

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТАВРІЙСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРОТЕХНОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ДМИТРА МОТОРНОГО

Факультет економіки та бізнесу

Кафедра менеджменту та публічного адміністрування

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

Галузь знань – 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність - 281 Публічне управління та адміністрування

ПОГОДЖЕНО

Керівник проектної групи (гарант)
освітньо-професійної програми

С.Р.  Єфіменко Л.М.
(підпис) (ініціали та прізвище)

«02» _червня_ 2025 р.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри освітньо-
професійної програми

 Плотніченко
(підпис) (ініціали та прізвище)

«02 » _червня_ 2025 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА БАКАЛАВРСЬКА РОБОТА

на тему *«РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: СУЧАСНИЙ СТАН
ТА ПЕРСПЕКТИВИ»*

Здобувач вищої освіти:  _____
Іванович

(підпис)

Грицаєнко Руслан

(ПІБ здобувача)

Науковий керівник:  _____ доцент, к.держ.упр. Заїка О.В.
(підпис) (учене звання, науковий ступінь, ПІБ)

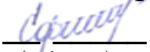
Запоріжжя, 2025 р.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТАВРІЙСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРОТЕХНОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ДМИТРА МОТОРНОГО
 факультет економіки та бізнесу
 кафедра менеджменту та публічного адміністрування

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»
 Галузь знань: 28 «Публічне управління та адміністрування»
 Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

ПОГОДЖЕНО

Керівник проєктної групи (гарант)
 освітньо-професійної програми
 «Публічне управління та
 адміністрування»

 Єфіменко Л.М.
 (підпис) (ініціали та прізвище)

«__02__» __червня 2025__ р.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри
 менеджменту та публічного
 адміністрування

 Плотніченко С.Р.
 (підпис) (ініціали та прізвище)

«__02__» __червня__ 2025__ р.

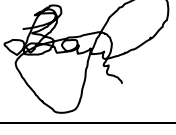
ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ

на підготовку кваліфікаційної бакалаврської роботи
 здобувача вищої освіти
Грицаєнко Руслана

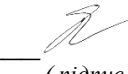
1. Тема кваліфікаційної бакалаврської роботи:
«Реформування державної служби: сучасний стан та перспективи»
 науковий керівник роботи к.н.держ.упр., доцент Заїка О.В.
 затверджені наказом ректора університету від 13 вересня 2024 року № 419-с
2. Строк подання кваліфікаційної бакалаврської роботи __02 червня 2025 року__
3. Вихідні дані до кваліфікаційної магістерської роботи: відповідні закони України, Конституція України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України, програмні документи державних органів, монографії та статті вітчизняних і зарубіжних авторів, звіти міжнародних організацій.
4. Зміст кваліфікаційної магістерської роботи (перелік питань, які потрібно розробити):
 - 1) Теоретичні основи дослідження розвитку інституту державної служби.
 - 2) Правове забезпечення функціонування державної служби в Україні.
 - 3) Практики організації державної служби за кордоном.
 - 4) Суть реформ у сфері державного управління та їх вплив на розвиток державної служби.
 - 5) Шляхи модернізації кадрової політики у системі державної служби України
5. Перелік графічного матеріалу: _____

6. Дата видачі завдання «20» лютого 2025 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

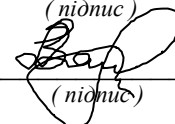
№ з/п	Назва етапів виконання кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів	Відмітка про виконання
1	Затвердження плану роботи		
2	Розділ 1 Теоретико-методологічні засади дослідження розвитку інституту державної служби	04.04.2025	
3	Розділ 2 Стан та тенденції розвитку державної служби в контексті трансформації публічного управління	19.05.2025	
4	Перевірка на плагіат	29.05.2025	
5	Попередній захист роботи на кафедрі	02.06.2025	

Здобувач вищої освіти


(підпис)

Р.І.Грицаєнко
(ініціали та прізвище)

Керівник кваліфікаційної
бакалаврської роботи


(підпис)

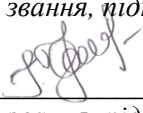
О.В.Заїка
(ініціали та прізвище)

Рішення комісії про попередній захист кваліфікаційної роботи від «02» червня 2025 року
до захисту допущен

Члени комісії:

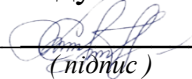
1. Ортіна Г.В., д.н.держ.упр., проф. 
(прізвище та ініціали, науковий ступінь, вчене звання, підпис)

2. Вороніна Ю.Є., к.н.держ.упр., доц. 
(прізвище та ініціали, науковий ступінь, вчене звання, підпис)

3. Горбова Н.А., к.п.н., доц. 
(прізвище та ініціали, науковий ступінь, вчене звання, підпис)

Допустити до захисту

Завідувач кафедри менеджменту та публічного адміністрування


(підпис)

С.Р. ПЛОТНІЧЕНКО
(ініціали та прізвище)

«17» червня 2025 р.

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	8
1.1. Державна служба як предмет наукового аналізу.....	8
1.2. Правове забезпечення функціонування державної служби в Україні.....	12
1.3 Практики організації державної служби за кордоном та можливості їх адаптації в українських реаліях.....	20
РОЗДІЛ 2 СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КОНТЕКСТІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	26
2.1. Суть реформ у сфері державного управління та їх вплив на розвиток державної служби	26
2.2. Основні напрями модернізації кадрової політики у системі державної служби України.....	36
ВИСНОВКИ.....	47
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	51

ВСТУП

Головними пріоритетами реалізації кадрової політики стане запровадження передової системи державної служби та переорієнтація подальшої освіти на ефективність лідерів у нових умовах демократичних змін. Еволюція сучасної державної служби має йти в руслі перспектив демократичного громадянського виміру, а радше як інструментальний вимір у становленні такого суспільства, що, у свою чергу, вимагає усунення існуючих недоліків у системі державного управління України.

Важливість теми дослідження полягає у підвищенні уваги до державної служби, яка має очолити реформу державного управління в Україні та спрямувати її на захист прав і свобод громадян. У цьому постійно вимогливому суспільстві існує вимога до збільшення спроможності продуктивно виконувати роботу відповідно до зростаючих вимог демократизації та посилювати зв'язок між урядом і громадськістю.

Державна служба є органом, який виконує державну роботу і забезпечує реалізацію повноважень державних органів і посадових осіб, які здійснюють державну владу. Це, перш за все, діяльність, у якій державний службовець виконує державні функції та гарантує конкретизацію повноважень державних органів та посадових осіб, які здійснюють державну владу. Отже, у сучасних вимогах державний службовець має відповідати вимогам щодо професіоналізму та кваліфікації; знання та досвід, особисті, моральні, ділові, психологічні та фізичні здібності та здібності творчо мислити та вміло виконувати покладені на них завдання та досягнення, і це має бути їх головним покликанням. Актуальність теми стає все більш важливою в міру просування України до євроінтеграції та підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Ця угода повністю підтримує всі типи реформ в Україні, зокрема реформу в секторі державного управління, яку державна служба має інтегрувати під час досвіду модернізації державного управління в країнах-членах ЄС.

Аналіз наукових джерел свідчить про наявність значної кількості праць

вітчизняних та зарубіжних вчених з питань державної служби. До формування та розвитку теоретичних засад державної служби суттєво долучилися такі українські вчені, як Н. Гончарук, В. Авер'янов, М. Кравченко, Л. Коваль, Н. Липовська, В. Малиновський, Т. Мотренко, С. Серьохін, Н. Нижник, Т. Пахомова, В. Плугов, М. Пашкова, А. Сіцінський, В. Степанюк, В. Філіпповський та ін.

