

УДК 342.7+342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.3.59>

## ПОВОЄННА МОДЕРНІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: ВІД ВИКЛИКІВ ДО ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН

**Фенич Я.В.,**

*доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»  
ORCID: 0009-0004-6857-4497*

### **Фенич Я.В. Повоєнна модернізація публічної служби: від викликів до інституційних змін.**

Дана стаття присвячена дослідженню процесу повоєнної модернізації публічної служби України як необхідної умови ефективного функціонування держави в умовах післявоєнного відновлення. Збройна агресія Російської Федерації проти України зумовила глибокі трансформації у політичному, соціальному та адміністративному середовищі, що створило нові виклики для системи публічного управління. Особлива увага автора приділена аналізу викликів, з якими стикається публічна служба внаслідок децентралізації, зміни пріоритетів державної політики, необхідності забезпечення стійкості інституцій, а також зростання очікувань громадян щодо відкритості та результативності владних рішень.

У статті обґрунтовано доцільність переходу від традиційної моделі публічної служби, яка існує в Україні до такої, що відповідає принципам *resilience governance* – стійкого, адаптивного та інноваційного врядування. Окреслено необхідність розвитку кадрового потенціалу, підвищення інституційної спроможності, цифрової трансформації процесів управління та впровадження принципів відкритості та добросовісності, оперативної мобільності та чутливості. Наголошено на важливості формування культури безперервного вдосконалення та стратегічного передбачення в межах публічних інституцій. Досліджено приклади міжнародного досвіду у сфері постконфліктного відновлення публічної служби, зокрема практику Канади, що ілюструє значення узгодженості політики, міжвідомчої координації та сталих інвестицій у людський капітал. Виокремлено ключові вектори інституційних змін, серед них – оновлення нормативно-правової бази, зміна управлінських підходів тощо.

Зроблено висновок про те, що повоєнна модернізація публічної служби має здійснюватись системно, із забезпеченням балансу між гнучкістю та стабільністю, відповідальністю та інноваційністю, інституційною пам'яттю та відкритістю до змін. Автор переконаний, що такий підхід не лише посилить стійкість публічних інституцій, але й сприятиме зміцненню довіри громадян і підтримці довгострокового демократичного розвитку України.

**Ключові слова:** публічна служба, повоєнна модернізація, інституційні зміни, публічне управління, стійке врядування, кадровий потенціал, цифрова трансформація, післявоєнне відновлення.

### **Fenysh Ya.V. Post-war modernization of civil service: from challenges to institutional transformation.**

The article is devoted to the study of the process of post-war modernization of Ukraine's public service as a necessary condition for the effective functioning of the state under the conditions of post-war recovery. The armed aggression of the Russian Federation against Ukraine has triggered profound transformations in the political, social and administrative environments, creating new challenges for the public governance system. Particular attention is given to analyzing the challenges faced by the public service resulting from decentralization, shifts in the state policy priorities, the need to ensure institutional resilience, as well as increasing citizen expectations regarding transparency and the effectiveness of governmental decisions.

The article substantiates the relevance of shifting from the traditional model of civil service to one that aligns with the principles of *resilience governance* – governance that is stable, adaptive and innovative. It outlines the need to develop human resource potential, strengthen institutional capacity, implement

digital transformation of management processes and promote the principles of openness, integrity, operational flexibility and responsiveness. The author put an emphasis on the importance of fostering a culture of continuous improvement and strategic foresight within public institutions. The study explores examples of international experience in post-conflict civil service recovery, with particular emphasis on Canadian practices, which illustrate the importance of policy coherence, interagency coordination and sustained investment in human capital. Key vectors of institutional change are identified, including the revision of the regulatory framework, the transformation of managerial approaches and others.

It was concluded that the post-war modernization of the civil service should be implemented in a systemic and integrated manner, ensuring a well-calibrated balance between flexibility and stability, accountability and innovation, institutional memory and openness to change. Such an approach will not only strengthen the resilience of public institutions, but also foster public trust and support Ukraine's long-term democratic development.

**Key words:** civil service, post-war modernization, institutional reforms, public governance, resilience governance, personnel capacity, digital transformation, post-war recovery.

