якості з попередньою специфікацією. Якщо послуга не відповідає специфікації, іноді можна дещо зробити, щоб виправити ситуацію надалі. Контроль якості може допомогти зменшити кількість випадків низької якості, якщо існує покарання за невиконання специфікацій якості або коли існує винагорода за постійне дотримання стандартів якості послуг.

Свого часу Є.В. Красников виокремив систему управління якістю надання послуг, що базується на:



Рис. 2.1. Ключові засади, на яких базуються система управління якістю надання послуг [15]

При цьому контроль якості за наданням послуг, на думку дослідника, здійснюється шляхом перевірки результату процедури та порівняння його з нормативною специфікацією. Це зменшує рівень дискреції і ймовірність помилок [15].

Розглядаючи Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 р. № 877-V, який визначає правові засади здійснення державного нагляду з метою захисту прав громадян, законних інтересів споживачів, а також забезпечення безпеки життя і здоров'я. У контексті регулювання якості надання публічних послуг, цей закон відіграє важливу роль, тому що передбачає контроль за суб'єктами господарювання, що беруть участь у наданні таких послуг, зокрема в сферах житлово-комунального господарства, охорони здоров'я, освіти та соціального захисту. Законом встановлено вимоги до планування державного нагляду, зобов'язуючи контролюючі органи оприлюднювати плани перевірок, що сприяє прозорості та запобіганню зловживанням. Крім того, допускається проведення позапланових перевірок у випадках надходження обґрунтованих скарг від громадян або виявлення загроз суспільним інтересам. Це є, насамперед, важливим механізмом швидкого реагування на неякісне надання публічних послуг. Таким чином, закон створює загальну правову рамку, яка дозволяє забезпечити систематичний і справедливий контроль за якістю публічних послуг, орієнтуючись на безпеку, законність та інтереси громадян [36].

Важливим інструментом контролю якості публічних послуг є моніторинг їх надання. Поступово в Україні розвивається практика громадського моніторингу надання адміністративних послуг. Протягом 2000–2016 рр. громадські організації провели більше тридцяти досліджень якості надання адміністративних послуг, як на національному, так і на місцевому рівні [43, с. 51].

У зв'язку з реалізацією Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної

енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, розвиток соціально-економічних відносин об'єктивно породжує необхідність пошуку нових форм взаємодії держави та суспільства [39]. Як наслідок ми отримуємо системні зміни у державі: розвиток кадрових компетенцій, комунікаційно-цифрових інструментів. По-перше, Україна активно застосовує європейську модель Common Assessment Framework (CAF), яка орієнтована на самодіагностику організаційної спроможності й якості сервісів. Пілотна програма впровадження CAF розпочалася 2021 року – навчальні заходи проводилися за участі польських експертів, а вже 2019 року український Центр адаптації державної служби отримав статус Національного центру CAF [57].

По-друге, цифровізація якості стає ключовою рушійною силою. Портал Дія започаткував внутрішній модуль зворотного зв'язку, який дозволяє користувачам оцінювати рівень послуг, наприклад, «витяг про місце проживання», «обмін лампочок» за шкалою 1-5 з коментарями. Українське Міністерство цифрової трансформації із ПРООН забезпечило збір даних, їхню візуалізацію на dashboard та обрання пріоритетів для покращення [12]. Водночас аудит Рахункової палати проведений у 2024 р. вказав на дефіцит єдиної методики оцінки: показники задоволеності (79% загалом, 90% підтримка) не ґрунтуються на усталених стандартах – це ускладнює аналітичну оцінку ефективності та своєчасне реагування [6].

Ще одним етапом є стратегічний напрям – цифрова трансформація через електронні закупівлі, зокрема систему Prozorro. Вона забезпечує максимальну прозорість тендерних процедур, доступність даних для аналітики і громадського контролю, що забезпечило щорічну економію мільярдів гривень. Такий рівень відкритості відповідає принципам ефективності, підзвітності і доброчесного врядування [51].

Кадровий вимір реформ відображений у звітах OECD/SIGMA (грудень 2023 р.) і академічних дослідженнях, де наголошується на необхідності професійного HR-менеджменту, етичності, оцінювання держслужбовців і вдосконалення кадрового потенціалу [7]. Зокрема, щорічна оцінка державних

службовців - механізм для коригування кар'єрного зростання, заохочень або звільнення у разі системної невідповідності зайнятій посаді. Що є, знов-таки, однією з форм державного регулювання якості надання публічних послуг. Ці практики трансформують державу із владної інституції на невеличкого сервіс-провайдера, який працює за стандартами TQM: на обслуговування потреб, непрямий контроль та адаптивні відповіді.

Таким чином, Україна рухається до суспільства, в центрі якого – громадянин, як споживач якісних публічних послуг, а ефективність держави вимірюється рівнем задоволеності, інклюзивності та прозорості. Саме ця модель відповідає ключовій меті Угоди про асоціацію – побудові державних інститутів, здатних на європейський рівень якості.

2.2. Проблеми та виклики у забезпеченні належної якості і доступності публічних послуг в умовах воєнного стану

З 5:30 24 лютого 2022 р. в Україні було введено воєнний стан. Відповідний Указ № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» було підписано Президентом України Володимиром Зеленським [29]. Воєнний стан є особливим правовим режимом, який вводиться в країні у разі виникнення збройної агресії, загрози нападу або іншої ситуації, що створює серйозну небезпеку для державної незалежності, суверенітету чи територіальної цілісності держави. Це винятковий стан, що спрямований на посилення заходів із забезпечення національної безпеки та обороноздатності країни. Його запровадження супроводжується передачею низки повноважень відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та місцевим органам самоврядування. Цей режим надає спеціальним суб'єктам можливість оперативно реагувати на загрози, які можуть становити небезпеку для існування держави. Він передбачає

концентрацію владних зусиль на стримуванні збройної агресії, забезпеченні територіальної цілісності та захисті населення від можливих наслідків воєнних дій. У рамках воєнного стану можуть бути введені особливі правила та обмеження, спрямовані на мобілізацію всіх доступних ресурсів, зокрема людських, матеріальних і технічних, для протидії агресору та підтримання стабільності у країні. Крім того, воєнний стан визначає чіткий порядок взаємодії між органами державної влади, військовими структурами та місцевим самоврядуванням, що дозволяє ефективніше координувати зусилля для досягнення головної мети – захисту незалежності та територіальної цілісності країни. Це включає організацію оборонних заходів, забезпечення громадського порядку, регулювання економічних процесів у надзвичайних умовах і збереження нормального функціонування критично важливих сфер життєдіяльності населення [26, с. 6]. У період воєнного стану життєво важливим для збереження державного суверенітету та незалежності України є ефективне управління всіма ресурсами: людськими, фінансовими, матеріальними й енергетичними. Всі державні інституції мають спрямовувати ці ресурси на зміцнення обороноздатності країни та захист життя її громадян.

Зрозуміло, що з початком війни, держава і громадяни стикаються з певними викликами, що пов'язані як зі сторони публічних послуг, так і в простому житті. Деякі з них ми намагалися проаналізувати і наводимо нижче.