Актуальність питання розвитку державної служби в Україні, поряд з його теоретичним і практичним значенням, безпосередньо визначили предмет, мету і завдання даної роботи.

Мета та завдання дослідження. Метою дослідження є виявлення тенденцій розвитку державної служби в рамках реформування державного управління в Україні.

Ця мета розкривається через наступні завдання дослідження:

- Проаналізувати теоретичні підходи до визначення сутності та структури державної служби як інституту публічного управління.
- Оцінити нормативно-правове забезпечення функціонування державної служби в Україні та виявити основні проблеми законодавчого регулювання.
- Дослідити зарубіжні моделі організації державної служби та визначити можливості їх адаптації до українських умов.
- Розкрити суть сучасних реформ у сфері публічного управління та проаналізувати їхній вплив на розвиток державної служби в Україні.
- Визначити основні напрями модернізації кадрової політики у системі державної служби України з метою підвищення її ефективності.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що формуються в процесі реформування публічного управління в Україні.

Предмет дослідження – розвиток державної кадрової політики в умовах реформування публічного управління в Україні.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети та реалізації дослідницьких завдань у роботі було використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів. Зокрема, методи аналізу й узагальнення застосовувалися

для осмислення наукових підходів до трактування понять «державна служба» та «державний службовець». За допомогою методів аналогії та порівняння ідентифіковано характерні риси національного та зарубіжного досвіду у сфері організації державної служби, а також проаналізовано можливості їх практичного застосування в умовах реформування української системи публічного управління. Метод системного аналізу охоплює більшість етапів дослідження, особливо ті, що стосуються діагностики актуальних проблем функціонування державної служби та формулювання шляхів її вдосконалення. Методи абстрагування та узагальнення використовувалися для інтерпретації сутності реформ у сфері державного управління та визначення цілей модернізації управлінських процесів на сучасному етапі розвитку країни. Теоретичне підґрунтя та нормативно-правова база дослідження ґрунтуються на працях українських і зарубіжних науковців, чинному законодавстві України (актах Верховної Ради, Президента, Кабінету Міністрів), міжвідомчих нормативних документах, актуальних статистичних даних.

Практичне значення роботи полягає в обґрунтуванні пропозицій щодо перспектив розвитку державної служби з метою підвищення професіоналізму та ефективності діяльності державних службовців.

Дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновку, списку використаних джерел та додатків.

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

1.1. Державна служба як предмет наукового аналізу

Найскладнішим завданням, яке стоїть перед головуючим органом, є встановлення для населення не лише праведного рівня життя, але й користування плодами цього суспільства, що залежить від добробуту держави. У зв'язку з цим діяльність державного органу визнається як стан державного управління, який забезпечує повне виконання державою функцій, основні права і свободи громадян, узгодження державних і суспільних інтересів, соціальний розвиток. Єдиність функціонування державного механізму забезпечується системою державної служби. Державна служба є одним із видів, де в демократичному суспільстві забезпечується злагоджена робота державного механізму шляхом дотримання прав людини і громадянина шляхом надання якісної державної служби.

Питання розвитку теорії державної служби в умовах демократизації через відповідні органи державного управління порушували такі автори, як Н. Гончарук, В. Авер'янова, Н. Липовська, С. Дубенко, В. Мартиненко, В. Олуйко, Т. Мотренко, А. Петришин, І. Шпекторенко, Т. Пахомова, А. Сіцінський та ін.

У дослідженні використано два підходи до характеристики поняття державної служби – широкий і вузький. Широке розуміння державної служби враховує державну посаду, яку займає державний службовець. У вузькому тлумаченні державна служба — це праця службовців, які займають державні посади у сфері державного управління.

Державна служба — це суспільно корисна професійна діяльність, яка забезпечує виконання завдань і функцій державних органів і апаратів, а також фінансування за рахунок державних коштів. Такі служби можуть займати лише громадяни України.

Це дозволить поєднати думки вітчизняних і зарубіжних вчених щодо

наукових підходів до визначення поняття «державна служба». Це допоможе структурувати їх для кращої чіткості та розуміння сутності цього інституту та його ролі в забезпеченні ефективності державного управління.

Таблиця 1.1

Наукові підходи до визначення поняття «державна служба»

Автор	Визначення поняття «державна служба»
М. Іншин	Державна служба – особлива форма діяльності працівників державного апарату, спрямована на реалізацію інтересів і прав громадян, вирішення соціальних проблем, надання публічних послуг [24, с. 331 - 334].
С. Серьогін	Державна служба – політичний, організаційно-управлінський соціальний інститут держави, що забезпечує зв'язок між громадянами суспільством і владою [36, с. 64].
Л. Коваль	Державна служба – адміністративно-правові відносини між державним службовцем і державними органами, що передбачають виконання управлінських функцій [25].
Л. Штика	Державна служба – діяльність осіб, що займають державні посади, межах інституційної та процедурної структури державного апарату [4, с. 147].
Д. Бахрах	Державна служба – складна система управління та надання соціальних послуг, яка реалізується через діяльність державного апарату [18, с. 369].
А. Альохін, Ю. Козлов	Державна служба – виконання службових обов'язків у державних органах та установах, що мають публічний характер [17, с. 139].
В. Козбаненко	Державна служба – інститут взаємодії держави з суспільством, який регулює діяльність службовців у сфері публічного управління [26, с. 6].
В. Манохін	Державна служба – частина державної діяльності, пов'язана з реалізацією організаційно-правових функцій у державних установах [29, с. 8].
О. Петришин	Державна служба – професійна діяльність у системі управління, яка реалізує функції держави та сприяє розвитку суспільства [34, с. 16].

Сучасне визначення поняття «державна служба» – це складна система, яка об'єднує роботу державного службовця та організації для задоволення потреб суспільства з використанням усіх можливих ресурсів держави. Крім того, державна служба є багатогалузевим суспільством у різних вимірах, таких як соціальна, економічна, правова, організаційна, кадрова, політична та культурна інформація та комунікація, серед іншого. Багатогранна державна служба виступає механізмом реалізації державних і громадських завдань на особистій

основі. Розглянемо особливості інституціоналізації державної служби (табл. 1.2). Зокрема, Державна служба України та комплексна інституція становлять: а) систему інституційних, правових та нормативно-правових актів, які визначають порядок формування та досягнення державних цілей та б) групи осіб зі спеціальною середньою професійною освітою, підготовлених для роботи в органах державної влади та виконання функцій держави.

Таблиця 1.2

Інституціональні ознаки державної служби

Тип інституту	Суть ознаки
Правовий інститут	Включає систему юридичних норм, які визначають структуру, порядок функціонування, статус державних службовців та гарантії їх діяльності. [31]
Публічно-правовий інститут	Уособлює форму реалізації громадянами своїх прав через виконання публічних функцій держави на відповідних посадах [38, с 81].
Соціальний інститут	Формується з часом і базується на потребі суспільства в організації діяльності держави задля забезпечення соціального порядку [38;с. 81].
Соціально-правовий інститут	Поєднує правові механізми державного управління із соціальною функцією професійної діяльності держслужбовців [38, с 81].
Організаційний інститут	Характеризується як упорядкована система структур, норм і процедур, яка забезпечує ефективну координацію в межах державної служби [30].
Організаційно-управлінський інститут	Представляє собою професійну управлінську діяльність, спрямовану на досягнення державних цілей і реалізацію функцій публічного управління [38, с 81].
Культурний інститут	Містить сукупність норм, цінностей і моделей поведінки, що регламентують етичні стандарти й стиль взаємодії у сфері державної служби [38, с 76].

