

МОДЕРНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В КОНТЕКСТІ ВИКЛИКІВ ДЛЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

MODERNIZATION OF THE MECHANISM FOR PROVIDING PUBLIC SERVICES IN THE CONTEXT OF CHALLENGES FOR THE STATE GOVERNMENT SYSTEM

У статті досліджено модернізацію механізму надання публічних послуг як центральний елемент реалізації сервісної функції сучасної держави, що прямо впливає на рівень легітимності та довіри громадян до системи органів влади. Парадигма дослідження зосереджена на тому, як в умовах нових викликів, зокрема, децентралізації, тотальної цифровізації та воєнного стану – саме якість сервісної функції стає визначальним фактором суспільної стабільності та ефективності публічного управління. Доведено, що трансформація територіальної організації влади в Україні, насамперед децентралізація, вимагає кардинального перегляду підходів до формування інституту публічних послуг та переходу до клієнтоорієнтованої моделі. Розглянуто нові виклики для ключових провайдерів послуг, які перетворюються на фронт-офіси держави та водночас стають мішенями для гібридних загроз і кібератак. Обґрунтовано, що застарілі, бюрократичні підходи не просто знижують якість сервісу, а й створюють системні ризики для держави. Недостатній рівень кіберзахисту, технічна відсталість і фрагментарність нормативного забезпечення ведуть до збоїв у роботі сервісів, що підриває суспільну довіру до всього інституту публічних послуг. Ефективність державної політики та її сприйняття громадянами сьогодні безпосередньо залежать від здатності органів влади забезпечувати якісний, доступний, безпечний та безперервний сервіс за будь-яких умов. Наголошено, що модернізація механізму надання публічних послуг у контексті новітніх викликів для системи державної влади висуває на перший план сервісну функцію держави як ключову умову збереження її легітимності, сталого розвитку та довіри громадян. Доведено, що в умовах воєнного стану публічні послуги перестають бути другорядною адміністративною процедурою, натомість перетворюються на головний канал взаємодії людини з державою. Якість, доступність і безперервність сервісу стають індикаторами спроможності держави швидко реагувати на потреби громадян, гнучко адаптуватися до нових загроз і залишатися надійним партнером, навіть в екстремальних умовах.

Ключові слова: публічна послуга, адміністративна послуга, публічний сервіс, клієнтоорієнтована модель, публічне управління, якість публічних послуг, управлінські інно-

вації, механізм надання послуг, економічний розвиток, місцеве самоврядування.

The article examines the modernization of the mechanism for providing public services as a central element of the implementation of the service function of the modern state, which directly affects the level of legitimacy and trust of citizens in the system of government. The paradigm of the study focuses on how, in the conditions of new challenges, in particular, decentralization, total digitalization and martial law, it is the quality of the service function that becomes a determining factor in social stability and the effectiveness of public administration. It is proven that the transformation of the territorial organization of power in Ukraine, primarily decentralization, requires a radical revision of approaches to the formation of the institution of public services and the transition to a customer-oriented model. New challenges are considered for key service providers, which are turning into front offices of the state and at the same time becoming targets for hybrid threats and cyberattacks. It is substantiated that outdated, bureaucratic approaches not only reduce the quality of service, but also create systemic risks for the state. Insufficient level of cyber protection, technical backwardness and fragmentation of regulatory support lead to disruptions in the operation of services, which undermines public trust in the entire institution of public services. The effectiveness of state policy and its perception by citizens today directly depend on the ability of government bodies to provide high-quality, accessible, safe and uninterrupted service under any conditions. It is emphasized that the modernization of the mechanism for providing public services in the context of the latest challenges for the state power system brings to the fore the service function of the state as a key condition for maintaining its legitimacy, sustainable development and trust of citizens. It is proven that under martial law, public services cease to be a secondary administrative procedure, but instead turn into the main channel of interaction between a person and the state. The quality, accessibility and continuity of the service become indicators of the state's ability to quickly respond to the needs of citizens, flexibly adapt to new threats and remain a reliable partner, even in extreme conditions.

