



# Institutional Prerequisites for the Robotization of Public Authorities' Service Activities

UDC 35.072:004.73

DOI: <https://doi.org/10.15421/152563>**Zelivianskyi Oleksii**Ph.D. Student, <https://orcid.org/0009-0002-3231-1009>, [alexeyzel@gmail.com](mailto:alexeyzel@gmail.com)*Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman (Kyiv, Ukraine)***Abstract.**

**Relevance.** The digital transformation of public administration in Ukraine requires not only broader electronic interaction with citizens, but also a rethinking of the internal organization of public service delivery. With state registers, electronic document management, and the automatic mode for certain services, the territorially distributed model of processing electronic applications no longer meets the requirements of speed, uniformity, and manageability. Therefore, substantiating the centralization of such processing as a prerequisite for robotization is important.

The purpose of the study is to substantiate the centralization of electronic application processing as an institutional prerequisite for the robotization of public authorities' service activities and to determine its advantages over territorial and extraterritorial models.

**Results.** Service delivery models evolve from a paper-based territorial model through electronic territorial and extraterritorial models to a centralized digital one. Extraterritoriality removes the linkage of an application to the place of submission, but does not eliminate dispersed back-office processing. Centralization ensures standardization, unified routing and verification rules, workload balancing, simpler administration of personnel and infrastructure, and lower corruption risks. A centralized back office creates conditions for automating routine operations, algorithmizing checks, and shifting certain services to the automatic mode.

**Conclusions.** Centralization of electronic application processing is not only a tool for improving public service efficiency, but also a key institutional prerequisite for robotization. The scientific novelty lies in combining organizational and technological approaches to transforming the service activities of public authorities.

**Keywords:** public services, electronic services, centralization, robotization, automatic mode, administrative procedure, digital transformation

## Інституційні передумови роботизації сервісної діяльності органів публічної влади

**Зелів'янський Олексій***Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана (Київ, Україна)***Анотація.**

**Актуальність.** Цифрова трансформація публічного управління в Україні зумовлює потребу не лише в розширенні електронної взаємодії з громадянами, а й у переосмисленні внутрішньої організації надання публічних послуг. За умов функціонування державних реєстрів, електронного документообігу та запровадження автоматичного режиму надання окремих послуг територіально розподілена модель розгляду електронних заяв дедалі менше відповідає вимогам швидкості, уніфікованості та керованості. У зв'язку з цим набуває значення обґрунтування централізації їх опрацювання як передумови роботизації сервісної діяльності органів публічної влади.

Метою дослідження є теоретичне обґрунтування централізації опрацювання електронних заяв у системі надання публічних послуг як інституційної передумови роботизації сервісної діяльності органів публічної влади та визначення її переваг порівняно з територіальною й екстериторіальною моделями.

**Результати.** Виявлено, що еволюція моделей надання послуг відбувається від паперової територіальної моделі через електронізовану територіальну та екстериторіальну до централізованої цифрової. З'ясовано, що екстериторіальність усуває прив'язку заявки до місця подання, але не ліквідує розосередженість бек-офісного опрацювання. Обґрунтовано, що централізація забезпечує стандартизацію процедур, єдині правила маршрутизації й перевірки, вирівнювання навантаження, спрощення адміністрування персоналу та інфраструктури, а також зниження корупційних ризиків. Встановлено, що централізований бек-офіс створює умови для автоматизації рутинних операцій, алгоритмізації перевірок і переходу до автоматичного режиму надання окремих електронних послуг.

**Висновки.** Доведено, що централізація опрацювання електронних заяв є не лише інструментом підвищення ефективності публічних послуг, а й ключовою інституційною передумовою їх роботизації. Наукова новизна полягає в поєднанні організаційного і технологічного підходів до трансформації сервісної діяльності органів публічної влади.

**Ключові слова:** публічні послуги, електронні послуги, централізація, роботизація, автоматичний режим, адміністративна процедура, цифрова трансформація



## Вступ.

**Актуальність теми** зумовлена тим, що цифрова трансформація публічного управління в Україні змінює не лише канали доступу громадян до послуг, а й саму внутрішню логіку їх опрацювання. Якщо в паперовій моделі адміністративна послуга була невіддільною від конкретного місця подання, локального архіву, територіальної компетенції органу та фізичного руху документів, то в цифровому середовищі визначальними стають стандартизовані дані, інтеграція реєстрів, формалізовані правила та швидкість бек-офісних процедур. У цих умовах головним питанням стає не лише те, як громадянин подає заяву, а й те, де, ким і за якою організаційною моделлю вона опрацюється. Саме тому проблема централізації розгляду електронних заяв виходить за межі суто адміністративної організації й набуває значення інституційної умови цифрової зрілості держави (Клімушин & Спасібов, 2017; Слободенюк, 2020; Карпенко, 2016).