Державна служба пов'язує право з життям; державні службовці пов'язують людей з конституцією та законами. Також державна служба гарантує цілісність, суверенітет і безпеку держави від імені держави при здійсненні її цілей і функцій, а також незалежність і стабільність у здійсненні державно-управлінських функцій. Надання державних послуг має бути орієнтованим на громадян та

відповідати реальним потребам громадян. Державна служба визначається як інституційний механізм, за допомогою якого претензія громадянина на будь-яку функцію в організації буде належним чином розглянута та описана відповідно до вимог нормативно-правових актів України.

Питання державної служби не врегульовано на законодавчому етапі. У правовій теорії з цього питання немає згоди. В академічній літературі державну службу можна розділити на такі групи:

- державні та інші (державні групи та місця, підрозділи політичних груп, державні органи та приватні фірми, а також компанії);
- загальні або адміністративні (законодавча, виконавча чи судова служба, служба в Адміністрації Президента України) спеціалізовані, цивільно - державні, цивільні, військові

Найпопулярніший розподіл державної служби на державну, цивільну та військову. Існують дві форми публічної служби, яка включає в себе суб'єктів відносин з державною службою через професійну діяльність і виконання функцій державної влади і самоврядування, що належать до державного і муніципального рівнів.

Спеціалізована за виробничим процесом державна служба, яка передбачає комплектування кваліфікованими кадрами (наприклад, судова, митна, податкова, поліцейська, охоронна, військова чи дипломатична служби). Вона має специфічне для кожного виду правове поняття та певні спільні типові ознаки з особливим правовим статусом. Нині в правовому аспекті виокремлюють такі основні види державної служби: військова служба, державна служба органів прокуратури, державна служба судів, державна служба установ виконання покарань, державна виконавча служба. Виконавча служба діє як система органів охорони права громадян на життя і здоров'я, безпеку, адміністративний порядок і права громадян. Це військова служба, органи міліції та пенітенціарна служба.

Це описує державну службу як взаємодію громадян та організацій у наданні послуг для потреб суспільства шляхом мобілізації всіх можливих ресурсів усередині держави. З іншого боку, державна служба є багатовимірною

соціальною одиницею, що належить до соціальних, економічних, правових, організаційних та кадрових, а також політико-культурних, інформаційно-комунікаційних тощо родин. Багатоплановість державної служби свідчить про механізм досягнення державних і суспільних цілей через служіння народу.

Державна служба складається з кількох інших видів державної служби. В Україні це служба в органах виконавчої влади, служба в органах законодавчої влади, служба в органах судової влади. Формування засад дотримання прав і свобод людини на державній службі через якість обслуговування характеризує сучасний розвиток нашої демократичної країни науково-прикладною проблемою державної служби. Рівень інтересу до проблеми реформування державної служби серед науковців і практиків у сучасний період національного розвитку зумовлює актуальність дослідження щодо пошуку шляхів створення умов для вдосконалення державного управління та підвищення статусу професійної діяльності державних службовців.

1.2. Правове забезпечення функціонування державної служби в Україні

Правові засади організації та забезпечення державної служби та служби в органах місцевого самоврядування закріплено в Конституції України, згідно з якою виключно законами України визначаються основи державної служби. Таким чином, це конституційне положення актуалізує подальші можливості для становлення, розвитку та утвердження інституту законодавства про державне управління.

Конституційні засади розвитку державної служби в Україні пов'язані з процесом законотворчості та формування інших нормативно-правових актів, якими регулюються всі сфери суспільних відносин у нашій державі, та створення організаційних, соціальних, економічних і правових умов для проходження громадянами державної служби та пріоритетності цієї діяльності, системного здійснення розробки відповідних законодавчих актів,

які мають бути основою системи державного управління, органів державної влади, посадових осіб, які мають право регулювати правовідносини, що виникають у сфері державної служби.

Нормативні акти, що регулюють трудові відносини, що виникають при організації служби та статусі і гарантіях працівника, умови і порядок вступу на службу, виконання службових обов'язків. Отже, питаннями правового регулювання трудових відносин є:

- створення системи обслуговування населення;
- створення офіційної посади цивільного працівника та гарантії того, як це буде здійснено;

Конституція України від 28 червня 1996 р. не містить положення про модель розвитку державної служби. Проте сама ідеологія чинної Конституції дозволяє говорити про потенційну функцію державної служби та розкрити її соціальну природу. Конституційні засади діяльності Інституту державної служби:

- підтримання соціальної рівноваги та артикуляція суспільних потреб - встановлення найкращого способу організації державної влади;
- прийняття правил і законів про державну службу;
- як це зробити - визначити конституцією основні правила формування та ведення державної служби;
- законодавчо - створення основи для прийняття законів про державну службу для різних сфер влади;
- світоглядний - допомагає визначитися з набором переконань, думок щодо місця та роботи громадянськості, прав людини і громадянина на працю, створення громадянського суспільства;

1. У міжнародно-правових документах, що стосуються державної служби, принцип доступу на основі рівності до відповідальних посад прописаний у Загальній декларації прав людини, прийнятій 10 грудня 1948 року Генеральною Асамблеєю ООН; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р.; Кодекс поведінки для працівників

правоохоронних органів, 17 грудня 1979 р., резолюція Генеральної Асамблеї ООН; Конвенція Міжнародної конференції праці 1958 р.: Конвенція МОП № 111 про дискримінацію у сфері праці та професій має забезпечити принцип рівних можливостей — перспективи просування по службі для запобігання порушення трудового законодавства, оскільки особа ними володіє.

2. Спеціальними законами, які регулюють відносини державної служби до набрання чинності, були Закони України "Про місцеві державні адміністрації" та "Про прокуратуру України" від 25 квітня 2015 року, Закон України "Про прокуратуру" від 14 жовтня 2014 року та далі "Про Збройні Сили України", 1 січня 2015 року, Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 26 квітня 2015 року, у зв'язку з набранням чинності Закону України «Про запобігання корупції» 14 жовтня 2014 року.

3. Закон України «Про державну службу» закріплює правові основи діяльності держави щодо створення та забезпечення захисту правових, організаційних, економічних і соціальних умов реалізації права громадян України на державну службу. Він також визначає загальні засади діяльності та статус державних службовців, які працюють в державних органах і державному апараті відповідно до закону України [2].

17 листопада 2011 року було прийнято новий Закон України № 4050-VI «Про державну службу», який введено в дію з 1 січня 2016 року. 25 грудня 2014 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 62-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу», яким змінено термін набрання чинності Законом України «Про державну службу» з січня 1 січня 2015 р. до 1 січня 2016 р. імперативного заходу, у зв'язку з тим, що за цей короткий період, що залишився до набрання чинності вищевказаним законом, мають бути здійснені певні кроки щодо реалізації системних положень, пов'язаних із відповідними статтями законів «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» та статтею про видатки закону «Про Державний бюджет України».

У цьому Законі під державною службою розуміється професійна

діяльність державного службовця з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, яка сумлінно реалізується разом з наданням адміністративних послуг. Державний службовець – це громадянин України, який працює в державному органі чи його апараті та отримує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету, крім випадків, передбачених законом, і здійснює передбачені законом повноваження, безпосередньо пов'язані з функціями і завданнями державного органу, щодо: визначення окремого напрямку державної політики державного контролю (нагляду) за наданням адміністративних послуг; управління державним майном або державними корпоративними правами апарат державних органів або їх апаратів [3].

Встановлені законом принципи державної служби - верховенство права, патріотизм і служіння Українському народу, законність тощо. Інші положення формують принципи державної служби в Україні: верховенство права; патріотизм і служіння українській нації; законність; рівний доступ до державної служби; професіоналізм; цілісність; політична неупередженість прозорість діяльності; та персональна відповідальність державного службовця. Зазначені вище фактори мають дуже багато позитивних моментів і внесли відповідні зміни до Закону України «Про державну службу» у 2011 році, на думку науковців та експертів, виникла потреба у більш юридично бездоганному законі.