Key words: public service, administrative service, public service, customer-oriented model, public administration, quality of public services, management innovations, service delivery mechanism, economic development, local self-government.

УДК 35.072;351.782;005.336
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.42.34>

Саганович Д.В.

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»,
ORCID ID: 0009-0001-6001-1858

Актуальність проблеми. В умовах воєнного стану питання якості, доступності та безпеки публічних послуг набуває критичного значення, оскільки саме держава стає основним гарантом захисту прав та інтересів людини, особливо в періоди турбулентності та кризи в системі влади. Світовий та європейський досвід підтверджують: під час надзвичайних

ситуацій, агресії чи масових потрясінь, держава спроможність швидко трансформувати механізми надання послуг безпосередньо впливає на довіру до влади, рівень соціального захисту і здатність суспільства до консолідації. Зокрема, країни Європейського Союзу розвивають стратегії цифрової стійкості, резервування критичних реєстрів і сервісів,

розгортають спеціалізовані платформи для оперативної комунікації населення з органами влади, застосовуючи хмарні та децентралізовані рішення для забезпечення інформаційних систем.

Особливо важливою є прозорість процедур, збереження приватності та пріоритетність прав людини у всіх аспектах публічного сервісу, навіть під час надзвичайних подій. Так, у Фінляндії й Естонії значна увага приділяється захисту персональних даних, багаторівневим системам аутентифікації та можливості безперервного надання пріоритетних адміністративних, соціальних, освітніх і медичних послуг онлайн. Франція і Німеччина активно впроваджують резервні схеми інфраструктури, дистанційну ідентифікацію та підтримку громадян через єдині державні цифрові платформи, забезпечуючи рівний і гарантований доступ до базових прав, незалежно від територіального чи правового статусу в умовах конфліктів.

Для України цей досвід є особливо релевантним, адже війна супроводжується гібридними та кібератаками саме на публічний сектор, інформаційну інфраструктуру та персональні дані громадян. Модернізація інституту публічних послуг має відбуватися з урахуванням кращих практик ЄС: це організація багаторівневого кіберзахисту, створення "дзеркальних" систем резервного функціонування, розширення дистанційних сервісів, а також посилення інклюзивності й цифрової грамотності серед користувачів та персоналу. Успішний європейський досвід свідчить: саме в кризових ситуаціях роль держави в гарантуванні прав людини, доступу до інформації, соціальної підтримки та захисту персональних даних найбільш вагома й очевидна для широкого загалу. Нездатність захистити інформаційні системи, забезпечити технологічну й правову спроможність для безперервного надання публічних послуг веде не тільки до втрати ефективності управління, але й до фундаментальної втрати довіри — суспільної основи стійкої державності та європейського поступу/

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В українському науковому дискурсі питання функціонування інституту публічних послуг та діяльності органів публічної влади є активно досліджуваними, особливо у контексті діджиталізації адміністративних сервісів та зростання кіберзагроз. Значна увага у працях українських науковців – Є.Красников [1-2], М.Ажажа [3], А.Помаза-Пономаренко, О.Ахмедова [4], у межах яких приділяється проблемам сучасної концептуалізації публічних послуг, запровадженню електронного вря-

дування, питанню захисту персональних даних у публічному секторі.

При цьому формальний взаємовплив реформи децентралізації, нормативної детермінації публічних послуг, зміни парадигми діяльності органів публічної влади в умовах правового режиму воєнного стану показує, що формальна процедура у процесі надання публічних послуг має враховувати функціональну особливість - органи публічної влади (центральні та місцеві) є формальними суб'єктами надання публічних послуг згідно із законодавством адже саме вони мають юридичні повноваження приймати рішення та несуть відповідальність за надання послуг. Повноваження таких органів публічної влади регулюються низкою нормативних актів, що забезпечують функціональну, регулюючу, сервісну та інші складові сучасної публічної політики.

Важливий внесок до аналізу особливостей функціонування публічних послуг внесли М.Ажажа [1], Є.Красников [2], А.Помаза-Пономаренко [3], зарубіжні дослідники [4]. Разом з тим, особливості сучасного розвитку України формують нові підходи до аналізу надання таких послуг.