Нормативна рамка також демонструє поступовий рух до цифрової сервісної моделі. Закон України «Про адміністративні послуги» закріпив базове розуміння адміністративної послуги як результату здійснення владних повноважень за заявою особи (Верховна Рада України, 2012). Подальший етап цифрової трансформації пов'язаний із прийняттям Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг», який увів поняття електронної публічної послуги та автоматичного режиму її надання, тобто надання програмними засобами без додаткового опрацювання суб'єктом надання (Верховна Рада України, 2021а). Своєю чергою, Закон України «Про публічні електронні реєстри» заклав правові засади функціонування реєстрів як базової інфраструктури цифрової держави, а Закон України «Про адміністративну процедуру» створив більш чітку рамку для відмежування формалізованих і дискреційних елементів адміністративного провадження (Верховна Рада України, 2021б, 2022). Це означає, що в українському правовому полі вже сформовано підстави не лише для електронізації подання, а й для подальшої алгоритмізації частини управлінських дій.

Водночас на практиці цифровізація тривалий час розвивалася за інерційною логікою: електронний фронт-офіс з'являвся раніше, ніж модернізувався бек-офіс. У результаті електронна заява нерідко продовжувала маршрутизуватися до територіального підрозділу, який діяв у межах

традиційної паперової моделі, лише з новим каналом надходження документів. Наступним кроком стала екстериторіальність, коли заяви могли опрацьовуватися не за місцем подання або проживання заявника, а довільно розподілялися між уповноваженими працівниками. Однак така модель, попри свою прогресивність, усе ж зберігає розподілений характер бек-офісу, а отже, і різноманітність практик, локальні дисбаланси навантаження, відмінності в якості перевірок і складність централізованого управління змінами. За умов функціонування загальнонаціональних реєстрів та уніфікованих цифрових платформ це дедалі більше вступає у суперечність із потребою в стандартизації та масштабованості процесів (Білова, 2018; OECD, 2020).

Саме в цій площині централізація опрацювання електронних заяв набуває принципового значення. Її доцільно розглядати не як заперечення децентралізації доступу до послуг, а як раціоналізацію внутрішньої організації сервісної діяльності в цифровій державі. Децентралізація точок контакту з громадянином, розвиток мережі ЦНАП, локальних сервісних офісів і змішаних каналів подання є важливими для доступності послуг. Проте це не означає, що електронна заява має обов'язково опрацьовуватися на місці. Навпаки, чим більш стандартизованою та даноцентричною стає процедура, тим сильнішими стають аргументи на користь централізованого бек-офісу. Для теми даного дослідження це особливо важливо, оскільки роботизація сервісної діяльності можлива лише там, де процедури уніфіковані, дані структуровані, маршрути рішень прозорі, а дискреція мінімізована або чітко локалізована (Рокос & Ткаченко, 2025; Mergel, Edelmann, & Naug, 2019).

Отже, предмет статті перебуває на перетині сервісної держави, адміністративної процедури, цифрової трансформації та організаційного дизайну публічних послуг. Ідеться не просто про технічне вдосконалення електронних сервісів, а про обґрунтування того, що централізація бек-офісного опрацювання електронних заяв є логічним етапом еволюції від паперової моделі до роботизованої сервісної діяльності органів публічної влади.

**Мета дослідження** полягає у теоретичному обґрунтуванні централізації опрацювання електронних заяв у системі надання публічних послуг як інституційної передумови роботизації сервісної діяльності органів публічної влади, а також у визначенні її організаційних



переваг у порівнянні з територіальною та екстериторіальною моделями розгляду заяв. Для досягнення цієї мети в статті уточнюється зміст опрацювання заяви як елемента адміністративної процедури, простежується еволюція моделей її розгляду, визначаються переваги централізації для підвищення якості та пропускної спроможності публічних сервісів і з'ясовується, чому саме централізований бек-офіс є найбільш придатним середовищем для автоматизації та подальшого переходу до автоматичного режиму надання окремих електронних послуг.

#### **Методи дослідження.**

Методологічну основу статті становить поєднання системного, інституційного, порівняльного та процесного підходів. Системний підхід застосовано для розгляду сервісної діяльності органів публічної влади як цілісної сукупності правових норм, організаційних процедур, цифрової інфраструктури, людських ресурсів і управлінських рішень. Інституційний підхід дав можливість дослідити централізацію опрацювання електронних заяв як форму організації бек-офісної діяльності, що визначає спроможність системи до стандартизації, контролю якості та технологічного оновлення. Порівняльний метод використано для зіставлення територіальної, екстериторіальної та централізованої моделей розгляду заяв, а також для розмежування фронт-офісної й бек-офісної логіки надання послуг. Метод нормативно-правового аналізу застосовано для інтерпретації положень законодавства про адміністративні послуги, електронні публічні послуги, публічні електронні реєстри, електронні документи та адміністративну процедуру. Елементи процесного аналізу дали змогу виділити інваріантні стадії опрацювання електронної заяви та з'ясувати, які з них є потенційно придатними до алгоритмізації й роботизації. Для узагальнення результатів використано методи логічного синтезу, абстрагування та наукового узагальнення.