1. Руйнування інфраструктури. Внаслідок активних бойових дій зруйновано значну частину адміністративної, транспортної, медичної та інформаційної інфраструктури. Це унеможливило фізичний доступ до центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), медичних установ, органів соціального захисту тощо. Особливо гостро ця проблема постала в прифронтових територіях, де доступ до базових послуг фактично припинився.

2. Вимушене переміщене населення. Мільйони громадян стали внутрішньо переміщеними особами (ВПО), що створило надмірне навантаження на публічні сервіси в безпечніших регіонах. Органи влади не були готові до таких масштабів міграції, що спричинило черги,

перевантаження систем, нестачу кадрів та інфраструктури для обслуговування переселенців.

3. Кадровий дефіцит. Значна кількість фахівців була мобілізована до Збройних Сил України або залишила небезпечні території, що призвело до кадрового дефіциту в публічному секторі. Чимала кількість громадян з метою захистити свої сім'ї взагалі виїхали за межі країни. У деяких регіонах функції органів публічної влади виконуються за підтримки волонтерів або міжнародних партнерів, однак така модель не є сталою.

4. Цифровізація. В умовах війни Україна активізувала впровадження електронних сервісів. Додаток «Дія» став основним інструментом доступу до публічних послуг, що є великим прогресом і кроком в більш комфортні умови надання публічних послуг. Проте цифрова нерівність, відсутність інтернету або пристроїв у частини населення (особливо серед людей похилого віку та в сільській місцевості) ускладнює доступ до таких послуг.

5. Доступ до інформації. Воєнний стан супроводжується обмеженням доступу до публічної інформації. Всі ми розуміємо, що такі заходи вживаються, обґрунтовуючи міркуваннями безпеки. Проте, втрата прозорості й відкритості ускладнює контроль за якістю послуг, прийняття рішень громадами, роботу журналістів та аналітиків.

6. Ризики корупції та зловживань. В умовах ослабленого контролю та надзвичайних повноважень органів влади посилилися ризики корупції. Це стосується як публічних закупівель, так і процедур призначення допомоги, розподілу гуманітарної допомоги, відновлення інфраструктури [22, с. 78].

Щоб глибше зрозуміти проблематику надання публічних послуг під час воєнного стану, ми проаналізували їх скрізь призму надання адміністративних послуг. У період воєнного стану запроваджено спеціальні умови надання адміністративних послуг, зокрема щодо документів, що посвідчують особу. Через бойові дії багато громадян були змушені залишити свої домівки, а деякі з них втратили важливі документи. Тому питання їхнього відновлення набуло особливої актуальності.

З огляду на введені додаткові обмеження для перевірки документів, особливий акцент зроблено на адміністративних процедурах, пов'язаних із оформленням паспортів та інших посвідчень особи. Важливим стало продовження строку дії паспортних документів, а також тимчасове відновлення механізму внесення фотографій та даних про дітей у паспорти громадян України для їх виїзду за кордон разом із батьками чи законними представниками.

Крім того, значною допомогою для українців у цей непростий час стало запровадження «Документа – цифрової альтернативи традиційним паперовим посвідченням. Це рішення дозволяє оперативно підтверджувати особу навіть у випадках втрати фізичного документа, що спрощує доступ до адміністративних та соціальних послуг. Серед важливих адміністративних послуг, які мають забезпечуватися навіть у складних умовах воєнного стану, особливе місце займає реєстрація актів цивільного стану. Адже, незалежно від ситуації, українці стикаються з життєво значущими подіями, такими як народження дитини, смерть рідних або офіційне оформлення шлюбу. Забезпечення реєстрації цих процесів стає критично важливим для правового захисту громадян та їх доступу до соціальних гарантій, хоч і наразі не усі громадяни України мають таку можливість. Зокрема, Міністерство охорони здоров'я України 4 березня 2022 р. видало наказ № 407 «Про забезпечення реєстрації новонародженої дитини в умовах воєнного стану», який регулює порядок реєстрації новонароджених у воєнний час. Відповідно до цього наказу, право на оформлення відповідних документів мають медичні працівники закладів охорони здоров'я, а також фізичні особи-підприємці, які мають ліцензію на медичну практику. Якщо ці фахівці брали участь у наданні допомоги під час пологів або проводили первинний медичний огляд новонародженого, вони повинні заповнити Медичне свідоцтво про народження (форма № 103/о). Якщо оформлення Медичного свідоцтва неможливе, лікар або медичний працівник має право видати довідку довільної форми, яка також підтверджує факт народження дитини. Цей документ

виписується у двох примірниках – один передається матері, а інший залишається на зберігання в медичному закладі. У випадках, коли народження дитини відбулося поза межами закладу охорони здоров'я, реєстрація здійснюється після огляду матері та новонародженого лікарем. При цьому, в електронній системі охорони здоров'я чи у первинній медичній документації повинні бути дані, що підтверджують вагітність жінки [33]. Такий механізм сприяє правовому врегулюванню питання народження дитини, забезпечуючи її подальший правовий статус та доступ до соціальних послуг. Таким чином, попри складні обставини воєнного стану, механізми державної реєстрації забезпечують правовий порядок та стабільність у таких важливих життєвих питаннях, як народження дітей, що є фундаментальним аспектом соціального розвитку.

Одним із складних питань під час воєнного стану стала реєстрація смертей на тимчасово окупованих територіях та в зонах активних бойових дій. Міністерство охорони здоров'я України у березні 2022 р. видало наказ № 390 «Деякі питання встановлення факту смерті людини», яке врегульовує певні аспекти встановлення факту смерті та проведення поховань у таких умовах. Згідно з цим наказом, поховання тіл дозволено лише після проведення обов'язкового огляду загиблого безпосередньо на місці його виявлення. При цьому заповнюється спеціальний протокол із детальним описом стану тіла, ознак посмертних змін, характеру та місця розташування тілесних ушкоджень. Якщо є ознаки насильницької смерті, обов'язковою вимогою стає фотофіксація ушкоджень, що доповнює письмовий опис. Заповнені документи разом із довідкою про причину смерті зберігаються в медичному закладі до отримання відповідного розпорядження [8].

Однак варто зазначити, що в умовах активних бойових дій чи окупації виконати всі вимоги процедури поховання часто буває неможливо. Наприклад, у Маріуполі, Бучі, Ірпені й інших окупованих навесні 2022 р. містах і селах України, тисячі загиблих цивільних ховали у братських могилах без ідентифікації. Це відбувалося у моменти тимчасового затишшя, коли

існувала хоча б мінімальна можливість організувати поховання, навіть за відсутності дотримання всіх необхідних бюрократичних процедур.

Крім того, через активні бойові дії на території України у 2022 р. виникла потреба створити Реєстр пошкодженого та зруйнованого майна для збору даних про об'єкти нерухомості, пошкоджені чи зруйновані під час воєнної агресії РФ. Але незважаючи на таку можливість, громадянам важко було оформлювати заявки на виплати компенсації, бо мали бути фото пошкодженого житла. «Портал «Дія» став універсальною точкою доступу громадян і бізнесу до всіх електронних державних послуг за єдиними стандартами. Раніше переважна більшість цих послуг була розкидана по різних порталах і тому віднайти їх було досить проблематично. До того ж, їх оформлення було доволі складним і вимагало специфічних знань або сторонньої допомоги.