Виклад основного матеріалу. Воєнний стан виступає не лише важливим зовнішнім чинником, а й особливим форматом оцінювання спроможності держави виконувати функції ефективного та надійного надавача публічних послуг. В умовах збройних конфліктів чи інших надзвичайних ситуацій роль інституту публічних послуг стає визначальною для збереження базових прав, підтримки громадян, забезпечення соціальної стійкості та довіри до влади. Саме в цих обставинах найбільш яскраво проявляються як сильні, так і слабкі сторони механізмів публічного управління. Воєнний стан виявляє нерівномірність доступу до якісних сервісів між регіонами, загострює проблеми технологічної відсталості, відкриває нові ризики у сфері кібербезпеки й захисту персональних даних громадян. Держава, як суб'єкт надання публічних послуг, опиняється під тиском нагальної потреби забезпечити рівновагу між безпекою, швидкістю реагування та збереженням прозорості й прав людини. Критерієм ефективності механізмів стає спроможність швидко адаптувати структуру і логістику послуг до нових загроз, залучати резервні цифрові й організаційні рішення, а також впроваджувати комплексні антикризові стратегії на всіх рівнях державного управління.

Важливим аспектом оцінки залишається готовність держави підтримувати стабільність навіть за відсутності фізичного доступу до інф-

раструктури, у разі евакуацій, руйнування ланцюгів постачання чи перебоїв із комунікацією. Європейський досвід доводить: у таких умовах визначальним чинником стають не лише технічні чи фінансові ресурси, а насамперед сила інституцій, широта цифровізації, якість кризового менеджменту, професійність кадрів і гнучкість прийняття рішень.

Отже, воєнний стан виступає своєрідним «стрес-тестом» для публічних сервісів – форматом, в якому по новому осмислюється роль держави у захисті громадянських прав, забезпеченні соціального партнерства та ефективному управлінні суспільними процесами. Лише ті механізми публічних послуг, які можуть витримати такі екстремальні випробування, заслуговують визнання як сучасної, клієнтоорієнтованої та відповідальної державної політики.

З позицій нашого дослідження, інститут публічних послуг виступає як система нормативно закріплених соціальних відносин, органів, інструментів, процедур і стандартів, що забезпечують організовану та гарантовану державою або органами місцевого самоврядування діяльність із надання суспільно значущих сервісів громадянам, юридичним особам, громадам відповідно до принципів відкритості, загальнодоступності та пріоритету суспільних інтересів. Такий інститут покликаний забезпечувати практичну реалізацію основних прав і свобод людини, сприяти підвищенню якості життя та виступає основним каналом взаємодії суспільства з органами державної влади й місцевого самоврядування. По своїй суті інститут публічних послуг інтегрує нормативне підґрунтя (закони, підзаконні акти, місцеві регламенти); організаційну структуру, що виступає сукупністю органів та посадових осіб у системі виконавчої влади, місцевого самоврядування та спеціалізованих сервісних установ; інфраструктуру й технологічну базу (інформаційні та комунікаційні системи, електронні платформи, фізичні офіси тощо); комплекс процедур і стандартів для забезпечення єдності, якості та безпечності надання послуг; а також механізми контролю, оцінки ефективності, захисту прав отримувачів та зворотного зв'язку. Властивостями інституту публічних послуг є соціальна значущість і орієнтація на суспільний інтерес, гарантованість як невідворотності надання визначених законом послуг, загальнодоступність, відкритість і прозорість, інноваційність, постійне впровадження сучасних технологій, пріоритет прав людини, а також адаптивність до викликів і змін соціального контексту.