#### **Аналіз попередніх публікацій.**

Проблематика сервісної діяльності органів публічної влади в українській науці формується насамперед у межах концепції сервісно-орієнтованої держави. Одним із найбільш системних дослідників цього напрямку є О. В. Карпенко, який розглядає сервісно-орієнтовану державну політику як стратегічний вектор модернізації публічного управління та підкреслює, що зміна моделі держави передбачає не лише нову риторику щодо «послуг для громадянина», а й перебудову механізмів

їх формування та реалізації (Карпенко, 2016). Близьку позицію займають П. С. Клімушин і Д. В. Спасібов, які пов'язують сервісну орієнтацію держави з модернізацією публічного управління, розвитком електронного урядування та переорієнтацією інституцій на результативну взаємодію з громадянами (Клімушин & Спасібов, 2017). У цих роботах важливо те, що сервісність трактується не лише як якісна характеристика публічної влади, а як окрема управлінська логіка, що потребує нової організації процесів.

Т. Л. Сиволапенко, аналізуючи механізми сервісно-орієнтованої держави, наголошує на ролі управлінських функцій, зокрема планування, організації та контролю, у забезпеченні якості публічних послуг (Сиволапенко, 2018). Цей підхід є важливим для тематики статті, оскільки дозволяє розглядати централізацію опрацювання заяв не як суто технічне рішення, а як елемент механізму сервісної держави. Т. О. Слободенюк, своєю чергою, уточнює зміст публічно-сервісної діяльності держави та показує, що йдеться про специфічну форму реалізації публічної влади, в якій пріоритетом стає не владне розпорядження як таке, а задоволення суспільно значущих потреб через належно організований сервіс (Слободенюк, 2020). Є. Ю. Соболю характеризує публічно-сервісну діяльність як складову адміністративної діяльності органів публічної адміністрації та підкреслює її правозабезпечувальний характер, акцентуючи увагу на тому, що якість такого сервісу пов'язана із створенням умов для реалізації прав та інтересів особи (Соболю, 2019). А. А. Ангел, досліджуючи місце адміністративної послуги в структурі сервісної політики держави, фактично підводить до висновку, що саме організація процедури надання послуги є критично важливою для втілення сервісної моделі на практиці (Ангел, 2024).

Значна частина українських досліджень присвячена електронному урядуванню та цифровізації публічного сектору. Ю. І. Соломко розглядає електронне урядування як правовий і технологічний інструмент розбудови сервісно-орієнтованої держави та наголошує, що цифрові сервіси мають не просто дублювати паперові процедури, а змінювати саму архітектуру адміністративної взаємодії (Соломко, 2018). С. Квітка аналізує цифрову трансформацію як ширший процес модернізації управлінських систем і показує, що впровадження цифрових технологій вимагає зміни інституційної логіки, а не лише оцифрування окремих операцій (Квітка, 2021). Для теми цієї статті особливо значущою



є праця Т. Г. Білової, у якій досліджується архітектура системи надання електронних адміністративних послуг. Авторка фактично демонструє, що електронна послуга є не просто веб-формою, а складною сукупністю даних, регламентів, інтеграцій і управлінських процедур, а отже, її якість безпосередньо залежить від внутрішньої організації бек-офісу (Білова, 2018).

Окрему групу становлять українські праці, присвячені електронному документообігу, стандартизації процедур і цифровій інфраструктурі управління. О. Білик досліджує сучасні підходи до впровадження електронного документообігу в систему державного управління, зосереджуючи увагу на нормативному забезпеченні, реєстрації документів, підтримці баз даних та управлінні документопотоками (Білик, 2023). С. Ващенко, І. Гагаріна та Я. Ярошук аналізують впровадження й удосконалення систем електронного документообігу в публічному управлінні як складову електронного урядування та підвищення ефективності діяльності органів влади (Ващенко, Гагаріна, & Ярошук, 2024). І. Саламаха, І. Денис, О. Гриджук і Н. Дуда розглядають електронний документообіг як стратегічний напрям розвитку цифрової інформаційної інфраструктури та акцентують на стандартизації, інтеграції з інтелектуальними системами й кіберзахисті (Саламаха, Денис, Гриджук, & Дуда, 2025). Н. П. Капітаненко вивчає правове забезпечення електронного документообігу, підкреслюючи значення належного регулювання ризиків та гармонізації з міжнародними стандартами (Капітаненко, 2024). Хоча ці праці не фокусуються безпосередньо на централізації розгляду електронних заяв, вони доводять принципову залежність якості цифрових процедур від рівня їх формалізації, уніфікації та інформаційної сумісності.

Питання організації доступу до послуг і співвідношення фронт-офісної та бек-офісної функцій опосередковано висвітлюється в дослідженнях про ЦНАП. Н. В. Опар трактує центри надання адміністративних послуг як спосіб підвищення доступності сервісу та як інституційне втілення сервісної моделі публічної адміністрації (Опар, 2022). Однак у таких роботах основний акцент зроблено на зручності звернення та організації контакту із заявником, тоді як питання того, яким чином має бути організоване саме бек-офісне опрацювання електронної заяви, залишається другорядним.