**Постановка проблеми.** Повномасштабна війна стала не лише викликом для державного управління, а й своєрідним тестом на стійкість, гнучкість і здатність до трансформацій. Військова агресія на території України поставила під питання ефективність наявної моделі державного управління, спроможність інституцій діяти в умовах надзвичайних ситуацій, зберігаючи при цьому легітимність, професіоналізм і довіру громадян. Повоєнний період передбачає не повернення до «довоєнного статусу-кво», а формування якісно нової моделі публічної служби, здатної відповісти потребам відновлення країни, сталого розвитку та інтеграції до європейського адміністративного простору. У контексті майбутнього повоєнного відновлення Україна потребує публічної служби, здатної ефективно реалізовувати масштабні завдання у сферах реконструкцій, безпеки, соціальної підтримки, євроінтеграції та суспільної згуртованості. Формування такої моделі зумовлює **актуальність** даної теми та вимагає концептуального оновлення підходів до управління людськими ресурсами, інституційного дизайну, дотримання принципів відкритості, доброчесності та підзвітності.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання модернізації публічної служби в Україні досліджувалось в контексті адміністративної реформи, діджиталізації, запровадження принципів доброго врядування, а також адаптації до європейських стандартів. У працях українських науковців, зокрема, О. Батанова, В. Ластовського, Н. Оніщенко, І. Коліушко, Н. Липовської тощо, висвітлювались окремі аспекти професіоналізації публічної служби, підвищення її інституційної спроможності, забезпечення відкритості та підзвітності. У міжнародному контексті важливим є дослідження, присвячені трансформації публічного управління в кризових і посткризових умовах, зокрема підходи нової публічної служби – New Public Service, адаптивного управління та resilience governance. Разом з тим сучасна вітчизняна наукова традиція лише починає формувати системне бачення модернізації публічної служби в умовах післявоєнної відбудови. Саме тому відсутність цілісного аналізу того, як наявні виклики війни трансформують функціональну модель публічної служби і які інституційні зміни є необхідними для її перезавантаження, і опосередковує потребу здійснення подальших досліджень цієї проблематики.

**Метою статті** є дослідження засад формування нової моделі публічної служби України у повоєнний період на основі аналізу викликів, що постали під час війни та окреслення напрямків реформування існуючої моделі публічної служби.

**Виклад основного матеріалу.** Війна в Україні радикально змінила умови функціонування публічної служби, зсунувши акценти з усталених бюрократичних процедур на оперативне реагування, кризове управління та управлінську гнучкість. Повномасштабна війна створила безпрецедентний рівень невизначеності, що вплинуло на всі елементи системи: інституційні, кадрові, процедурні та ціннісні.

Публічна служба була змушена реагувати на багатомірні виклики: правові – постійні зміни у законодавстві, нормативна турбулентність, нестача чітких регламентів у кризових ситуаціях; кадрові – масова ротація персоналу, евакуація органів влади, ріст психологічного навантаження, втрата фахівців через мобілізацію, або переміщення; функціональні – необхідність швидко переналаштовувати сервіси, забезпечувати безперервність базових адміністративних послуг, координувати гуманітарну допомогу та реагувати на надзвичайні ситуації; комунікаційні – зростання

потреби у відкритості, кризовій комунікації, налагодженні горизонтальної взаємодії між органами влади, місцевим самоврядуванням та громадянським суспільством. Разом із тим, ці виклики стали імпульсом для прояву нових практик: оперативна мобільність рішень – ухвалення рішень в умовах неповної інформації стало новою нормою; гнучкість тимчасових процедур: тимчасові рішення, які раніше були б недопустимі з точки зору формальної процедури, почали відігравати ключову роль у забезпеченні ефективності; ситуативне лідерство – зростання ролі індивідуальної ініціативи службовців, які брали на себе відповідальність у критичні моменти; міжвідомча взаємодія – суттєве посилення горизонтальних зв'язків між органами влади, армією, волонтерським сектором і міжнародними партнерами.