Прийнятий закон визначає державну службу як публічну та професійну політично неупереджену діяльність, що здійснюється особами для ефективного виконання функцій державного органу в межах наданих йому повноважень:

- аналіз державної політики на державному, галузевому та регіональному рівнях та підготовка пропозицій щодо її формування, у тому числі розроблення та розгляд проектів програм, концепцій, стратегій, законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;
- реалізація державної політики, загальнодержавних галузевих і регіональних програм, законів, інших нормативно-правових актів;

- надання доступних якісних державних послуг, у тому числі адміністративних;
- контроль і нагляд держави за реалізацією;
- контролює державні фінанси, державне майно та використання цього майна; і
- формування державних органів.

Інша пропозиція відрізняється від підходу до визначення державної служби, який дає закон 2011 року. Таким чином, крім основного акценту на професійній діяльності, в службі додаються такі ознаки, як державна та політично незабарвлена діяльність.

Нове прийняття на державну службу здійснюється шляхом подачі заяв на конкурс на всі вакантні посади. На сьогодні такі потреби не окреслені для I та II груп державних службовців, а конкурс не є обов'язковим і не проводиться взагалі. Також зараз є велика можливість ухилитися від конкурсу на інші посади державної служби (наприклад, у формі переведення тощо) – не один переможець, а до трьох – тоді призначений вибере посаду, яка йому найкраще підходить. Однак він все одно буде зв'язаний результатами конкурсу, тому не зможе нікому протистояти.

У цьому законі також є підхід до визначення рівня посадових окладів державних службовців. Пропонується відмовитися від суб'єктивного чинника оплати праці, оскільки виплата премій державним службовцям є скоріше винятком, лише за певні досягнення та за результатами щорічних оцінок. Розмір грошового заохочення не повинен перевищувати 30% річного окладу, хоча, на думку європейських експертів, це зависоко, оскільки в країнах ЄС частка винагороди чиновників значно нижча і не перевищує 10% річного окладу.

Не менш радикальним є перехід державних службовців на єдину пенсійну систему без преференцій, що має певною мірою пов'язуватись з тим, що Україна, не маючи іншого вибору, має прийняти сучасну державну службу. Отже, основною причиною для того, щоб залишитися на місці роботи, має бути не надія на спеціальну пенсію, а радше на гідну зарплату, щоб прожити сьогодні та

відкладати собі на старість, хоча остання в цілому має бути відрахована з вищої зарплати на загальних підставах [41]. Ця інновація, як вони стверджують, наповнить державну службу новими, молодими талантами, які мають великі плани щодо розвитку нових сфер у загальному управлінні державним управлінням. Крім того, пенсія державних службовців не дуже шанується, оскільки, як показано у прикладі, люди похилого віку, які мають другий досвід державної роботи, повинні вибрати перехід на пенсійну схему на стандартних умовах.

До державного службовця пред'являються такі вимоги: для зайняття керівної посади робота державного службовця повинна бути пов'язана з роботою в державному апараті або органах місцевого самоврядування. Ці вимоги встановлюються в законопроекті про запровадження в міністерствах посади «держсекретаря», а також нові вимоги до його призначення на цю посаду та звільнення з цієї посади. Однак, про це йдеться вище і буде виправлено, всі терміни повноважень «держсекретарів», тому що без визначення посада матиме більшу вагу, ніж міністри.

Створено ще один профільний орган – Комісію з питань вищої державної служби, до складу якої входять представники вищих державних адміністрацій та громадськості. Призначення лідера, який не здатен захистити колишню політичну жертву, незаконно звільнену або піддану тиску лише через те, що уряд має можливість звільнити її на власний розсуд, не сприятиме прозорості. Натомість, потрібна колегіальність у процесах звільнення, переведення (які можуть маскувати санкції) та дисциплінарних провадженнях щодо високопоставлених службовців. Така сама діяльність поширюватиметься на результати призначення державних службовців високого рівня.

Законопроект надає працівникам додаткові права, головним з яких є спрощення процедури звільнення працівників держслужби. Як і в першу чергу, протягом двох тижнів він не може рухатися ні на крок, як зараз практикується згідно з чинним трудовим законодавством. Його мають повідомити протягом одного місяця про бажання звільнитися, що знову ж таки виходить за рамки

загальних прав працівників, оскільки вони мають публічно-правовий статус. Тому цей новий закон має менший зв'язок із цими відносинами. Вони повинні усвідомлювати гостроту початку роботи і те, що за цей час, перед звільненням, також має бути обраний заступник на конкурсній основі. «Якщо вище керівництво підібрано правильно, то нижче керівництво також буде ефективним і мотивованим». Отже, головним завданням сьогодні є конкурсний відбір державних службовців на керівні посади та захист від свавільних звільнень. Водночас він може забезпечити політичний нейтралітет вищих посадових осіб. Хоча, на нашу думку, реалізація засад незалежного конкурсного відбору, як показує досвід, далека і недосяжна.

Іншою важливою сферою є зміна системи оцінювання посад. Із нинішніх семи груп за ієрархією державних організацій додано нову за функціональним підходом — лише три групи посад; керівники державних організацій із статусом державних службовців (група «А»), керівники структурних підрозділів (група «Б») та всі інші державні службовці-спеціалісти (група «Б»)[9]. З державних керівних посад виведено бухгалтерів, айтишників, бізнесменів; вони вже не будуть державними службовцями, оскільки не виконують функції державного службовця і їхні завдання не пов'язані безпосередньо з будь-якою функцією державного органу.

Реформа державної служби в Україні у 2014–2017 роках стала ключовим етапом у трансформації системи державного управління, орієнтованої на європейські принципи. Поштовхом до її впровадження стали численні недоліки "старої" моделі: політична заангажованість держслужбовців, непрозорі процедури призначення на посади, відсутність мотивації до професійного зростання та системна корупція. В умовах післяреволюційного оновлення влади та в рамках зобов'язань перед Європейським Союзом, Україна взяла курс на реформування публічної служби з метою підвищення її ефективності, доброчесності та довіри громадян.

Ухвалення нової редакції Закону України "Про державну службу" у 2015 році (який набув чинності 1 травня 2016 року) стало наріжним стрижнем

реформи. Одним із головних досягнень цього закону стало впровадження принципу політичної нейтральності державної служби. Закон чітко розмежував посади політичні (міністри, їхні радники, політичні призначенці) та адміністративні (державні службовці), що дозволило зменшити політичний тиск на виконавців публічної політики. Це означає, що державні службовці мають працювати не на конкретну політичну силу, а на державу і суспільство в цілому, залишаючись на своїх посадах незалежно від зміни уряду.

Реформа також заклала нові принципи добору кадрів — відтепер усі державні посади мають займатися виключно на конкурсній основі. Це дало змогу мінімізувати практику призначення за знайомством або політичною лояльністю, а також сприяло приходу в систему нових, професійно підготовлених кадрів. Конкурси почали проводитися відкрито, з оприлюдненням оголошень, умов участі, переліку завдань та результатів, що значно підвищило довіру суспільства до кадрової політики в державному секторі.

Ще одним важливим аспектом реформи стало впорядкування системи посад через запровадження категорій і класифікації державної служби. Замість старої системи рангів та розмитих посадових обов'язків було запроваджено чітку ієрархію та стандарти функціоналу. Це дозволило зробити державну службу більш структурованою, а систему оплати праці — прозорою та зрозумілою. Оплата праці тепер залежала від рівня посади, кваліфікації, досвіду та ефективності виконання обов'язків, що стимулювало службовців до підвищення своєї професійної компетентності.