На стику цифрової трансформації та

управлінської праці з'являються дослідження, безпосередньо пов'язані з роботизацією. Д. І. Рокос і І. В. Ткаченко, аналізуючи взаємодію людини та алгоритму в діяльності державних службовців, фактично показують, що роботизація впливає не лише на технічну сторону процесу, а й на зміст праці, мотивацію персоналу та модель управління органом влади (Рокос & Ткаченко, 2025). Це дає підстави розглядати роботизацію не як суто IT-проект, а як інституційну трансформацію сервісної діяльності. У міжнародному дискурсі подібну лінію розвивають І. Mergel, N. Edelmann і N. Naug, які визначають цифрову трансформацію як зміну не лише інструментів, а й процедур, структури й управлінської культури публічного сектору (Mergel et al., 2019). OECD підкреслює важливість централізованого управління даними, єдиних цифрових платформ і стандартизованих процесів для переходу до data-driven governance та розширення автоматизації публічного сектору (OECD, 2020). У звіті ООН про електронне урядування наголошується, що майбутнє цифрової держави пов'язане з інтегрованими сервісами, безшовним міжвідомчим обміном даними та поступовим переходом до цифрових сервісів за замовчуванням (United Nations, 2022).

Отже, аналіз попередніх публікацій дозволяє зробити кілька принципових висновків. По-перше, українські вчені вже сформулювали теоретичну основу для дослідження сервісної держави, публічно-сервісної діяльності, адміністративних послуг і цифрової трансформації. По-друге, праці з електронного урядування та електронного документообігу переконливо доводять, що ефективність цифрових процесів залежить від уніфікації правил, сумісності даних і належної організації внутрішніх процедур. По-третє, міжнародні дослідження прямо вказують на зв'язок між стандартизацією процесів, централізацією цифрової інфраструктури та можливістю автоматизації. Водночас у наявному науковому полі фактично відсутнє комплексне дослідження, яке б поєднувало еволюцію моделей опрацювання заяв – від територіальної до централізованої – з проблематикою роботизації сервісної діяльності органів публічної влади. Саме ця прогалина й визначає наукову новизну та дослідницьку спрямованість статті.

#### **Результати досліджень.**

У результаті дослідження встановлено, що опрацювання електронної заяви є не допоміжним, а центральним процесом сервісної діяльності органів публічної влади, оскільки



саме на цій стадії відбувається перетворення звернення особи на юридично значущий результат. У паперовій моделі таке перетворення було жорстко прив'язане до конкретного територіального органу. Це пояснювалося наявністю локальних архівів, фізичним носієм документа, необхідністю особистої перевірки його реквізитів і загальною адміністративною логікою, з якою кожна територія обслуговувалася «своїм» підрозділом. Унаслідок цього місце подання та місце розгляду заяви фактично збігалися. Така модель була раціональною для паперового документообігу, проте в цифровій державі вона поступово втрачає функціональне виправдання.

Перший етап цифровізації не ліквідував цієї логіки, а лише змінив форму подання. Заява почала надходити через електронний канал, однак подальший її маршрут часто залишався незмінним: електронний документ так само розглядався в локальному підрозділі за територіальним принципом. У такий спосіб цифровий фронт-офіс нашаровувався на старий бек-офіс, не змінюючи його організаційної природи. Це дало змогу підвищити зручність подання, але не вирішило низку базових проблем: нерівномірність навантаження між підрозділами, різну якість перевірок, відмінності у практиці застосування правил, складність централізованого моніторингу та повільне впровадження змін.

Другим етапом стала екстериторіальність. Її поява означала важливий злам територіальної інерції: заява вже не була жорстко прив'язана до конкретного місця розгляду, а могла опрацюватися будь-яким уповноваженим працівником або підрозділом. Для заявника це мало позитивний ефект, адже зменшувалася залежність від географічного чинника, а для системи загалом – з'являлася можливість гнучкішого перерозподілу навантаження. Крім того, екстериторіальна модель частково розривала прямий зв'язок між заявником і конкретним виконавцем, що потенційно знижувало персоналізовані корупційні ризики. Однак дослідження показало, що екстериторіальність сама по собі ще не означає централізації. Вона усуває територіальну прив'язку, але не усуває розосередженість бек-офісу. Це означає, що варіативність практик, різна організаційна культура, різний рівень підготовки персоналу та технічна нерівномірність можуть і далі відтворювати неоднорідність результатів.

Саме тому логічним наступним етапом еволюції є централізація опрацювання

електронних заяв. У межах даного дослідження централізацію запропоновано трактувати як організаційну модель, за якої електронні заяви опрацюються не в мережі територіально чи екстериторіально розподілених бек-офісів, а в одному або кількох спеціалізованих центрах, що функціонують за єдиними правилами, у межах єдиної цифрової черги, спільної методики перевірок, уніфікованих стандартів якості та централізованого управління змінами. Таке розуміння дозволяє відокремити власне централізацію від простої екстериторіальності та побачити її як окрему стадію інституційної зрілості системи публічних послуг.

Дослідження дало підстави виокремити кілька ключових переваг централізації. По-перше, вона забезпечує значно вищий рівень стандартизації. Якщо процес опрацювання заяв розподілений між великою кількістю підрозділів, практично неминучими стають локальні відмінності: у способі тлумачення норм, у деталях перевірок, у пріоритетах розгляду, у роботі з винятками. Централізований бек-офіс дозволяє усунути цю різномірність через єдині чек-листи, маршрути, правила валідації та контролю якості. У підсумку заявник отримує більш передбачуваний результат незалежно від того, з якого регіону він звернувся.