У підсумку, воєнний стан в Україні актуалізував глибокі структурні проблеми у сфері надання публічних послуг: залежність від фізичної інфраструктури, кадрову вразливість, низький рівень готовності до надзвичайних ситуацій. Разом із тим, ці виклики стали стимулом для інноваційних рішень, зокрема розвитку цифровізації, спрощення надання публічних послуг, залучення громади та міжнародної спільноти. Державна служба довела свою здатність трансформуватися, ставати гнучкішою, інклюзивнішою і орієнтованою на результат. Значну роль почали відігравати громадянське суспільство, бізнес та міжнародні партнери у підтримці систем публічного управління. Вважаємо, що наступним етапом має стати аналітична оцінка впроваджених рішень, розвиток стійких моделей кризового управління і підготовка до післявоєнної відбудови.

2.3. Роль керівника в організації якісного надання публічних послуг

Сьогодні публічна служба в Україні має зосереджуватись на задоволенні потреб громадян, а її професійний склад – стати основним рушієм реформ та ефективної діяльності органів влади. У зв'язку з глобальними викликами та нестабільністю, актуальним залишається завдання формування нової генерації публічних службовців, здатних діяти результативно в умовах невизначеності, шукаючи сучасні підходи та ефективні рішення у сфері державного управління. Ключовими напрямками розвитку є: створення ефективної системи управління персоналом і залучення компетентних фахівців через відкритий конкурсний добір; запровадження класифікації посад як базису для реформування оплати праці; впровадження нефінансових стимулів; розвиток професійної освіти, включаючи систему управління талантами та залучення освітніх провайдерів різних форм власності; заохочення до саморозвитку; формування організаційної культури, заснованої на результативності, відповідальності, інноваціях та відкритості; удосконалення правової бази. Водночас сучасні умови висувають нові вимоги до керівників публічної служби: вони мають бути лідерами змін, спроможними впроваджувати інновації та ефективно організовувати роботу державних органів задля досягнення найвищих результатів та якісного надання публічних послуг.

Сучасне управління спирається на формальну можливість влади впливати на людей, тим часом як керівництво використовує непримусовий вплив із тим, щоб координувати й узгоджувати діяльність членів групи для досягнення мети.

Г.В. Осовська та О.А. Осовський у підручнику «Основи менеджменту» (2006 р.) визначають керівництво як процес впливу на підлеглих, який є способом змусити їх працювати на досягнення єдиної мети [23, с. 258]. Аналогічної позиції у трактуванні поняття «керівництво» дотримуються О.Є. Кузьмін, Н.Т. Мала, О.Г. Мельник, які стверджують, що це процес

використання влади задля досягнення впливу на людей [16, с. 85]. Проте, О.Ю. Саврук у своїй праці «Стилі керівництва: сутність та характерні риси» (2009 р.) дає інше визначення досліджуваного поняття. На думку дослідниці, керівництво – це вид управлінської діяльності, який на засадах влади забезпечує виконання функцій менеджменту, формування методів менеджменту та їх трансформацію в управлінські рішення шляхом використання комунікацій [44, с. 390].

Отже, відповідно до існуючих на сьогодні наукових підходів керівництво можна розглядати як процес впливу на підлеглих, заснований на владі, комунікації та мотивації. Іншими словами, керівництво є ключовим аспектом управлінської діяльності, що забезпечує узгоджене функціонування організації та досягнення поставлених цілей.

Основною метою керівництва є створення ефективної системи координації діяльності членів колективу, підтримка продуктивної взаємодії та формування оптимальних умов для реалізації стратегічних завдань.

Успішне керівництво сприяє розвитку організації, зміцненню корпоративної культури та підвищенню ефективності роботи, використовуючи як адміністративні методи управління, так і непрямий вплив через мотиваційні механізми. Таким чином, керівник виконує роль не лише управлінця, а й лідера, здатного формувати бачення майбутнього та вести команду до його реалізації.

На думку В. Стадника, керівником є індивід, який очолює колектив і використовує надану йому владу для впливу на поведінку людей, що у ньому працюють [50, с. 258].

Роль керівника в організації, на думку Н.В. Диканя, характеризується такими діями як: визначення цілей діяльності та розробка стратегії й тактики досягнення цілей; визначення і підбір ефективних методів управління, а також організація та контроль за виконанням; аналіз і оцінювання прийнятих рішень, проблем і можливих відхилень; керівництво програмами та оцінювання рівня досягнення цілей [9, с. 189]. Відомий український економіст В.І. Терешенко

свого часу підкреслив, що ключове завдання керівника – диригувати, підбирати хороший персонал, розробити організаційну структуру підприємства, вибрати загальний напрям його діяльності, координувати всю роботу, боротися з непродуктивними витратами часу [23, с. 260].

Основна роль керівника полягає у мінімізації рівня конфліктності у колективі. Тому будь-якому керівникові потрібно враховувати чинники, котрі зумовлюють задоволеність працівників виконуваною ними роботою, а також взаємний вплив різних компонентів, що допомагає запобігати конфліктності в колективі (див. Рис. 2.2).