У результаті цих змін сучасне законодавство про державну службу спирається на принципи відкритості, підзвітності та орієнтації на результат. Було створено умови для формування корпусу професійних, політично неупереджених та компетентних державних службовців. Хоча реформа все ще має виклики у сфері реалізації на практиці, її правові та інституційні засади стали основою для подальших кроків з удосконалення державного управління в Україні.

1.3 Практики організації державної служби за кордоном та можливості їх адаптації в українських реаліях

Державна служба відноситься до державного управління в його практичному здійсненні повноважень держави в багатьох інших країнах. У більшості європейських країн концептуалізація державної служби була розроблена в рамках теоретичних парадигм державних теорій, включаючи теорію Вудро Вільсона про дихотомію влади та раціональної бюрократії, запропоновану Максом Вебером. Це було більш ніж важливо для створення та контролю цивільної робочої сили, яка є одночасно постійною та досвідченою. Окрім цього, конкретні загальні базові принципи розвинулися в межах загального набору фундаментальних правил функціонування та управління державою, які поділяють більшість країн, оскільки вони структуровані шляхом розвитку та зміцнення своєї державності, виконання обов'язків і функцій держави, і виникли певні типові спільні принципи. Це принципи законності, демократизму, централізму, професіоналізму, стабільності зайнятості. Розвиток демократії в Україні породив нові проблеми щодо служби довічної зайнятості. Предметом дослідження є розвинені демократії.

У ході вивчення зарубіжного досвіду служіння громадянському суспільству в Україні, а також практики в частині децентралізації, механізмів взаємодії центральних, регіональних та місцевих органів виконавчої влади, структур державної служби та громадянського суспільства. Важливим також є однакове ставлення до правової бази державної служби за кордоном. Експерти вважають, що досвід управління державною службою, чиновницький апарат як окремий суспільний прошарок, ефективність інших систем державного управління слугують інформацією щодо завершення регламентації державної служби в західних країнах і не стосуються внутрішнього управління в державі, де державна служба України значно гірша, ніж у західних країнах.

У більшості європейських країн давно діють закони, які створюють правила та вимоги до різних категорій державних службовців, а також їхні права

та обов'язки, а також зобов'язання держави щодо їх правового та соціального захисту.

Зарубіжний досвід свідчить про необхідність насамперед розробити концепцію загальної системи організації державної служби. Він структурно виділяє такі елементи, як види та рівні державної служби, правові та організаційні засади державної служби, правовий статус державного службовця, порядок проходження державної служби. Таким чином, буде розглянуто організацію та функціонування державної служби в США, Великій Британії, Бельгії, Італії, Іспанії, Польщі, Франції та Німеччини як одних із провідних європейських країн у формуванні відповідної державної служби.

У США термін «державна служба» є вузьким за термін «публічна служба». Він стосується лише державних службовців, а не виборних посад, пов'язаних із судовою практикою, а також військових і військово-морських посад, міліції тощо. Президент і парламент означають найвище керівництво в управлінні державною службою. Деякі сфери державної служби знаходяться під контролем Президента та Парламенту. На додаток до цього, інші мають спільний розподіл повноважень.

У Великій Британії термін "державні службовці" поширюється на службовців і працівників, які беруть участь у здійсненні державної влади. Окрім номенклатури як державний службовець також може використовуватися як загальний термін для «державного службовця» або «працівника державного сектору», чия робота оплачується з бюджетів держави, уряду або місцевого муніципалітету. Монарх є титулярним главою державної служби. На практиці це стосується вищих державних органів та органів влади: Прем'єр-міністра та його Кабінету. Меморандум про державних службовців стосовно тих, хто служить монархії, використовує термін «державна служба» як у ширшому, так і у вузькому значеннях, як зазначено вище. Термін «державна служба» в широкому розумінні охоплює всі категорії державних службовців, таких як міністерства, військові, поліція, служби охорони здоров'я, освіти та інші з центральних і місцевих органів влади, робота та послуги яких оплачуються з коштів,

визначених парламентом. У вузькому сенсі воно використовується для позначення державних службовців, які працюють у департаментах центрального уряду. Немає визначення державного службовця як такого; їх називають «слугами Корони, які служать на добровільних засадах».

Бельгія вважає, що держава складається з усіх категорій працівників — працівників освіти та охорони здоров'я, поліції, але не платників податків.

В Італії лише дипломати, префекти та поліція, а також деякі високопоставлені цивільні особи офіційно вважаються частиною уряду; решта працівників державних установ формально належать до уряду, оскільки їхню офіційну роботу визначають колективні договори, пов'язані більше з установами, ніж з профспілками.

В Іспанії державна служба включає наступні групи державних службовців: найвищі державні службовці; вищих державних фінансових інспекторів; вищий корпус комерційних інспекторів і державних економістів; вищий корпус державних прокурорів; медичні ради національної системи охорони здоров'я; головні інспектори з питань праці та соціального захисту населення, загальні адміністративні ради державних адміністрацій; загального допоміжного будинку держадміністрації; загальний підпорядкований орган державного управління; та збірник механіків-водіїв Міністерства оборони [43, с. 26].

У Польщі існує державна служба експертів центрального або місцевого уряду, до якої входять: державні службовці, які або призначені на керівну посаду, або як експерти, що надають державну службу; Державні службовці за трудовим договором.

У своєму найширшому визначенні у Франції термін «державна служба» означає «державні службовці або агенти активних професійних служб, що обіймають посади в державній адміністрації, державній установі та загалом будь-якій територіальній адміністрації». У структурі піраміди влади кожен державний службовець поділяється на дві групи: центральну та місцеву. Ті, хто працює в агентствах або центральних офісах, належать до офіційної системи центрального уряду. Тоді як ті, хто працює в локальних організаціях та

установах, належать до неформального класу підтримки місцевих працівників.

Державна служба в Німеччині керує набором різних соціальних відносин, які зазвичай класифікуються на дві основні категорії: відносини з персоналом і відносини з працівниками — державними службовцями та працівниками державних установ. Таким чином, основним визначальним фактором поняття «державна служба» є правова структура організації роботодавця. Це лише діяльність, яка регулюється публічним правом на службі юридичної особи. Тому в Німеччині державна служба відноситься до діяльності федеральних і земельних урядів.

До державних службовців у Німеччині належать працівники судів, професори університетів, вчителі, лікарі та поштові служби. Це стосується залізниці, державного банку тощо. Згідно з визначенням німецького законодавства, персонал державної служби класифікується наступним чином: по-перше, члени державної служби, що включають посадових осіб і службовців, і, по-друге, робітники. Робітники становлять основну частину службовців, яка часто, хоча і не завжди, повинна відповідати традиційним правилам професійної бюрократії.

Умови праці державних службовців у Німеччині суттєво відрізняються від умов праці найманих службовців. Для перших вони ґрунтуються на конкретному завданні, а для робітників і службовців — на основі приватноправового договору. Права та обов'язки державних службовців регулюються законом про державне управління.

Заробітна плата та інші умови праці працівника визначаються колективним договором. Оплата праці державних службовців встановлюється відповідно до займаної посади та стажу роботи. Оплата праці здійснюється за тарифними ставками з урахуванням віку та специфіки роботи працівників; оскільки посада довічна, працівники можуть бути звільнені, тоді як державний службовець не може бути звільнений; працівники не несуть дисциплінарних стягнень, крім тих, які суворо передбачені загальними адміністративними правилами; державному службовцю категорично забороняється організовувати страйк, при цьому за

працівниками зберігаються всі права на переваги, а держава несе всі бюрократичні витрати. Державний службовець отримує особливу пенсію за віком. Робітникові, службовцю та всім іншим пенсія призначається з Пенсійного фонду.