По-друге, централізація підвищує пропускну спроможність системи. У розподіленій моделі пікове навантаження в одному регіоні часто не може бути швидко компенсоване надлишковою потужністю іншого. У централізованій моделі всі електронні заяви надходять до єдиної черги, що дає змогу оперативніше вирівнювати навантаження, застосовувати пріоритетизацію, керувати строками обробки та краще планувати ресурси. Для цифрових сервісів, де кількість звернень може різко змінюватися через сезонні чи нормативні фактори, це є принциповою перевагою.

По-третє, централізація спрощує адміністрування людських і технічних ресурсів. Єдиний або обмежений за кількістю центр опрацювання легше забезпечити уніфікованими робочими місцями, стандартним програмним забезпеченням, централізованим кіберзахистом, системою журналювання дій, навчанням персоналу та єдиною службою методичної підтримки. У розподіленій системі такі завдання вимагають значно більших організаційних і фінансових витрат, а також постійного подолання розривів між різними локальними практиками. Для держави, яка одночасно розвиває сервіси, реєстри, інтеграції та кадровий потенціал,



централізація є набагато більш керованим варіантом.

По-четверте, централізація створює виразний антикорупційний ефект через сам дизайн процесу. У традиційній територіальній моделі заявник, як правило, знає, хто саме опрацює його звернення, або може встановити неформальний контакт через місцеве середовище. У централізованому бек-офісі електронна заява потрапляє до анонімізованої черги, а взаємодія із заявником виноситься у фронт-офіс або електронний кабінет. Унаслідок цього знижується значення персональних зв'язків, локального впливу та «ручного супроводу» справи. Додатково цифрові журнали дій, централізований аудит і стандартизовані маршрути опрацювання посилюють прозорість та контрольованість процесу.

По-п'яте, саме централізація є найбільш природною організаційною передумовою роботизації. Роботизація сервісної діяльності органів публічної влади, якщо розуміти її не лише як використання інструментів роботизованої автоматизації процесів, а ширше – як алгоритмізацію та автоматичне виконання формалізованих процедур, можлива лише за умов високого рівня уніфікації процесу. Програмний робот або алгоритмічний модуль не може стабільно працювати там, де одна й та сама заява в різних підрозділах опрацюється по-різному. Натомість у централізованому бек-офісі стає можливим послідовне виділення рутинних операцій: перевірки повноти даних, звірок із реєстрами, контролю строків, формування проектів рішень, автоматичних повідомлень заявникам, оновлення статусів, генерації витягів. Іншими словами, централізація «готує» процес до роботизації, прибираючи зайву варіативність і переводячи його в керований, відтворюваний формат.

У ході дослідження також обґрунтовано, що централізація не суперечить політиці децентралізації як такої. Тут принципово важливо розмежовувати децентралізацію доступу до послуги та централізацію її бек-офісного опрацювання. Мережа ЦНАП, місцеві фронт-офіси, консультативні точки та допомога людині в отриманні цифрової послуги мають зберігатися як інструмент доступності, інклюзивності та територіальної близькості до громадянина. Проте це не означає, що логіка фронт-офісу автоматично має переноситися на внутрішнє прийняття рішення. У цифровому середовищі більш раціональною є гібридна архітектура: прийом документів, консультування та допомога

із поданням можуть бути децентралізованими, тоді як розгляд електронних заяв і прийняття типових рішень – централізованими.

Така гібридна модель особливо важлива для українських умов. З одного боку, не всі громадяни користуються лише електронними каналами; частина звернень і надалі надходить через особистий прийом, фронт-офіси та паперові форми. З другого боку, у сфері електронних послуг уже існує об'єктивна основа для централізації: загальнонаціональні реєстри, централізовані державні інформаційні системи, єдині правила електронної ідентифікації та електронної взаємодії, нормативне закріплення автоматичного режиму для частини сервісів. Тому найбільш обґрунтованим видається підхід, за якого паперові або змішані звернення можуть зберігати локальні елементи обробки, тоді як всі електронні заяви повинні маршрутизуватися до централізованого бек-офісу.

Поряд із цим дослідження показало, що перехід до централізації має враховувати межі автоматизації, встановлені природою адміністративної процедури. Не кожна послуга придатна до повної роботизації. Якщо процедура передбачає складну оцінку фактичних обставин, значну дискрецію або необхідність індивідуального правозастосування, роль людини зберігатиметься. Проте навіть у таких випадках централізація залишається доцільною, оскільки дозволяє стандартизувати підготовчі стадії: прийом даних, попередню валідацію, міжреєстрові перевірки, формування досьє, контроль комплектності та маршрутизацію винятків. Натомість для послуг із чітко заданими умовами, які можна перевірити за даними реєстрів, централізація створює прямий шлях до автоматичного режиму.