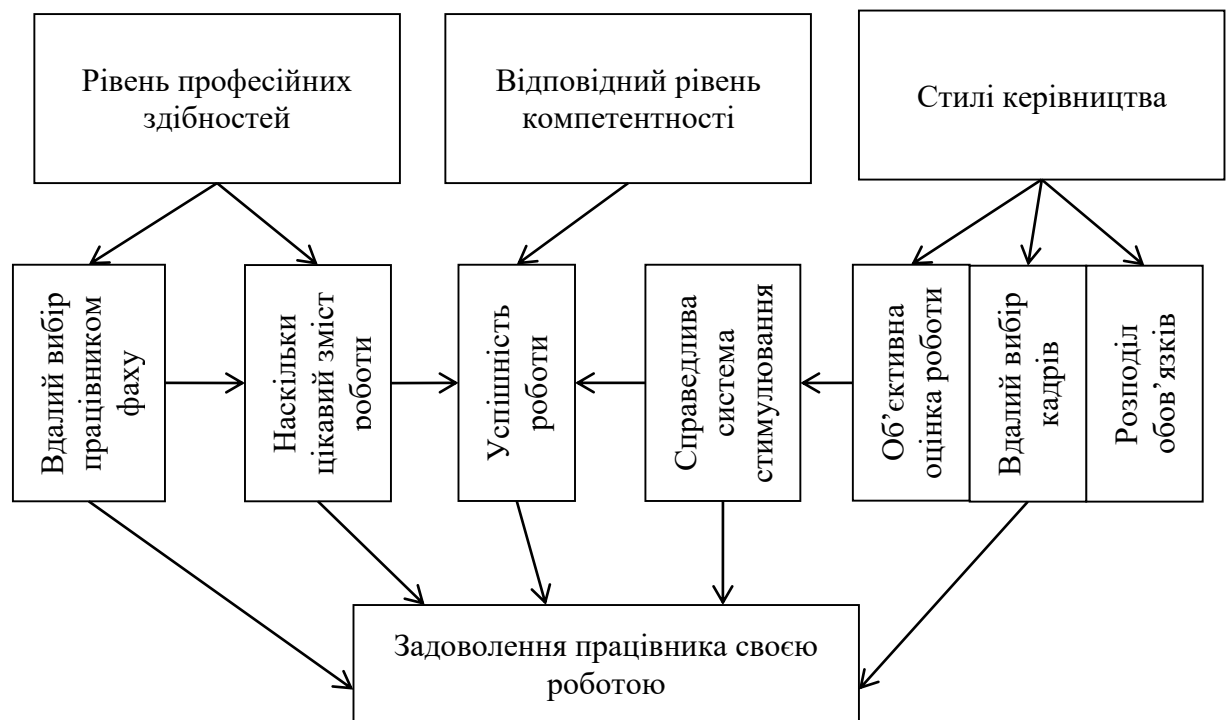


Рис. 2.2. Чинники, що зумовлюють задоволеність працівниками своєю роботою [15]

На основі аналізу різних підходів до визначення характеристик керівника можна сформулювати наступні ключові якості, яким він має володіти для здійснення ефективного управління та організації процесу якісного надання публічних послуг:

1) інтелектуальні та аналітичні здібності – здатність мислити стратегічно, моделювати ситуації, швидко реагувати на зміни та приймати ефективні рішення;

- 2) професіоналізм та компетентність – наявність глибоких знань у сфері управління, досвіду та здатності вирішувати складні управлінські завдання;
- 3) лідерство та комунікабельність – вміння вести за собою колектив, мотивувати співробітників та створювати сприятливий психологічний клімат;
- 4) відповідальність та здатність до прийняття рішень – мужність брати на себе відповідальність, діяти в складних ситуаціях та йти на обґрунтований ризик;
- 5) емоційний інтелект та здатність до міжособистісної взаємодії – розуміння потреб співробітників, вміння ефективно комунікувати, підтримувати і надихати;
- 6) ініціативність та здатність до змін – гнучкість у прийнятті рішень, здатність запроваджувати інновації та адаптуватися до динамічних умов;
- 7) висока працездатність та мотивація – енергійність, наполегливість, стресостійкість, прагнення до саморозвитку;
- 8) почуття патріотизму та моральні принципи – усвідомлення відповідальності перед суспільством, чесність, доброчесність, повага до колективу.

Окрім того, керівник у публічному секторі має володіти різноманітними стилями лідерства: від авторитарного в кризових ситуаціях до демократичного у стабільніші етапи роботи (див. Таблиця 2.1). Наприклад, за К. Блейком та Р. Маутоном, існує модель «управлінська сітка» керівництва: турбота про людей і турбота про завдання. Дана модель показує ступінь, до якої менеджер або лідер зосереджується на виробництві, людях або на тому й іншому. Залежно від того, де людина знаходиться на сітці, можна визначити її поведінковий або управлінський стиль. Сітка «Блейка Мутона» створюється за допомогою горизонтальної та вертикальної осей, які зустрічаються під прямим кутом і оцінюються за дев'ятибальною шкалою [58, с. 124]. У публічній службі доцільно поєднувати обидві, забезпечуючи ефективну реалізацію завдань та психологічний добробут команди. Керівник також має

очолювати процес змін: бути агентом інновацій, координувати «керовані зміни» (Kotter), створювати бачення (vision) та культивувати «культуру змін». У публічному секторі це означає запровадження електронного урядування, відкритих даних, цифрових платформ, інтеграцію клієнтоорієнтованого підходу.

Таблиця 2.1

Характеристика сторін різних стилів керівництва

Формальна сторона стилю керівництва	Змістовна сторона стилю керівництва
Авторитарний стиль	
зрозумілі, короткі розпорядження; заборони з погрозами; чітка мова і непривітний тон; похвала і покарання – суб’єктивні емоції не беруть до уваги; позиція керівника поза колективу;	справи колективу плануються заздалегідь (у повному обсязі); визначаються лише безпосередні цілі, віддалені, невідомі; слово керівника визначальне;
Демократичний стиль	
інструкції у формі пропозиції; товариський тон; похвала і покарання з порадами; розпорядження і заборони з дискусіями; позиція керівника всередині колективу;	заходи плануються не заздалегідь, а безпосередньо в колективі; за реалізацію пропозицій відповідають усі; усі види робіт не тільки пропонуються, а й обговорюються;
Ліберальний стиль	
тон – конвенційний (договірний); відсутність похвали, покарань; жодного співробітництва; позиція керівника непомітна з боку колективу;	справи в колективі «йдуть» самі собою; керівник не дає вказівки; види робіт складаються з окремих інтересів членів колективу або виходять від нового лідера.

Ефективність керівника в досягненні поставленої мети колективом чи окремими працівниками значною мірою залежить від змісту та якості виконання управлінських функцій.

На сучасному етапі, у ринкових умовах, успішні підприємства оцінюють керівника за рівнем реалізації ключових ролей: організатора, наставника, захисника інтересів працівників, споживача інформації, генератора знань та їх поширювача. Роль організатора якісного надання публічних послуг є критично важливою, адже вона забезпечує належний рівень структурованості та злагодженості роботи команди задля виконання поставлених задач, що підвищують рівень послуг. У конкурентному середовищі, де кожен трудовий колектив виконує специфічні завдання, уміння керівника налагодити ефективну взаємодію стає вирішальним фактором успіху. Це включає чітке розподілення обов'язків, мотивацію співробітників, забезпечення дисципліни та сприяння продуктивній співпраці. Крім того, керівник відіграє значну роль у соціально-економічному розвитку підприємства та суспільства загалом. Він не лише стежить за дотриманням трудового законодавства, але й активно впливає на формування корпоративної культури, моральне та матеріальне стимулювання працівників. Особливо важливою є здатність лідера адаптувати колектив до змін, впроваджувати інновації та забезпечувати його стійкість у кризових ситуаціях [45, с. 11].

Таким чином, роль керівника публічної служби повинна зосереджуватися, але не обмежуватися, на клієнтоорієнтованому підході до персоналу, при якому останній розглядається в якості клієнтів публічної служби. Керівництво має визначити засоби задоволення потреб персоналу, формувати відповідні заходи та сприяти їх втіленню у життя. У практичному сенсі діяльність керівника публічної служби на основі маркетингового підходу повинна включати розробку «плану забезпечення безперервної діяльності». Відтак дієвий та раціонально побудований маркетинговий підхід в управлінні персоналом публічних служб здатен стати ефективним знаряддям досягнення цілей публічного управління. Перспективами подальших розвідок у цьому напрямі є розробка стратегії HR менеджменту публічних служб на засадах маркетингу та імплементація в практику кращих зарубіжних підходів державного управління підготовки кадрів сфери публічного управління.