Водночас, функціонування інституту публічних послуг супроводжується низкою суттєвих

проблем і ризиків, які впливають на його ефективність. По-перше, це фрагментація й нерівномірність розвитку, що проявляється через суттєві відмінності у спроможності регіонів і громад забезпечувати якісні публічні послуги, створюючи дисбаланс у доступі до них для різних категорій населення. По-друге, технологічна відсталість і недостатній рівень цифровізації обмежують оперативність та проактивність сервісів, особливо для віддалених або вразливих груп населення. По-третє, дефіцит кваліфікованих кадрів і недостатня мотивація персоналу уповільнюють оновлення підходів і перешкоджають впровадженню інновацій. Ще одним викликом лишається слабка координація та інтеграція управлінських процесів між різними органами, що породжує дублювання функцій, неузгодженість сервісів і затримки у прийнятті рішень. Суттєвими стають й ризики у сфері кібербезпеки та захисту персональних даних, і ця загроза зростає в умовах воєнного часу та масових кіберзагроз. Також нестабільність політичної й економічної ситуації часто супроводжується зміною пріоритетів, недостатнім фінансуванням, що впливає на стабільність роботи інституту.

Результатом впливу цих та інших проблем є не лише ускладнення доступу до якісних сервісів чи зниження рівня задоволеності громадян, а й ризик втрати суспільної довіри, що критично важливо для стабільності державних інституцій. Отже, завдання подальшої трансформації інституту публічних послуг полягає у необхідності долати структурні, організаційні та технологічні бар'єри, запроваджувати сучасні стандарти, посилювати кадровий та технологічний потенціал, поширювати практики клієнтоорієнтованості й забезпечувати захист прав людини як основу модерної сервісної держави.

Поняття «інститут публічних послуг» певною мірою присутнє у європейських наукових дослідженнях, але його зміст та трактування мають особливості, пов'язані з історією становлення європейської правової, політичної та управлінської традиції. У європейському дискурсі це поняття найчастіше розкривається через терміни *public service*, *public sector services*, *public administration*, також широко вживаються такі концепти, як «сервісна держава» (*service state*) або «державні/муніципальні служби» (*state/local public services*).

Європейські дослідники класично розглядають публічні послуги як інструмент реалізації загального блага (*common good*) і підхід до них базується на принципах верховенства права, людської гідності, недискримінації, соціальної солідарності. Наприклад, у пра-

цях Ю.Габермаса [5-6], Ф.Шарпа [7-8], С.Кочі [9-10]. При цьому акцент робиться на якості, доступності, відповідальності та прозорості сервісів, а також на пошуку балансу між ефективністю, інноваціями і збереженням рівного доступу всіх громадян.

Попри це, у багатьох роботах поняття «інститут» публічних послуг не є самостійно виокремленим феноменом на кшталт юридичного чи соціологічного інституту, натомість частіше йдеться про систему, сектор або механізм public services — тобто про ширший набір норм, організаційних структур, процедур, стандартів та інструментів, що забезпечують функціонування сфери публічних послуг. Європейські автори приділяють значну увагу питанням деконцентрації, децентралізації, цифровізації та впливу Європейської хартії місцевого самоврядування на організацію й трансформацію сервісної інфраструктури.

Значний корпус досліджень стосується також системи права ЄС, де «публічна послуга» (public service obligation, provision of services of general interest) розглядається як складова зобов'язань держави-члена перед Європейською комісією та суспільством у цілому, що упорядковується комплексом нормативних актів та судовою практикою (зокрема, рішеннями Суду ЄС).

Очевидно, варто аналізувати інституційний вимір публічних послуг крізь призму моделей governance як взаємодіючий простір для різних стейкхолдерів, що формують системи прийняття та реалізації управлінських рішень у сфері public services, вказуючи на важливість інституційної спроможності та легітимності публічних сервісів у періоди криз. Водночас, у європейській науці поняття «інститут публічних послуг» все ж не виокремлене як автономна міждисциплінарна категорія, проте акцент залишається на функціональних, структурних, правових, менеджерських і соціальних аспектах надання public services. Виділення ІПП як цілісного об'єкта дослідження характерніше для пострадянських чи країн-реформаторів, зважаючи на потребу теоретичного осмислення і практичного проектування нових інституціональних рамок.

Таким чином, у сучасній європейській науці інститут публічних послуг розглядається скоріше як комплексна, багатоаспектна система, але його концептуальна автономія в європейських дослідженнях розвинута менше порівняно з національними школами права та управління тих країн, які перебувають на етапі інституційного будівництва або трансформації.