Сучасна Федеративна Республіка Німеччини, без будь-якої традиції дихотомії між політикою та адміністрацією, все ж має такі стосунки, переплетені в найближчих просторах. Це також проявляється в Законі про державну службу, де державні службовці мають дозвіл брати участь у діяльності політичної партії та мати парламентську кар'єру. Члени Бундестагу або Бундесрату отримують значну частину своєї основної зарплати за період до обрання на додаток до зарплати депутата. Наразі загальна кількість державних службовців у парламенті становить понад 40% від загальної кількості депутатів. Тому вони не дуже зацікавлені в реформі державної служби, яка може призвести до позбавлення того виду зайнятості, до якого вони належать. Іншими словами, німецький корпус державних службовців репрезентує політичну еліту через їхню професійну кваліфікацію та міцне фінансове становище. Це одна з небагатьох європейських країн, де кар'єра державної служби не замінює політичну кар'єру; однак це все частіше стає передумовою для успішної політичної участі.

Щоб підтвердити свою професійну придатність, працівник у Німеччині повинен пройти випробувальний термін не більше п'яти років. Призначення на державну службу є довічним і надається лише після успішного випробувального терміну та по досягненні 27 років. Загальний закон про правовий статус державних службовців у Німеччині розрізняє чотири види посад для державних службовців: нижчий рівень служби; середній рівень обслуговування; підвищений рівень обслуговування та найвищий рівень обслуговування.

У кожному класі передбачено 16 рівнів оцінювання державних службовців: A1–A5 — нижчі ранги (працівники з допоміжними функціями та базовими навичками); A6–A9 — середня ланка (державні службовці); A10–A13 — вищі посади першого рівня (державні інспектори); A14–A16 — вищі посади другого рівня (старші державні радники).

За принципом підпорядкованості вони поділяються на федеральних службовців, державних службовців і державних службовців. Або ж кваліфікаційною підставою може бути стаж роботи. Класифікація за окремими основними категоріями працівників призначається з випробуванням, безстроково (які можуть бути звільнені в будь-який час), тимчасово, довічно.

Щоб розпочати службу в нижчому класі, особа має виконати наступну умову відповідно до класу, який буде прийнято: закінчена початкова школа або будь-який інший еквівалент, встановлений державою; навчання, підготовлене відповідно до вимог цієї посади. Для загальноосвітнього навчального закладу це: атестат про середню освіту, який видається на практику протягом року; та складений іспит, що дає право на службу на цій посаді. Шкільна освіта, яка дає право на успішне завершення служби вищої освіти (перший рівень), повинна бути шкільною освітою, що дає право на отримання вищої освіти, плюс 3 роки підготовки до посади та іспит для служби на цій посаді. Для служби вищого (другого) рівня це: атестат про середню освіту, отриманий після принаймні 2 років навчання на посаді та іспиту, що дає право працювати на державній службі.

Положення німецького законодавства прямо дозволяють державним службовцям здійснювати право займатися іншою оплачуваною роботою в папері: брати участь у власності держави в компаніях, компаніях, асоціаціях, установах тощо або виконувати таку подвійну роль у міжурядовій асоціації. Будь-яка така діяльність здійснюється на підставі дозволу, виданого керівником вищого органу державної влади [28].

Враховуючи досвід провідних країн світу можна зменшити можливість корупції, доброзичливості тощо під час формування державної служби. Ми віримо, що це стосується і України.

РОЗДІЛ 2

СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КОНТЕКСТІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Суть реформ у сфері державного управління та їх вплив на розвиток державної служби

Сучасна ситуація в Україні є надзвичайно складною на національному, суспільно-політичному та соціально-економічному рівнях. Потреба змін в українському суспільстві ніколи не була такою гострою, як сьогодні. Подальший розвиток України як суверенної, демократичної, соціальної та правової держави та її інтеграція до Європейського Союзу, вступ до ЄС найбільшою мірою залежатиме від успіху модернізації державного управління в Україні. Без комплексної програми реформування системи державного управління неможливий майбутній розвиток України як демократичної, соціальної та правової держави на шляху до членства в Європейському Союзі. Стратегічним вектором реформи державного управління є реформа державної служби, оскільки водночас створення професійних структур державних службовців, мотивованих на підвищення ефективності виконання функцій держави в інтересах громадян і суспільства, зможе забезпечити основні права і свободи громадян. Оновлена інформація щодо чисельності державних службовців в Україні та ключових проблем у системі державного управління:

Станом на 1 січня 2024 року в Україні фактично працювало 169 000 державних службовців у 108 органах державної влади. Протягом 2023 року їхня чисельність скоротилася на 6 800 осіб. Це значне зменшення порівняно з 2019 роком, коли кількість державних службовців становила 335 270 осіб.

Незважаючи на певні покращення, система державної служби в Україні продовжує стикатися з низкою викликів:

Недостатній досвід у проведенні реформ: Відсутність системного підходу

та інституційної пам'яті у реалізації реформ ускладнює їх ефективність.

Низький рівень професійної кваліфікації: Бракує системи постійного професійного розвитку та навчання державних службовців.

Низька репутація державної служби: Громадяни часто сприймають державних службовців як неефективних або корумпованих.

Недостатня ефективність антикорупційних механізмів: Хоча створено низку антикорупційних органів, їхня діяльність не завжди призводить до реальних змін.

Відсутність прозорості у процесах набору та просування по службі: Конкурсні процедури не завжди є відкритими та об'єктивними.

Неефективна оцінка професійних здібностей: Існуючі системи оцінювання не забезпечують об'єктивного вимірювання компетентностей службовців.

У 2023 році Україна посіла 104-те місце серед 180 країн у Індексі сприйняття корупції, набравши 36 балів зі 100. Це покращення на 3 пункти порівняно з попереднім роком, що є одним із найкращих результатів у світі за цей період .

Щодо Глобального індексу конкурентоспроможності, останні доступні дані свідчать, що у 2019 році Україна набрала 56,99 балів зі 100. Оновлені дані за 2023 рік наразі відсутні .

Актуальність кардинальних змін у цій сфері розглядається ще більш пріоритетно з огляду на вектор руху в напрямку європейських стандартів. Так, 21 березня 2014 року Україна підписала політичну частину Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а 27 червня 2014 року – економічну. 16 вересня 2014 року Верховна Рада України та Європарламент схвалили Угоду про асоціацію між Україною та ЄС.

За обсягом і змістом Угода є наймасовішим міжнародно-правовим документом, який будь-коли бачив в Україні. Крім того, це найбільша міжнародна угода, яку ЄС коли-небудь підписував з третьою країною. Він викладає нову форму відносин Україна-ЄС на основі концепції політичної інтеграції та економічної інтеграції та є стратегічним орієнтиром системних

соціально-економічних реформ в Україні [15]. Вплив цієї угоди на розвиток державних службовців в основному може відбуватися з кількох аспектів.

Положення Угоди про асоціацію, які позитивно впливають на розвиток української державної служби, можна окреслити так:

- розширити прозорість діяльності держави та збільшити можливості громадян брати участь у прийнятті управлінських рішень;
- реформа у сфері освіти і науки залучить на державну службу висококваліфіковані кадри;
- Впровадження систем електронного урядування для спрощення комунікації між громадянами та владою; Буде спрощено доступ до адміністративних послуг.

Ці зміни посилять роль громадянського суспільства. Адже в Україні це явище тільки починає формуватися. Нерозвиненість громадянського суспільства проявляється в наступному:

- Особа не може впливати на явища, що відбуваються в усіх сферах життя;
- Низький рівень людської свідомості та неправильне тлумачення подій, що відбуваються в суспільстві навколо;
- Залежність від роботодавців, оскільки доступ до ринку праці низький, умови виробництва погані, заробітна плата низька;
- Відсутність економічної свободи, тобто відсутність підприємницьких можливостей.