2.4. Напрями удосконалення державного регулювання надання публічних послуг

Перш ніж говорити про удосконалення державного регулювання надання публічних послуг, необхідно спочатку окреслити проблематику – державне регулювання публічних послуг перебуває на початкових стадіях формування сервісної моделі в Україні. Як зазначає Т.О. Слободенюк, модернізація цієї сфери потребує комплексного підходу – синергії правових, цифрових, організаційних та інституційних компонентів [61, с. 76].

Ми вважаємо, що удосконалення державного регулювання надання публічних послуг, насамперед, має починатися із правової сфери. Як ми вже згадували в попередніх пунктах роботи, нині існує множина розпливчатих визначень таких категорій як «публічна послуга» та «адміністративна послуга», що створює правову невизначеність і багатозначність. До того ж, відсутність єдиного, уніфікованого переліку та стандартів якості надання публічних послуг слугує фактором низької ефективності. Тому доцільно спрямувати зусилля на прийняття законодавчих актів із чіткими термінологічними дефініціями, єдиним стандартом якості надання публічних послуг та системою відповідальності, що узгоджується із кращими європейськими практиками.

Другим фундаментальним напрямом є подальша децентралізація публічного управління. «Перенесення» повноважень щодо надання публічних послуг на об'єднані територіальні громади сприяє активному залученню місцевої влади і громадян до процесу. Це не лише підвищує доступність і оперативність послуг, але й створює основу для якості та контролю, що «виконуються» ближче до реального користувача.

Третій напрям – цифровізація публічного управління. Цифрова трансформація перетворює адміністративні процеси: інформація переходить у цифрову форму, що сприяє пришвидшенню обробки, забезпечення

транспарентності та зменшенню корупційних ризиків [47, с. 78]. Стратегічною метою модернізації сфери публічних послуг в Україні є переведення їх в онлайн формат. В Україні цифровізацією охоплено досить великий перелік публічних послуг. Серед них найпопулярнішими є: послуги державної реєстрації актів цивільного стану; оформлення й відкриття власної справи; нарахування на оформлення е-пенсій; електронний кабінет водія; електронний запис до лікаря, електронна медична картка, електронні рецепти та плани лікування; державний земельний кадастр. Інструментом доступу до переважної більшості електронних послуг є портал «Дія». З проаналізованих видів електронних послуг в «Дію» інтегровано переважну більшість, але ще є ряд електронних сервісів, які працюють автономно. Подальший розвиток сфери електронних послуг повинен зосереджуватись на: систематичному розширенні переліку послуг, які надаються онлайн; інтеграції онлайн-сервісів надання електронних послуг в єдиний портал «Дія»; системній модернізації мобільного додатку єдиного порталу «Дія» з врахування нововведень; підвищенні рівня кібербезпеки як наслідку реформи [3, с. 200].

Четвертий напрям – організаційно-операційні механізми: впровадження електронного документообігу, якісний сервіс у центрах надання адміністративних послуг, підготовка персоналу. Дослідження показують, що лише технічні впровадження не гарантують успіх, якщо співробітники не підготовлені до нових викликів, а громадськість не долучена до системи оцінки якості [5, с. 66]. Важливо впровадити системи KPI – Key Performance Indicators, (ключові показники ефективності), збору зворотного зв'язку, налагодити комунікацію між владою та громадянами. Безпосередньо ключові показники ефективності допомагають організації у досягненні стратегічних і тактичних (операційних) цілей. Окрім того, використання таких показників дає організації можливість оцінити своє поточний стан і допомогти в оцінці успішності реалізації обраної стратегії.

Ключові показники ефективності дозволяють виробляти контроль ділової активності співробітників, підрозділів та організації в цілому. За їх

допомогою можна створити досконалу та ефективну систему мотивації і стимулювання співробітників компанії, тому ці показники разом із мотивацією персоналу стали нерозривними поняттями. В основному їх застосовують для визначення результативності роботи адміністративно-управлінського персоналу (див. Рис. 2.3). До запізнілих відносяться фінансові показники. Вони, в силу своєї специфіки, не можуть описувати поточну ефективність підрозділів і компанії в цілому. Натомість, оперативні (випереджальні) показники дозволяють оцінити саме поточну діяльність підрозділів і компанії в цілому, паралельно і побічно відповідаючи на питання про те, які грошові потоки можуть бути в майбутньому, а також яка якість процесів і продукції, ступінь задоволеності замовників.

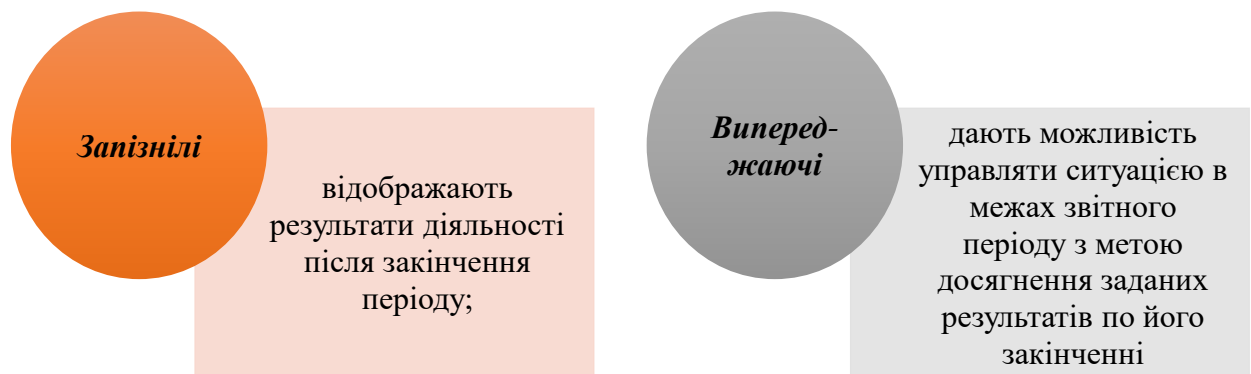


Рис. 2.3. Ключові показники ефективності

У результаті введення ключових показників ефективності можуть бути отримані наступні позитивні результати: підвищення ефективності роботи підприємства, опис головних факторів і показників, від яких залежить успішність роботи підприємства, планування від цілей (зверху), а не від досягнутих показників та існуючих можливостей (знизу), розробка реалістичних нормативів, прозора оцінка ефективності роботи персоналу [59].

Ключові показники ефективності можуть бути корисні не тільки керівництву підприємства. На них зручно орієнтуватися і рядовим співробітникам, особливо тим, чий дохід безпосередньо залежить від

результатів діяльності.

П'ятим ключовим напрямом є впровадження систем управління якістю (наприклад, TQM або стандартів ISO). Такий підхід вимагає переходу від декларативного принципу до практичної культури контролю і вдосконалення послуг. Моніторинг сервісів, періодична оцінка, аналітика – все це стає критеріями успішного розвитку процесу якісного надання публічних послуг. Загальне управління якістю (Total Quality Management, TQM) – це система менеджменту, що ґрунтується на орієнтації на клієнта, стратегічному плануванні, лідерстві, постійному вдосконаленні та командній роботі. Її реалізація потребує не лише структурних змін в організації, а й адаптації поведінкових моделей управлінців і працівників. Засновниками цього підходу стали Едвард Демінг, Джозеф М. Моран і Філіп Б. Кросбі, причому найбільш впливовим із них був Едвард Демінг. Дослідник акцентував увагу на неперервному вдосконаленні продуктів і послуг, прагнучи мінімізувати невизначеність та мінливість у процесах. Головна мета – досягнення «нульової толерантності» до дефектів, що сприяє підвищенню якості та ефективності діяльності компанії [60, с. 11].