Висновки. У процесі модернізації механізму надання публічних послуг ключовим стає

посилення інституційної спроможності, впровадження інновацій та орієнтація на права людини. Досвід європейських держав показує ефективність публічно-правових підходів, які базуються на дотриманні принципів відкритості, прозорості, клієнтоорієнтованості та загальнодоступності. Разом із тим, для України характерні специфічні виклики: нерівномірність розвитку інфраструктури, кадровий дефіцит, технологічна відсталість, а також особливий формат оцінювання спроможності держави у воєнний час. Формування ефективного інституту публічних послуг вимагає цілісного підходу: розвитку цифрових сервісів, міжмуніципального співробітництва, стійкого кадрового потенціалу і потужної інституційної адаптивності, що забезпечить сталу якість послуг і громадянську довіру навіть у кризові періоди.

Проблемні аспекти функціонування інституту публічних послуг в Україні, зокрема нерівномірність розвитку, технологічна відсталість, кадровий дефіцит, слабка координація між органами влади та особливо адаптація до умов воєнного стану, вимагають комплексного підходу до оновлення чинних механізмів. Євроінтеграційні процеси спонукають до переосмислення механізмів надання публічних послуг через призму європейських стандартів, принципів і цінностей, зокрема верховенства права, клієнтоорієнтованості та соціальної справедливості.

Перспективними напрямками модернізації визначено: системну цифровізацію з урахуванням безпекових викликів; розвиток міжмуніципального співробітництва для подолання регіональних диспропорцій; впровадження інноваційних кадрових політик для залучення кваліфікованих фахівців; створення гнучких механізмів реагування на кризові ситуації; посилення інституційної спроможності органів влади всіх рівнів.

При цьому очевидним важливим напрямом є збереження державного контролю при делегуванні у сфері надання послуг. Адже навіть з переданням надання послуг приватним компаніям, держава повинна зберігати за собою потужні регуляторні та контрольні функції для захисту прав та інтересів громадян.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Ажажа М.А., Куртєв А.В. Компетентнісний підхід й особливості його реалізації в системі підготовки кадрів державного управління та надання публічних послуг. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2024. Вип. 1(20). URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/20357>.
2. Krasnyuk Y., Ninyuk I., Storozhenko L., Marukhlenko O., Kruhlov V. Impacto de los servicios

digitales para los ciudadanos en la eficiencia de la administración pública. *Telos: Revista De Estudios Interdisciplinarios En Ciencias Sociales*. 2024. № 26 (1), p. 35-51. URL: <https://ojs.urbe.edu/index.php/telos/article/view/4344>.

3. Помаза-Пономаренко А.Л., Ахмедова О.О. Діджиталізація системи охорони здоров'я та соціальної сфери як інструмент забезпечення безбар'єрності послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. Вип. 23. <https://www.nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/5223>.

4. Bell J. Service Public: The Continuing Viability of a Concept. *Current Legal Problems*. 2002. Vol. 55, Issue 1. P. 111–143. DOI: <https://doi.org/10.1093/clp/55.1.111>.

5. Habermas, J. (1987). The Theory of Communicative Action. Volume Two: Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason. Boston: Beacon Press. II–III, p. 119–403.

6. Habermas, J. (1996). Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge, MA: MIT Press. p. 119–385).

7. Scharpf F. (1999). Governing in Europe: Effective and Democratic? Oxford: Oxford University Press., p. 81–114.

8. Scharpf F. (2010). The Asymmetry of European Integration, or why the EU cannot be a social market economy. *Socio-Economic Review*, 8(2), 211–250.

9. Koch, S. (2015). The Concept of Public Service under EU Law: A Tool for the Europeanisation of National Public Service Law. In: S. Deutch, L. Dony, & M. Siragusa (Eds.), *Service Public and the European Union* (pp. 33–56).

10. Koch, S. (2016). Public Services in EU Law: Challenges and Prospects for a European Approach. *European Public Law*, 22(1), 45–68.