У цьому контексті найбільш реалістичною видається гібридна модель опрацювання електронних заяв, за якої типові, масові та формалізовані випадки розглядаються автоматично за наперед визначеними правилами, тоді як нетипові, спірні або ускладнені випадки передаються на ручний розгляд уповноваженим працівникам. Такий підхід дає змогу поєднати переваги швидкості, масштабованості й одноманітності автоматизованого опрацювання з необхідною гнучкістю людського рішення там, де цього вимагає зміст адміністративної процедури. За гібридної моделі автоматизація не усуває посадову особу повністю, а змінює її функціональну роль: від виконання рутинних операцій – до розгляду винятків, контролю якості, перевірки нестандартних ситуацій та прийняття



рішень у випадках, що потребують правової оцінки або дискреції. Саме тому централізований бек-офіс є найбільш придатним середовищем для впровадження такої моделі, оскільки дозволяє чітко розмежувати автоматизовані сценарії та маршрути ручного опрацювання, забезпечити єдині критерії віднесення справ до типових і нетипових, а також підтримувати однакові стандарти розгляду в усій системі.

Разом із перевагами централізація має й обмеження, які не можна ігнорувати. Надмірна концентрація функцій може породжувати ризик «єдиної точки відмови», підвищувати критичність збоїв, посилювати наслідки кіберінцидентів і створювати небезпеку централізованого формалізму. Однак ці ризики не нівелюють доцільності моделі, а лише вимагають належних запобіжників: резервування інфраструктури, географічного дублювання, чіткої системи ескалації винятків, прозорих правил аудиту, розмежування ролей контролю й виконання, а також постійного моніторингу якості рішень. У цифровій державі централізація має бути не просто концентрацією функції, а керованою інфраструктурою стандартів, контролю та відповідальності.

Отже, результати дослідження дозволяють запропонувати еволюційну модель розвитку сервісної діяльності органів публічної влади: паперова територіальна модель, електронізована територіальна модель, екстериторіальна розподілена модель, централізована модель опрацювання електронних заяв, а далі – централізована модель із частковою або повною роботизацією окремих процедур. Саме в цій послідовності централізація виступає не допоміжним, а переломним етапом, що переводить цифрову послугу з режиму «електронного входу в стару бюрократію» в режим керованого, стандартизованого, масштабованого й потенційно автоматизованого процесу.

#### **Висновки.**

Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що для електронних послуг оптимальною організаційною моделлю є централізація опрацювання заяв у бек-офісі органів публічної влади. Такий висновок впливає не лише з міркувань технічної доцільності, а передусім із логіки еволюції публічних послуг у цифровій державі. У паперовій системі територіальна модель була функціонально обумовленою, оскільки архів, компетенція й матеріали справи зосереджувалися на місцях. У цифровому

середовищі, де інформаційна база послуги дедалі більше переміщується до централізованих реєстрів і платформ, територіальна прив'язка розгляду електронної заяви втрачає попереднє раціональне обґрунтування та дедалі більше перетворюється на інституційну інерцію. Саме тому централізація бек-офісного опрацювання має розглядатися як закономірний етап розвитку електронних публічних послуг.

Авторський підхід полягає в тому, що централізація в даному випадку трактується не як альтернатива децентралізації загалом, а як функціонально виправданий спосіб організації внутрішнього розгляду електронних заяв. Децентралізація доступу до послуги, розвиток мережі ЦНАП, змішаних каналів подання й локальної підтримки громадян зберігають свою цінність. Проте внутрішнє опрацювання електронних звернень повинно бути відокремлене від фронт-офісної взаємодії й організоване за принципами єдиної черги, єдиних процедур, єдиного контролю якості та централізованого управління змінами. У цьому полягає одна з ключових практичних і теоретичних відмінностей між сучасною цифровою сервісною моделлю та попередніми підходами, в яких електронізація часто обмежувалася лише каналом подання.

Наукова новизна статті полягає в тому, що централізацію опрацювання електронних заяв обґрунтовано саме як інституційну передумову роботизації сервісної діяльності органів публічної влади. У більшості наявних досліджень цифровізація, сервісна держава, електронні послуги, документообіг або автоматизація розглядаються окремо. У цій роботі запропоновано їх інтегральне поєднання: показано, що роботизація стає реально можливою лише після організаційного «вирівнювання» процесу, а таке вирівнювання найповніше досягається саме в централізованому бек-офісі. Відповідно, централізація постає не лише засобом підвищення швидкості, якості та пропускну здатності, а й передумовою для переходу від електронного сервісу до автоматичного режиму там, де це допускають правові норми й природа адміністративної процедури.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони дозволяють по-новому подивитися на співвідношення сервісності, цифровізації та організаційного дизайну публічних послуг. Для електронних сервісів критично важливими є стандартизація перевірок, уніфікація даних, скорочення



варіативності практик, централізований аудит та прозорий розподіл заяв між виконавцями. Саме ці характеристики формують середовище, у якому можлива якісна алгоритмізація рутинних операцій, застосування інструментів роботизованої автоматизації процесів та поступове розширення автоматичного режиму. Тому для органів публічної влади першочерговим завданням має бути не просто розширення переліку е-послуг, а перебудова бек-офісної архітектури їх розгляду.