Едвард Демінг розглядав TQM як взаємопов'язаний процес, у якому покращення якості веде до зростання виробничих обсягів, скорочення витрат та підвищення конкурентоспроможності. Для приватного сектора це означає можливість завоювати ринок через високу якість продукції та послуг, а для державних установ – розширення доступу до публічних послуг без додаткового фінансового навантаження на бюджет. Упровадження TQM є ключовим фактором успіху в умовах сучасної економіки, оскільки воно забезпечує сталий розвиток, підвищення продуктивності та задоволення потреб споживачів [15].

Шостий напрям – боротьба з корупцією через технології. Використання електронного документообігу мінімізує людський фактор. У технологіях blockchain – перспективна альтернатива для надійних, прозорих реєстрів та транзакцій. Це не просто технічний виклик, а засіб зміцнення довіри громадян

до інституцій. Сам термін Blockchain частково характеризує його завдання і призначення. Частина «Block» – це блоки, «chain» – це «ланцюжок». Виходить, що Blockchain – це ланцюжок блоків. Іншими словами, блокчейн – це база даних, яка не має єдиного центру (сервера) зберігання інформації (що майже неможливо зламати або втратити). Кожен блок несе в собі не тільки нову інформацію, а й інформацію попередніх блоків. Така інформація зберігається одночасно у всіх (але за умови високого ступеня приватності і персональних даних), хто використовує цю мережу [62, с. 7]. Що цікаво, у листопаді 2018 р. український блокчейн-стартап SHELF отримав 1,1 млн. дол. інвестицій від японської компанії Broadleaf. Технологія стартапу дозволяє продавцям і автодилерам в один клік проводити синхронізовані аукціони одночасно на безлічі підключених онлайн торгових майданчиків. У мережі вже щомісяця продається близько 50 тис. автомобілів [63]. Україна активно працює над модернізацією системи публічних послуг, прагнучи зробити її ефективнішою, швидшою та якіснішою. Одним із ключових інструментів для досягнення цієї мети є блокчейн, оскільки він відповідає найважливішим критеріям реформування: прозорості, безпеці та економічності. Використання цієї технології сприяє значному зниженню операційних витрат та забезпечує чесний, відкритий процес управління, що, у свою чергу, допомагає відновити довіру громадян до державних установ. Блокчейн може стати основою для оптимізації державних послуг на різних рівнях – від органів виконавчої влади до місцевого самоврядування та бюджетних установ. Його впровадження дозволить автоматизувати процеси, зменшити ризики корупції та гарантувати надійність усіх операцій.

Однак, незважаючи на очевидні переваги, уряд України може зіткнутися з певними викликами. Перш за все, технологія є відносно новою для більшості громадян, тому необхідно провести широку інформаційну кампанію, пояснюючи її принципи роботи та переваги. Також важливим аспектом є навчання державних службовців, щоб вони могли ефективно використовувати блокчейн у своїй діяльності. Крім того, необхідно розробити нормативно-

правову базу, яка регулюватиме використання цієї технології на державному рівні. Ще одним фактором є висока вартість впровадження, що потребує значних фінансових вкладень. Нарешті, автоматизація процесів може призвести до скорочення певних адміністративних посад, що вимагатиме перекваліфікації працівників або пошуку нових сфер зайнятості. Попри ці труднощі, використання блокчейн-технології в системі державного управління може стати ключовим кроком у напрямку цифрової трансформації, зробивши держпослуги більш доступними, ефективними та прозорими [1, с. 7].

Нарешті, перспективний напрям – впровадження аналітики даних і штучного інтелекту. Аналітичні підсистеми, індекси цифровізації регіонів, допомагають виявляти слабкі місця, розробляти більш таргетовані стратегії. Така система може автоматизувати відповіді, прийняття рішень за стандартизованими кейсами, формувати прогностичні моделі навантаження служб.

Підсумовуючи, можна зацентрувати увагу на восьми ключових напрямках удосконалення державного регулювання надання публічних послуг:

- 1) правова уніфікація й стандартизація;
- 2) децентралізація влади;
- 3) цифрова трансформація;
- 4) організаційна готовність;
- 5) якісні системи управління;
- 6) технології-антикорупція (включно з блокчейном);
- 7) аналітика й AI.

Кожен із цих напрямів взаємопов'язаний і потребує поетапної реалізації у синтезі правових реформ, інституційної модернізації, інвестицій в людський капітал і технології. Лише такий підхід забезпечить сервісну модель держави в смартфоні, де громадяни отримують безпечні, швидкі, якісні послуги, а держава – оперативну аналітику і легітимний зворотний зв'язок. Для ефективного удосконалення державного регулювання публічних послуг

необхідно синхронізувати правову базу із сучасними європейськими стандартами, посилювати роль місцевого самоврядування, продовжувати цифрову трансформацію з акцентом на кібербезпеку, налагоджувати якісний менеджмент сервісів, створювати умови для відкритого управління та боротьби з корупцією, а також інтегрувати сучасні технології аналітики. Така комплексна модель гарантує перехід України до сервісної держави, яка надає якісні публічні послуги в умовах мирного та воєнного часу.

Висновки до Розділу 2

Попри наявність законодавчої бази, реалізація функцій державного контролю, забезпечення якості послуг, організаційне та кадрове забезпечення залишаються фрагментованими, що знижує загальну ефективність. На сьогодні у контексті здійснення державного контролю за якістю публічних послуг не вистачає уніфікованих стандартів і прозорих механізмів оцінки їх надання. У свою чергу, запровадження цифрових інструментів, зокрема на базі платформи «Дія», показало позитивні тенденції, однак потребує нормативного закріплення та методичної підтримки.

Наразі існують такі проблеми та виклики у забезпеченні належної якості і доступності публічних послуг в умовах воєнного стану як: обмеженість доступу до послуг для внутрішньо переміщених осіб, пошкодження інфраструктури, нестача кадрів і зростання соціальних потреб населення. Водночас, криза активізувала цифровізацію, інноваційність підходів та зумовила переосмислення ролі публічної служби.

Роль керівника, який виступає ключовою фігурою в управлінні якістю сервісів, в організації якісного надання публічних послуг є вагомим. Саме від лідерства, компетентності та здатності до антикризового менеджменту залежить здатність установ адаптуватися до нових умов.