Нові зв'язки держави і громадян мають започаткуватись на основі використання соціальної роботи, хороші результати якої досягаються головним чином завдяки використанню нової моделі публічної служби: захисту прав, свобод і потреб людини, а також пропозиції суспільної допомоги в системі управління.

Національний, соціально-політичний і соціально-економічний стан України досить складний. Сьогодні зміни неминучі в кожній сфері життя українського суспільства. Подальший розвиток України як суверенної, демократичної, соціальної та правової держави з інтеграцією до ЄС значною

мірою залежить від успіху модернізації державного управління. Тому автор майбутнього прогресу України без цілісного плану перебудови систем державного управління. Реформу державної служби слід розглядати як стратегічний напрямок реформи державного управління для управління професійними органами державної служби, діяльністю для громадян та інтересів країни, що також підвищує ефективність виконання функцій держави, а також основні права та свободи громадян. Станом на 1 січня 2019 року загальна чисельність державних службовців в Україні становила 335 270 осіб, посадових осіб місцевого самоврядування – 97 999 осіб за даними Держслужби України. Основними проблемами внутрішньої системи державної служби країни є: недостатнє забезпечення впровадження реформ відповідними кадрами; низький рівень професіоналізму державних службовців; погана репутація державних службовців; антикорупційні заходи, що не забезпечують ефективності; непрозорість у працевлаштуванні та просуванні по службі; неефективна оцінка та визначення професійної здібності посадовця — про це свідчить той факт, що Україна посідає 130 місце з 144 країн світу в рейтингу глобальної конкурентоспроможності державних установ та 144 місце з 177 країн світу за Індексом сприйняття корупції.

Що стосується обсягу закону та розподілу політичних посад і державних службовців, то наступне. Отже, статтею 3 встановлено, що до державних служб не належать: Президент України, члени Кабінету Міністрів України, перші заступники Міністрів та заступники Міністрів; члени народних депутатів України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; керівники органів місцевого самоврядування та їх заступники, крім керівників апаратних підрозділів; судді; прокурори, посадові особи, які виконують державні функції в державних органах; працівники державних підприємств, державних установ, інших суб'єктів підприємницької діяльності з державною формою власності, крім тих, які займають статутні посади; особовий склад Збройних Сил України та інших утворених законом військових формувань, працівники органів військового управління, міліції та підрозділів спеціального призначення та

інших спеціальних організацій; керівник Офісу президента та заступники (але не заступник голови адміністрації); радники, помічники, представники та прес-секретарі Президента України; працівники секретаріату Голови Верховної Ради України та Прем'єр-міністра України та Першого віце-прем'єр-міністра України та віце-прем'єр-міністрів України та інші члени Кабінету Міністрів і органів управління, які займають керівні посади в місцевих державних адміністраціях, помічники радників народних депутатів та помічники суддів та представники органів місцевого самоврядування [9].

Таке обмеження поширення системи державної служби на тих, хто не суворо виконує функції, пов'язані з державною службою, дозволить скоротити чисельність державних службовців з 375 до 300 тисяч осіб і вивільнити більше фінансових і матеріальних ресурсів для ефективної реалізації програми.

У частині вдосконалення системи управління державною службою передбачається: орган виконавчої влади надає окремі повноваження центральному органу з питань державної служби; Комісія з питань державної служби; начальник відділу державної служби. Дано вказівки та завдання відділу кадрів. До таких сфер людських ресурсів належать: стратегічні людські ресурси; вербування; навчання та розвиток кар'єри; управління персоналом; дисциплінарне провадження.

В останньому існує спеціально уповноважена ієрархія, а саме: 1) Секретаріат Кабінету Міністрів України – Державний секретар Кабінету Міністрів України; 2) у складі міністерства - державні секретарі міністерств; 3) центральні органи управління - керівники установ; 4) інші державні органи - керівники загальних управлінь.

Інститут такого механізму управління державною службою гарантуватиме як інституційну пам'ять, так і політичну неупередженість у процесі держслужбовців, оскільки відбуватиметься зміна міністрів, але секретарі будуть на своїх місцях, і з новими керівниками можна буде радитися з питань державної служби.

Водночас запровадження вищезазначеної системи суб'єктів управління

державною службою несе певні ризики, пов'язані з «паралелізмом» механізмів управління міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, а також можливою прогнозованою суперечністю політичних принципів та принципів державного управління в окремих центральних органах виконавчої влади. Надання адміністративних послуг тощо.

Також не видно організаційно-правовий стан Комісії з питань вищого корпусу державної служби та відношення суб'єкта. Проте ключовими факторами для продуктивної роботи Комісії ми вважаємо рівень незалежності, якості та політичну нейтральність. У законопроекті не прописаний статус членів ВККС, а також їх правовий стан, матеріальний стан і соціальний захист як конкретного органу.

Інший недолік Комісії з питань вищого корпусу державної служби пов'язаний з тим, що механізм не включає квоти для науковців та експертів з державного управління. Ми вважаємо, що найкраще використовувати такі критерії можуть наукові та професійні організації, оскільки більшість науковців та експертів у сфері державного управління є колишніми державними службовцями та володіють досягненнями у сфері наукової та професійної аналітики, таким чином, зрештою, досягаючи досвіду політичної неупередженості. Тому доцільно встановити квоти персонального складу комітетів для представників Національної академії державного управління при Президентові України, а також представників недержавних наукових центрів, залучених до державної служби [42].

У контексті фонду оплати праці державної служби може бути позитивним, якщо грошове страхування на 70% покривається заробітною платою, а на 30% – надбавками та іншими додатковими витратами. У свою чергу автори законопроекту пропонують встановити фіксовану заробітну плату державних службовців у розмірі від 8 до 2 розмірів мінімальної заробітної плати залежно від категорії та рівня працівника. Вважаємо, що ці зміни сприятимуть підвищенню авторитету державної служби та залученню до неї кваліфікованої молоді. У той же час слід приділяти належну увагу доступному рівню оплати праці, який країна

може встановити для своїх працівників. Це пов'язано з тим, що до цього часу не введено в дію Закон України «Про державних службовців», який був прийнятий 17 листопада 2011 року. Адже наша країна не могла забезпечити гідну оплату праці держслужбовців. Призначення здійснюється лише за конкурсною системою. Порядок допуску кандидатів до участі в конкурсі встановлює конкурсна комісія. У роботі конкурсної комісії братимуть участь експерти та/або спеціалісти відповідної галузі, а також державні службовці інших державних органів, науковці. Водночас, на нашу думку, недоліком цієї норми є те, що конкурсні комісії на посади категорій «Б» і «В» утворюються головою державної служби відповідного державного органу. У звичайних умовах роботи інститутів громадянського суспільства зазвичай звертаються не мотивовані молоді люди чи професіонали, а люди, які мають зв'язки з керівниками державних органів.

Змінено умови визначення категорій державних службовців, які виділяють три основні категорії: "А" - вищий державний службовець; «Б» - завідувачі підрозділів; і «В» - «виконавці». Одночасно відбувається зміна службової ієрархії, яка поділяє кожен категорію державних службовців на три рівні. Дослідники стверджують, що дев'ятирівневу систему державної служби слід оновити на основі дворічного терміну повноважень кожного рівня державних службовців, зокрема класифікації державних службовців кожного рівня. Адже підтримка 9-го класу державних службовців не дає можливості керівнику держслужби встановити важіль контролю за кар'єрним ростом певної категорії державних службовців. Крім того, в ідеалі державна служба після 20 років дозволяла б здійснити перехід усіх рівнів державної служби протягом 18 років.