Перспективи подальших досліджень доцільно пов'язувати з кількома напрямками. По-перше, необхідним є формування моделі зрілості централізованого бек-офісу для електронних послуг із чіткими критеріями готовності до автоматизації. По-друге, перспективним видається проведення емпіричних досліджень за окремими послугами або відомствами з вимірюванням строків розгляду, кількості помилок, частки ручних операцій, рівня задоволеності заявників та впливу централізації на антикорупційні ризики. По-третє,

потребують окремого вивчення правові й етичні межі автоматизації, зокрема проблеми дискреції, оскарження алгоритмічних рішень, відповідальності за помилки даних і гарантій належної адміністративної процедури. По-четверте, актуальним є дослідження управління людським капіталом у централізованих і роботизованих бек-офісах, оскільки цифрова трансформація змінює не лише технологію, а й роль державного службовця.

Таким чином, централізація опрацювання електронних заяв має розглядатися як системне управлінське рішення, що поєднує організаційну ефективність, добросовісність, технологічну масштабованість і підготовку до роботизації. Вона є не просто способом перерозподілу повноважень, а новим етапом інституційного розвитку сервісної держави, у межах якого електронна послуга перестає бути цифровою оболонкою старої бюрократичної процедури й перетворюється на стандартизований, керований і потенційно автоматизований сервіс.

## БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Ангел, А. А. (2024). Сутність поняття адміністративна послуга в структурі сервісної політики держави. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*, 35(74), 1–6. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/01>
- Білик, О. О. (2023). Сучасні підходи до впровадження електронного документообігу у систему державного управління. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування»*, (4), 38–45. <https://doi.org/10.32782/2786-5681-2023-4.06>
- Білова, Т. Г. (2018). Архітектура системи надання електронних адміністративних послуг. *Автоматизовані системи управління та прилади автоматики*, 1(175), 49–53. <https://asu-pa.nure.ua/article/view/313825>
- Вашенко, С., Гагаріна, І., Ярошук, Я. (2024). Впровадження та удосконалення системи електронного документообігу в публічному управлінні. *Публічне управління, парадигма, розвиток, удосконалення*, (10), 18–25. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-10-18-25>
- Верховна Рада України. (2003). Про електронні документи та електронний документообіг (Закон України № 851-IV від 22.05.2003). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15/print>
- Верховна Рада України. (2012). Про адміністративні послуги (Закон України № 5203-VI від 06.09.2012). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17/print>
- Верховна Рада України. (2017). Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги (Закон України № 2155-VIII від 05.10.2017). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19/print>
- Верховна Рада України. (2021a). Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг (Закон України № 1689-IX від 15.07.2021). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20/print>
- Верховна Рада України. (2021b). Про публічні електронні реєстри (Закон України № 1907-IX від 18.11.2021). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20/print>
- Верховна Рада України. (2022). Про адміністративну процедуру (Закон України № 2073-IX від 17.02.2022). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20/print>
- Капітаненко, Н. П. (2024). Правове забезпечення електронного документообігу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*, 84(3), 130–138. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.3.20>
- Карпенко, О. В. (2016). *Механізми формування та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики в Україні* (Дис. д-ра наук з держ. упр., спец. 25.00.02). Національна академія державного управління при Президенті України. <https://uacademic.info/ua/document/0516U000493>
- Квітка, С. (2021). Цифрова трансформація в контексті концепції «Довгих хвиль» М. Кондратьєва. *Аспекти публічного управління*, 9(SI(1)), 24–28. <https://doi.org/10.15421/152155>
- Клімушин, П. С., & Спасібов, Д. В. (2017). Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. *Теорія та практика державного управління*, 2(57), 21–28. [https://library.nlu.edu.ua/POLN\\_TEXT/NADU/TPDU/TPDU-57-2017.pdf](https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/NADU/TPDU/TPDU-57-2017.pdf)
- Опар, Н. В. (2022). Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) як спосіб надання адміністративних послуг населенню: теоретичний аспект. *Публічне управління та митне адміністрування*, 2(33). <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2022-2.1>



- Рокос, Д. І., & Ткаченко, І. В. (2025). Взаємодія людини та алгоритму: вплив процесу роботизації на мотивацію та продуктивність державних службовців. *Публічне адміністрування та національна безпека*, (8). <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2025-8-11272>
- Саламаха, І., Денис, І., Гриджук, О., & Дуда, Н. (2025). Впровадження електронного документообігу: проблеми та перспективи. *Український інформаційний простір*, 2(16), 206–218. [https://doi.org/10.31866/2616-7948.2\(16\).2025.345631](https://doi.org/10.31866/2616-7948.2(16).2025.345631)
- Сиволапенко, Т. Л. (2018). Основні підходи до визначення поняття механізмів сервісно-орієнтованої держави. *Молодий вчений*. <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/5129>
- Слободенюк, Т. О. (2020). Сутність і поняття публічно-сервісної діяльності держави. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*, 31(70)(5), 37–43. <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2020.5/07>
- Соболь, Є. Ю. (2019). Загальна характеристика публічно-сервісної діяльності як складової адміністративної діяльності органів публічної адміністрації. *Наукові записки. Серія: Право*, (6), 50–54. <https://dspace.cusu.edu.ua/items/610a6508-4ee0-469d-ac1d-71820ee04918>
- Соломко, Ю. І. (2018). Нормативно-правове забезпечення розбудови сервісно-орієнтованої держави за допомогою електронного урядування. *Ефективність державного управління*, (52). <https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/274>
- Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
- OECD. (2020). The path to becoming a data-driven public sector. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>
- Provan, K., & Kenis, P. (2007). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229–252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- United Nations. (2022). United Nations e-government survey 2022: The future of digital government. United Nations. <https://desapublications.un.org/publications/un-e-government-survey-2022>