Зважаючи на сучасні умови в країні, необхідно впроваджувати системний підхід до удосконалення процесу організації та надання публічних послуг на основі цифрових рішень, кадрової професіоналізації, громадського моніторингу та стратегічного планування.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі досліджено державне регулювання надання публічних послуг в Україні з урахуванням сучасних викликів і тенденцій та сформульовано наступні висновки і пропозиції:

1. Публічні послуги, як одна з основних форм реалізації владних повноважень держави та місцевого самоврядування, займають важливе місце у структурі сучасного публічного управління. Їх зміст полягає в наданні юридично або соціально значущих дій, спрямованих на задоволення потреб громадян та суб'єктів господарювання. Від якості публічних послуг залежить рівень реалізації прав людини, довіра до державних інституцій, стабільність соціально-політичного середовища.

Публічні послуги мають чітко виражену соціальну спрямованість і відрізняються високим ступенем регламентованості. Незважаючи на відсутність єдиного загальновизнаного визначення поняття «публічна послуга» в законодавстві України, запропоновані у дослідженні авторські дефініції дозволяють розглядати публічні послуги як результат діяльності публічного суб'єкта, спрямованої на забезпечення прав і потреб осіб у відповідності до законодавчих норм. До публічних послуг відносять адміністративні, соціальні, комунальні, освітні, медичні, інформаційні та інші сервіси, що забезпечують базові потреби людини.

Державне регулювання надання публічних послуг має багатовимірну природу, охоплюючи правову, інституційну, процедурну, кадрову та фінансову складові. Водночас, система врегулювання в Україні залишається недостатньо уніфікованою. Положення Конституції, низка спеціальних законів (зокрема «Про адміністративні послуги», «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг», «Про місцеве самоврядування в Україні») закладають фундамент, але не формують завершеної моделі публічного сервісу. Відсутність цілісного Закону «Про публічні послуги»

стримує інституційну інтеграцію та системність реформ.

2. Відсутність чітких стандартів і методик оцінки якості, недостатня ефективність механізмів зворотного зв'язку з громадянами, слабка нормативна база щодо відповідальності за порушення умов надання послуг – усі ці чинники знижують результативність державного контролю. Позитивними прикладами є впровадження елементів системи САФ, розвиток системи Prozorro, запуск електронних зворотних зв'язків у «Дії», однак цього недостатньо для формування повноцінної системи якості, що базується на TQM (Total Quality Management).

3. Особливої актуальності питання викликів та проблем, що постають перед системою державного регулювання у сучасних умовах набуло після початку повномасштабної війни, що призвела до погіршення доступу до базових сервісів для мільйонів громадян. Зруйнована інфраструктура, міграція, нестача ресурсів і кадровий дефіцит стали факторами, які ускладнили забезпечення належної якості публічних послуг. Водночас, війна стала поштовхом для активізації цифрової трансформації та розвитку електронного врядування.

4. Керівник публічної служби в організації якісного сервісу повинен поєднувати компетентність у сфері адміністративного менеджменту з етикою публічної служби, володіти навичками стратегічного планування, кризового управління, комунікацій. В умовах воєнного стану значно зросла потреба у гнучких, ефективних управлінцях, здатних швидко реагувати на зміну ситуації, організовувати роботу команд, забезпечувати сервіс навіть у надзвичайних умовах.

5. На сьогодні, зважаючи на всі виклики і проблеми організації процесу надання публічних послуг в Україні, особливо в умовах воєнного стану державного регулювання надання таких послуг потребує удосконалення і системної модернізації, яка має охопити всі складові – правову, цифрову, кадрову та організаційну. Надання публічних послуг має відповідати не лише нормативним стандартам, але й реальним очікуванням громадян, бути

доступним, якісним, безпечним і безперервним навіть в умовах надзвичайних ситуацій. Відповідно враховуючи все це, ми пропонуємо:

- законодавчо закріпити поняття «публічна послуга»;
- прийняти спеціальний Закон України «Про публічні послуги»;
- уніфікувати процедури надання публічних послуг;
- розвивати цифрові платформи, що забезпечать повний цикл надання публічних послуг онлайн, з урахуванням безпеки даних;
- впровадити єдину методику оцінки якості публічних послуг на всіх рівнях влади;
- посилити кадрові спроможності органів публічної влади через навчання, атестацію, підвищення кваліфікації державних службовців;
- підвищити рівень залучення громадян до контролю та оцінки діяльності органів влади;
- розвивати механізми електронної демократії;
- запровадити індикатори сталості публічних послуг в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови.

Переконані, що лише за умови комплексного підходу, стратегічного планування та активної взаємодії держави з громадянами, можливо побудувати сервісну модель державного управління, яка відповідатиме європейським стандартам і сприятиме зміцненню довіри суспільства до влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Балан О.С., Буковський Д.А. Технологія Blockchain в публічному управлінні. *Economic journal Odessa polytechnic university*. 2018. № 4(6). С. 5-10.
2. Бондар Г.Л. Сучасний стан надання адміністративних послуг в Україні за умов децентралізації. *Публічне адміністрування та регіональні дослідження. Серія: Державне управління*. 2019. № 1(65). С. 32-37.
3. Бречко О.О. Вплив цифрових трансформацій на сферу публічних послуг. *Herald of Khmelnytskyi National University. Economic Sciences*. 2024. № 326(1). С. 199-207.
4. Венедіктова І.В. Юридична природа публічних послуг. *Вісник Харків. нац. ун-ту. Сер.: Право*. 2009. № 841. С. 88-91.
5. Водяний О.Г., Редзюк Н.І. Удосконалення системи надання адміністративних послуг: європейський досвід та українські реалії. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2023. № 6. С. 63-71.
6. Дані у Дії захищені, але немає єдиної стратегії цифровізації – Рахункова палата провела аудит діяльності Мінцифри та Дії [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://sud.ua/uk/news/ukraine/322415-dannye-v-diyi-zaschischeny-no-net-edinoj-strategii-tsifrovizatsii-schetnaya-palata-provela-audit-deyatelnosti-mintsifry-i-diyi?utm_source=chatgpt.com#google_vignette.
7. Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність принципам державного управління (грудень 2023 р.). Звіти моніторингу SIGMA, Видавництво ОЕСР, Париж [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.sigmaxweb.org/uk/publications/b0dd70ef-uk.html>.
8. Деякі питання встановлення факту смерті людини: Наказ Міністерство охорони здоров'я України від 1 березня 2022 р. № 390 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://moz.gov.ua/uk/decrees/nakaz->

moz-ukraini-vid-28022022--390-dejaki-pitannja-vstanovlennja--faktu-smerti-ljudini.