Цей етап функціонування публічної служби дав змогу побачити слабкі місця системи, але, водночас – окреслив точки зростання, які мають бути використані як основа для інституційної трансформації в повоєнний період. В цьому контексті слід зазначити про Стратегію реформування державного управління на 2022-2025 роки [1], де головною метою визначено побудову в Україні спроможної сервісної, цифрової держави, що забезпечуватиме захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду. Очікуваними результатами проведення реформи державного управління до 2025 року передбачено: забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу; формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян; розбудова ефективних і підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави.

Враховуючи вищевикладене, пропоную розглянути три вектори концептуальних підходів щодо модернізації публічної служби у повоєнний період: 1) зміна ролі публічної служби в умовах кризи; 2) нові принципи кадрової політики та управління персоналом; 3) цифровізація, інституційна гнучкість та взаємодія з громадянами в нових реаліях.

Війна сутнісно переосмислила функціональну роль публічної служби – з інструмента бюрократичного адміністрування вона стала критично важливим чинником забезпечення державної стійкості, довіри та соціального згуртування. Під час кризових ситуацій – евакуації, обстрілів, гуманітарних місій – саме публічні службовці забезпечували сталість функцій держави. Вчені-адміністративісти акцентують свою увагу на важливості необхідності перетворення публічної служби на інститут, що забезпечуватиме ефективну взаємодію між державою та громадянським суспільством. Це сприятиме прозорості управлінських дій, формуванню довіри до влади та конструктивній співпраці між адміністративними структурами та громадянами [2, с. 105].

Публічна служба в умовах воєнного стану продемонструвала здатність до адаптації, що має бути закріплено у повоєнній моделі як принцип оперативної мобільності та ситуаційної чутливості. Виконуючи нестандартні завдання, такі як функції з гуманітарної допомоги, релокації установ та комунікації з міжнародними партнерами, що особливо стосується муніципальних органів прикордонних територій, публічна служба довела здатність до гнучкості попри стереотипну «нерухомість» бюрократичного апарату. Ця гнучкість має стати нормою, а не винятком, для нової моделі публічної служби у післявоєнний період – через оновлення процедур, делегування повноважень і швидке ухвалення рішень у кризових умовах. Саме тому доцільно було б до принципів, які передбачені статтею 4 Закону України «Про державну службу» [3] додати принципи оперативної мобільності та ситуаційної чутливості, адже повоєнна публічна служба не може повернутись до жорсткої бюрократичної моделі, а навпаки – трансформуватись у систему, яка зберігає керованість у кризі, але водночас залишається чутливою, мобільною та гнучкою.

Відновлення держави потребує не повернення до довоєнного статусу-кво, а переосмислення ролі публічного службовця – не як виконавця, а як агента змін та фасилітатора взаємодії між державою та суспільством. Українське законодавство здебільшого сформоване в частині діяльності органів публічної влади в умовах війни, проте реалізація повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування знаходиться, як ніколи під прицільним спостереженням громадськості, адже запит суспільства на прозорість, відкритість та підзвітність цих органів в умовах війни посилюється [4, с. 312]. Повномасштабна війна спричинила не лише інституційні трансформації публічної служби, а й змінила образ самого публічного службовця. Війна показала, що публічний службовець більше не є лише виконавцем адміністративної процедури – він мусить бути мультифункціональним фахівцем, здатним орієнтуватись у правовому полі, комунікувати з громадськістю, долати гуманітарні виклики, забезпечувати взаємодію з волонтерськими

та міжнародними організаціями. Після війни повернення до старих форм і моделей роботи буде неефективним. Суспільство змінилось, очікування громадян до публічної служби стали вищими: люди хочуть бачити у публічному службовцеві ініціативну, проактивну, сервісну постать, яка здатна взаємодіяти, а не лише виконувати інструкції. Повоєнна модернізація вимагає трансформації кадрової політики: від системи стабільності – до системи розвитку. Принципи меритократії, відкритості та гнучкості мають стати її основою. У довоєнний період кадрова політика публічної служби в Україні була орієнтована на стабільність штату, формальне дотримання процедур (конкурси, посадові інструкції тощо), збереження структури, а не її динаміку. Після війни кадрова політика має стати стратегічним інструментом державного відновлення, де принципи меритократії, відкритості та гнучкості мають стати її основою.