## REFERENCES

- Angel, A. A. (2024). The essence of the concept of an administrative service in the structure of the state service policy. *Scientific Notes of Taurida National V. I. Vernadsky University. Series: Public Administration and Administration*, 35(74), 1–6. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/01>
- Bilova, T. H. (2018). Architecture of the system for providing electronic administrative services. *Automated Control Systems and Automation Devices*, 1(175), 49–53. <https://asu-pa.nure.ua/article/view/313825>
- Bilyk, O. O. (2023). Modern approaches to the implementation of electronic document management in the public administration system. *Scientific Bulletin of Vinnytsia Academy of Continuing Education. Series "Ecology. Public Administration and Administration"*, (4), 38–45. <https://doi.org/10.32782/2786-5681-2023-4.06>
- Haharina, I., Vashchenko, S., & Yaroshchuk, Ya. (2024). Implementation and improvement of electronic document management systems in public administration. *Public Administration: Concepts, Paradigm, Development, Improvement*, (10), 18–25. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-10-18-25>
- Kapitanenko, N. P. (2024). Legal support for electronic document management. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series "Law"*, 84(3), 130–138. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.3.20>
- Karpenko, O. V. (2016). *Mechanisms of formation and implementation of service-oriented state policy in Ukraine* [Doctoral dissertation, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine]. <https://uacademic.info/ua/document/0516U000493>
- Klimushyn, P. S., & Spasibov, D. V. (2017). The concept of a service-oriented state in the context of public administration modernization. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(57), 21–28. [https://library.nlu.edu.ua/POLN\\_TEXT/NADU/TPDU/TPDU-57-2017.pdf](https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/NADU/TPDU/TPDU-57-2017.pdf)
- Kvitka, S. (2021). Digital transformation in the context of M. Kondratiev's "long waves" concept. *Public Administration Aspects*, 9(SI(1)), 24–28. <https://doi.org/10.15421/152155>
- Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
- OECD. (2020). The path to becoming a data-driven public sector. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>
- Opar, N. V. (2022). The center for administrative services provision (ASC) as a way of providing administrative services to the population: Theoretical aspect. *Public Administration and Customs Administration*, 2(33). <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2022-2.1>
- Provan, K., & Kenis, P. (2007). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229–252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Rokos, D. I., & Tkachenko, I. V. (2025). Human–algorithm interaction: The impact of the robotization process on the motivation and productivity of civil servants. *Public Administration and National Security*, (8). <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2025-8-11272>
- Salamakha, I., Denys, I., Hrydzhiuk, O., & Duda, N. (2025). Implementation of electronic document management: Problems and prospects. *Ukrainian Information Space*, 2(16), 206–218. [https://doi.org/10.31866/2616-7948.2\(16\).2025.345631](https://doi.org/10.31866/2616-7948.2(16).2025.345631)
- Slobodeniuk, T. O. (2020). Essence and concept of the public-service activity of the state. *Scientific Notes of Taurida National V. I. Vernadsky University. Series: Public Administration*, 31(70)(5), 37–43. <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2020.5/07>
- Sobol, Ye. Yu. (2019). General characteristics of public-service activity as a component of the administrative activity of public administration bodies. *Scientific Notes. Series: Law*, (6), 50–54. <https://dspace.cusu.edu.ua/items/610a6508-4ee0-469d-ac1d-71820ee04918>
- Solomko, Yu. I. (2018). Regulatory and legal support for the development of a service-oriented state through e-government. *Efficiency of Public Administration*, (52). <https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/274>



- Syvolapenko, T. L. (2018). Basic approaches to defining the concept of the mechanisms of a service-oriented state. *Young Scientist*. <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/5129>
- United Nations. (2022). United Nations e-government survey 2022: The future of digital government. United Nations. <https://desapublications.un.org/publications/un-e-government-survey-2022>
- Verkhovna Rada of Ukraine. (2003). On electronic documents and electronic document management (Law of Ukraine No. 851-IV, May 22, 2003). Legislation of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15/print>
- Verkhovna Rada of Ukraine. (2012). On administrative services (Law of Ukraine No. 5203-VI, September 6, 2012). Legislation of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17/print>
- Verkhovna Rada of Ukraine. (2017). On electronic identification and electronic trust services (Law of Ukraine No. 2155-VIII, October 5, 2017). Legislation of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19/print>
- Verkhovna Rada of Ukraine. (2021a). On the peculiarities of providing public (electronic public) services (Law of Ukraine No. 1689-IX, July 15, 2021). Legislation of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20/print>
- Verkhovna Rada of Ukraine. (2021b). On public electronic registers (Law of Ukraine No. 1907-IX, November 18, 2021). Legislation of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20/print>
- Verkhovna Rada of Ukraine. (2022). On administrative procedure (Law of Ukraine No. 2073-IX, February 17, 2022). Legislation of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20/print>