9. Дикань Н.В., Борисенко І.І. Менеджмент: Навч. посіб. К.: Знання, 2008. 389 с.
10. Занфіров В.А. Критерії якості управлінських послуг публічної сфери. Держава та регіони. Серія: державне управління. 2009. № 4. С. 35-40.
11. Карпенко О.В. Механізми формування та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики в Україні: дис.д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02. К., 2016. 340 с.
12. Кожен українець може покращити роботу Дії: у застосунку доступний новий сервіс – оцінка якості послуг [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://diia.gov.ua/news/kozhen-ukrayinec-mozhe-pokrashchiti-robotu-diyi-u-zastosunku-dostupnij-novij-servis-ocinka-yakosti-poslugi?utm_source=chatgpt.com.
13. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
14. Коцюба К.І. Нормативно-правове регулювання системи надання адміністративних послуг в Україні у контексті становлення та розвитку електронної взаємодії органів виконавчої влади. Науковий вісник: Державне управління. 2022. № 2(12). С. 127-142.
15. Красников Є.В. Управління якістю надання публічних послуг. Проблеми сучасних трансформацій. 2023. № 10 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-10-02-03/2023-10-02-03>.
16. Кузьмін О.Є., Мала Н.Т., Мельник О.Г., Процик І.С. Керівництво організацією: Навч. посібн. Львів: Вид-во НУ «Львівська політехніка», 2008. 244 с.
17. Лавренова О.І., Стрельников А.В., Могил С.К. Управління якістю надання адміністративних послуг: Навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання). Одеса: Фенікс, 2019. 41 с.
18. Луців І.І. Якість і доступність публічних послуг як елемент

правової характеристики. Соціально-правові студії. 2020. Вип. 3(9). С. 48-55.

19. Маматова Т.О., Сидоренко Н.І. Система надання адміністративних послуг в Україні: особливості нормативно-правового регулювання. Аспекти публічного управління. 2020. Том 8. № 6. С. 164-177.

20. Мельничук Н.Ю. Адміністративно-правове регулювання публічних електронних послуг в контексті цифрової трансформації. Академічні візії. 2023. Вип. 21 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/683/613>.

21. Методика підготовки інформації про державні послуги. Національне агентство України з питань державної служби [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://nads.gov.ua/normatyvna-baza/>.

22. Міхеєва О.В., Кузнецова І.М. Волонтерство під час війни та переміщення населення: від спонтанної допомоги до організованого волонтерства в Україні після 2014 року. Voluntary Sector Review. Vol. 15. № 1. Р. 74-91.

23. Осовська Г.В., Осовський О.А. Основи менеджменту. Підручник. Вид. 3-є, перероб. і допов. К.: Кондор, 2006. 664 с.

24. Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін. Адміністративне право України (загальна частина): Навч. посіб. Вид. 2-є, доповнене. Л.: СПОЛОМ, 2021. 616 с.

25. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні. Актуальні проблеми держави і права. 2005. Вип. 26. С. 160-165.

26. Пономаренко О.С. Вплив воєнних дій на ефективність державного управління в Україні. Академічні візії. 2024. № 2. С. 5-13.

27. Попова О.О. Щодо критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг (на прикладі адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ у сфері обігу зброї). Форум права. 2013. № 3. С. 490-495.

28. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2015 р. № 5203-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 32. Ст. 409.

29. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.

30. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 22 вересня 2021 р. № 1767-IX. Відомості Верховної Ради України. 2021. № 51. Ст. 418.

31. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43.

32. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 48. Ст. 483.

33. Про забезпечення реєстрації новонародженої дитини в умовах воєнного стану: Наказ Міністерство охорони здоров'я України від 4 березня 2022 р. № 407 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0293-22#Text>.

34. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

35. Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні: Закон України від 5 листопада 2021 р. № 1871-IX [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1871-20#Text>.

36. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.

37. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15 липня 2021 р. № 1689-IX. Відомості Верховної Ради України. 2021. № 47. Ст. 383.

38. Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері

господарської діяльності: Закон України від 19 травня 2011 р. № 3392-IV. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 47. Ст. 532.

39. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 40. Ст. 2021.

40. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>.

41. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80#Text>.

42. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035-р [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-%D1%80#Text> (втратило чинність 20 червня 2012 р.).

43. Роль громадськості у покращенні якості адміністративних послуг / В. Тимошук, Є. Шкільний, А. Колохіна, Є. Бородін,; за заг. ред. В. Тимошука. К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 73 с.

44. Саврук О.Ю. Стилі керівництва: сутність та характерні риси. Держава та регіони. 2009. № 8. С. 387-393.

45. Сергеева Л.М., Кондратьєва В.П., Хромей М.Я. Лідерство: Навч. посібн. ІваноФранківськ. «ЛілеяНВ». 2015. 296 с.

46. Слишинська А.А. Публічні послуги: поняття та види. IV Всеукраїнська наукова інтернет-конференція «Освітньо-інноваційна

інтерактивна платформа «Підприємницькі ініціативи». 2019. С. 464-467.

47. Сорокіна Н.О., Філатов В.І. Цифровізація публічного управління в Україні: теоретичний аспект. Аспекти публічного управління. 2025. № 13(1). С. 77-81.

48. Сороко В.М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості: Навч. посіб. К.: НАДУ, 2008. 104 с.

49. Сороковська С.В. Проблематика надання послуг органами місцевого самоврядування. Науковий вісник Академії муніципального управління. 2013. Вип. 1. С. 385-397.

50. Стадник В.В., Йохна М.А. Інноваційний менеджмент. К.: Академвидав, 2006. 464 с.

51. Тендерний майданчик держзакупівель Prozorro. Онлайн платформа системи публічних закупівель [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://newtend.com/?gad_source=1&gad_campaignid=21921808278&gbraid=0AAAAA-detFlNdj6kRthG6NllysA9UQR34t&gclid=CjwKCAjw3rnCBhBxEiwArN0QE8iJeYlkZ-e4ar7hu3-d8-E-tWPJPczpYa-qyjfAD4kgGezTz7RuMhoC2bwQAvD_BwE.

52. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. К.: Факт, 2003. 496 с.

53. Тимошук В.П., Кірмач А.В. Оцінка якості адміністративних послуг. К.: Факт, 2005. 88 с.

54. Чаусовська С.І. Поняття публічних послуг та їх класифікація. Держава і регіони. 2017. № 1(57). С. 102-108.

55. Шийович С.Я. Забезпечення якості публічних послуг. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2023. № 3. С. 124-131.

56. Щербина Є.М. Характеристика процедури надання електронних послуг в системі публічних послуг в Україні. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. Вип. 4. С. 185-189.

57. Application of the Common Assessment Framework (CAF) in the

public sector of Ukraine [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://solidarityfund.org.ua/en/development-cooperation/state-modernization/application-of-the-common-assessment-framework-caf-in-the-public-sector-of-ukraine/?utm_source=chatgpt.com.

58. Blake R.R., Mouton J.S. The Managerial Grid III: The Key to Leadership Excellence. Houston: Gulf Publishing, 1985. 258 p.

59. Key Performance Indicators. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.it.ua/knowledge-base/technology-innovation/key-performance-indicators-kpi>.

60. Oakland, J.S. Oakland on Quality Management. 3rd ed. Routledge, 2004. 36 c.

61. Suggested Citation: Slobodeniuk, T.O. New trends in improving public service delivery in Ukraine. Scientific Bulletin of Mukachevo State University. Series «Economics». 2023. № 8(3). С. 75-83.

62. Swan M. Blockchain Blueprint for a New Economy. O'Reilly Media Final Release Date. 2015. 22 p.

63. Tech.Liga. Український стартап Shelf отримав 1,1 млн. дол. США від компанії Broadleaf. Tech. Liga. – 2018 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://tech.liga.net/technology/novosti/ukrainskiy-startap-shelfprivlek-11-mln-ot-kompanii-broadleaf>.