Необхідність розроблення механізмів психологічної та професійної реабілітації державних службовців, які працювали в умовах надзвичайного навантаження, втрат та стресу, залишаючись забезпечувати базові функції держави на своїх посадах. За даними дослідження Національного агентства України з питань державної служби психологічний стан державних службовців протягом останнього року зазнав негативних змін. Понад половину (55%) опитаних зазначили про його погіршення [5]. Після завершення активної фази війни ці працівники потребуватимуть не лише визнання, а й реальної підтримки для повернення до сталого режиму роботи. Це означає необхідність: впровадження програм психологічної підтримки, (зокрема через доступ до психотерапевтів, груп підтримки, тренінгів з відновлення емоційної стабільності); організації періодів професійного перепочинку або навчання, що стане інструментом відновлення потенціалу; розробки політики гнучкої реінтеграції, які враховуватимуть індивідуальні обставини службовців; посилення HR-функцій у держорганах, щоб виявляти й адресувати потреби працівників системно, а не лише в критичних ситуаціях. Можна запозичити досвід Канади, де декілька десятиліть тому впровадили програму «Employee Assistance Program» [6], суть якої полягає у анонімній системі психологічної, емоційної та соціальної підтримки, яку держава надає публічним службовцям, зокрема: – доступ до анонімної психологічної допомоги 24/7; – підтримку під час професійного вигорання; – послуги з організації «дифузій» після складних колективних переживань (наприклад, робота з громадами після катастроф).

Інвестиції в людський капітал публічної служби – не додатковий ресурс, а критично важлива умова забезпечення якості публічного управління в повоєнний період. Підвищення престижу публічної служби: через справедливу оплату праці, системні можливості кар'єрного росту, публічне визнання теж має стати частиною цієї інвестиції. Стратегія розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до 2027 року визначає п'ять стратегічних цілей, до яких прагне публічна служба майбутнього: 1) Управління системою професійного навчання повинно бути дієвим, гнучким, та забезпечувати подолання викликів у сфері професійного розвитку державних службовців, 2) Державні службовці повинні отримувати якісні освітні послуги з актуальним освітнім контентом; 3) В учасників професійного навчання повинно бути сформовано культуру самонавчання, їхня мотивація до безперервного навчання повинна бути усвідомленою, позитивною, цілеспрямованою та заохочуватися державою та територіальними громадами; 4) Рівень цифрової трансформації професійного навчання повинен відповідати сучасним тенденціям і потребам; 5) Повинна функціонувати ефективна багаторівнева і міжсекторальна взаємодія та координація заінтересованих суб'єктів професійного навчання [7]. В підсумку, людський капітал – це стратегічний інструмент відбудови державності.

Цифрова трансформація має перейти від технократичного етапу до глибинної інституційної інтеграції. На сьогодні цифровізація в публічній службі часто зводиться до впровадження окремих ІТ-інструментів: електронний документообіг, портали адмінпослуг, сервіси в «Дії». Це важливо, але недостатньо. Справжня трансформація настає тоді, коли цифрова логіка пронизує всі процеси – від управління кадрами до прийняття стратегічних рішень. Потрібен перехід від «оцифрування» паперової моделі до переосмислення самої моделі управління – більш прозорої, доступної, відкритої. Актуальним питанням в цій сфері є формування інформаційно-комунікаційно-цифрової грамотності, як показника лідерства публічного службовця [8, с. 95]. Ефективне управління стане додатковою конкурентною перевагою для лідерських якостей особистості, формування ефективної організаційної культури державної служби, розвитку організацій та країни. Модель публічної служби майбутнього – це мережево-орієнтована структура, що спира-

ється на гнучкі управлінські підходи, міжвідомчу синергію та децентралізацію відповідальності. В умовах війни ми побачили: жорстка вертикальна система управління не завжди спрацьовує. Ефективним виявились ті команди, які швидко приймали рішення на місцях; працювали у партнерстві з іншими структурами (волонтерами, громадами, міжнародними організаціями); адаптували свої дії до контексту, а не чекали на централізовані вказівки. Мережево-орієнтована модель передбачає: горизонтальні зв'язки між відомствами, службами, органами місцевого самоврядування тощо.; самоорганізацію команд в умовах кризи; гнучку конфігурацію інституційних ролей залежно від завдання. Ця модель вже фактично проявила себе під час війни – у форматі швидкої координації між центральними органами виконавчої влади, волонтерами, міжнародними партнерами, військовими адміністраціями. Такий підхід пов'язаний і з розширенням управлінської автономії регіональних і місцевих підрозділів, що дозволить приймати рішення ближче до громадян, де краще видно реальні потреби.

Ну і звичайно, довіра громадян має стати ключовим індикатором ефективності публічної служби після війни. Партнерська взаємодія з громадянським суспільством – не лише механізм контролю, а й джерело інновацій. В умовах війни роль громадянського суспільства зростає кардинально – волонтери, ініціативні групи, експертні спільноти часто діяли швидше й ефективніше за державу. На збереження суспільної довіри до держави загалом та окремих органів влади впливає саме розуміння суспільством прийнятності чи неприйнятності дій посадовців, тобто суспільного запиту на поведінку та рішення посадових осіб. Під час війни суспільна мораль може зазнати значних змін через унікальні обставини та виклики, пов'язані зі збройним конфліктом, безпековими ризиками, соціально-економічними та політичними змінами тощо [9, с. 13]. Довіра громадян – головний ресурс легітимності влади у повоєнний період. Залучення громадськості до розробки політик, ухвалення рішень, моніторингу виконання – це не формальність, а інструмент підвищення якості управління. Співпраця з громадським сектором дає змогу виявляти нові потреби, тестувати інновації, підвищувати чутливість до соціальних викликів.

**Висновки.** Отже, формування нової моделі публічної служби повинне ґрунтуватися на уроках воєнного періоду та, водночас, враховувати потреби довгострокової розбудови держави. Така модель має бути стійкою до криз, орієнтованою на потреби громадян та інтегрованою в європейських адміністративний простір. Подальші наукові дослідження мають зосередитися на пошуку ефективних механізмів інституційного оновлення, мотиваційної політики для службовців, впровадженні інноваційних цифрових рішень і формуванні нової управлінської культури загалом. В результаті проведеного аналізу слід зазначити, що нова модель публічної служби має формуватися як адаптивна, професійна та відкрито орієнтована система, здатна ефективно реагувати на виклики посткризового розвитку й забезпечувати сталу трансформацію української державності в умовах євроінтеграції.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-ukr.pdf>.
2. Липовська Н.М., Серьогін С.І. Модернізація публічної служби в Україні після війни в умовах світової кризи. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ*. 2024. №1. С. 104-109.
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. №889-ХVIII. Дата оновлення: 01.04.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 31.07.2025).
4. Хомишин І.Ю. Публічна служба в умовах війни. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2023. №3. С. 308–312.
5. Організація роботи державних службовців та оплата праці в умовах воєнного стану: результати опитування Національного агентства з питань державної служби, 2024. URL: [https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/OPLATA%20PRACI/\\_BC\\_2024\\_ост.pdf](https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/OPLATA%20PRACI/_BC_2024_ост.pdf).
6. Government of Canada. Employee Assistance Services: Employee Assistance Program. URL: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/environmental-workplace-health/occupational-health-safety/employee-assistance-services/employee-assistance-program.html#a1>.

7. Стратегія розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до 2027 року: Рішення Координаційної ради з питань професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад при Національному агентстві України з питань державної служби від 22. 08.2023. URL: [https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/ професійне%20навчання/Стратегія%20.pdf](https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/професійне%20навчання/Стратегія%20.pdf).
8. Матохнюк О. Інформаційно-комунікаційно-цифрова грамотність як показник лідерства публічного службовця. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти*. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування». 2024. № 1 (5). С. 94–104.
9. Сушинський О.І., Калашник Н.С., Березовська Н.І. Відповідальність публічних службовців перед суспільством в умовах війни: правовий та моральний контекст. *Ефективність державного управління*. 2023. Вип. 1/2 (74/75). С. 10–15.