Нові методи оцінки та професійної підготовки. Атестація державних службовців на категорії «Б» і «В» визначається безпосередніми керівниками та керівником державної служби, у якому проходить службу державний службовець. Оцінка службової діяльності державного службовця категорії "А" здійснюється суб'єктом призначення. Результати оцінювання можуть бути негативними, позитивними або видатними за шкалою, причини яких необхідно записати. У разі отримання негативної оцінки державний службовець протягом

шести місяців має пройти повторну оцінку. Гарні оцінки, отримані державними службовцями, є підставою для отримання нагород. Але ми вважаємо цю схему недосконалою і потребує вдосконалення, оскільки може існувати упереджене ставлення керівництва до своїх підлеглих, а отже, завищені працівники можуть бути несправедливо винагороджені.

Концепція гнучкої участі в державній службі висококваліфікованих працівників є ще однією новою нормою закону, де існує необхідність у цьому для підвищення ефективності державного управління та прискорення темпів впровадження реформ, а також для залучення нових висококваліфікованих експертів та експертів у впровадженні економічних чи громадських змін до державної служби. Тепер у документі пояснюється роль і значення цього тимчасового механізму: він не замінює потребу в комплексній реформі державної служби, але прискорює процес впровадження, будучи обмеженим за часом заходом, який можна використовувати протягом максимум 2 років із дати впровадження та не застосовувати до посад у органах прокуратури, внутрішніх справ, безпеки, доходів і видатків і судів.

Результатом такої співпраці є створення законної купи готівки, з якої виплачуються додаткові зарплати, які визначаються на основі середньої ринкової оплати за посаду та не перевищують 75% мінімальної заробітної плати. Потреби до кандидатів: вік від 26 років, громадянство України, відсутність конфлікту інтересів, відповідний досвід роботи не менше 5 років та ін. Ці нові ідеї стали поширеними за межами країни, особливо в період змін, особливо в Канаді, Великобританії та Австралії.

Пріоритетними напрямками адаптації української державної служби до стандартів ЄС мають бути:

- удосконалення законодавчої бази щодо функціонування державної служби;
- реформування системи оплати праці державних службовців;
- Підвищення якості та підвищення ефективності управління державною службою;

Одним із них є інструмент міжміністерської співпраці, згідно з яким передача конкретного застосування певних (національних) нормативних актів у тій самій сфері є прямою. Тут запроваджуються європейські інструменти розвитку: тісна міжвідомча співпраця, за якої здійснюється передача кращих практик щодо конкретного застосування в одній сфері національного регулювання, норм і стандартів ЄС між державними органами держав-членів ЄС та їх партнерами, а також накопичення унікального національного досвіду. Проект-близнюк – це не класична одностороння технічна допомога. Він має розв’язувати конкретні проблеми та досягати конкретних (бажано також обов’язкових) результатів, за які несе відповідальність керівник проекту, який є високопоставленим чиновником країни-члена ЄС та держави-бенефіціара.

– Інструмент TAIEХ зосереджений на вирішенні конкретних питань розвитку та інтеграції, що вимагає від компетентних органів країн-бенефіціарів незалежного ініціювання процесу визначення потреб і взяти на себе ініціативу в підготовці та поданні заявок, а також бути мобільним (від онлайн-заявки до двох-трьох місяців допомоги), щоб його можна було використовувати для вирішення нагальних питань.

Інструмент TAIEХ надаватиме наступні послуги за рахунок ЄС: розподіл експертів у країни-бенефіціари, які допомагатимуть їм у складанні законодавства та його тлумаченні в законодавстві Співтовариства; Навчальні візити для державних службовців із країн-бенефіціарів для ознайомлення з досвідом держав-членів у конкретних питаннях, пов’язаних із імплементацією та забезпеченням виконання законодавства Співтовариства та залученням зацікавлених сторін; Семінари та робочі наради, які будуть організовані та проведені для ознайомлення громадськості з різними аспектами законодавства Співтовариства.

- Аналітичний центр ЄС SIGMA (Схема покращення врядування та управління) є одним із найпрестижніших аналітичних центрів, заснованих за ініціативою ОЕСР та ЄС.

Він був запущений для задоволення потреб у модернізації систем

державного управління в країнах Центральної та Східної Європи. Ця програма є невід'ємною частиною підготовки до вступу в ЄС для країн-кандидатів.

Програма Comprehensive Institution Building (CIB) належить до ініціативи ЄС «Східне партнерство». Він покликаний підтримати інституційні реформи в рамках державних інституцій для ефективного виконання майбутньої Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Це також має стосуватися поглибленого та подальшого розвитку зони вільної торгівлі.

Партнерство з Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). На відміну від Світового банку та МВФ, ОЕСР не пропонує коштів. Він чудово збирає науковців для дебатів, проводить опитування та аналізи, а також допомагає урядам у синтезі проекту, на основі якого вони можуть досягти офіційних угод з іншими країнами-партнерами, які згодом будуть імплементовані національними агенціями або в інші міжнародні угоди.

Підтримка реформ в Україні. Посольство Великої Британії в Україні оголосило про запуск програми підтримки економічних реформ і забезпечення політичної стабільності в Україні. Ця дворічна програма сприятиме міжнародним та українським експертам у наданні експертних порад українському уряду для прискорення впровадження політичних реформ, підвищення ефективності державного управління, а також підвищення підзвітності та прозорості під час боротьби з корупцією. Це допомогло б покращити комунікацію між громадянським суспільством, бізнесом та владою, а також їхню взаємодію в процесі реформ для посилення підзвітності уряду та відносин із суспільством. Зрештою, зазначимо, що приналежність до Європейського співтовариства ставить питання реформування державного управління та його ключової ланки – державної служби – на підвищений рівень пріоритетності. Ця реформа в європейському стилі буде проведена відповідно до загальних основних принципів і стандартів, застосовних до європейського державного управління. Це має бути пріоритетом реформи державного управління, оскільки від ефективного функціонування державної служби залежить не лише законність прав і свобод громадян, а й розвиток країни в

цілому.

Зважаючи на нові способи надання послуг державної служби, визначені Стратегією реформування України, можна сказати, що новації, закріплені в проекті Закону «Про державну службу України», більшою мірою відповідають викликам сучасності. Зокрема, це призведе до деполітизації державної служби, ліквідації окремих категорій посад, урегулювання вступу на державну службу на конкурсній основі. Також буде запроваджено ефективніші методи звільнення та припинення державної служби, а також оцінювання державної служби. Управління системою державного службовця має значне значення. Недоліком законодавства є неповне визначення механізму формування тендерної комісії плюс заширока система рейтингів і системи оцінювання державних службовців. Зважаючи на наявні недоліки, доопрацьовано, що законопроект удосконалисть низку питань правового та організаційного забезпечення розвитку професійних, ефективних, орієнтованих на громадянина державних послуг.

2.2. Основні напрями модернізації кадрової політики у системі державної служби України

Визначення концептуального підходу до вдосконалення національної адміністративної системи змінюється відповідно до вимог суспільного розвитку та конкретних обставин націєтворчого процесу. Проте все ще існує потреба у комплектуванні систем державного управління експертами. Тому метою реформування державного управління в Україні є створення професійної школи державного управління.

Основним питанням формування умов розвитку державної служби є формування системи управління персоналом державної служби відповідно до стратегічних напрямів розвитку України. Україна проголосила себе рушієм демократичних змін, які передбачають визнання гуманістичних ідеалів і повагу до людини як найвищої цінності. Ці принципи складають основу бачення

державних службовців як шанованих законних представників і неупереджених захисників інтересів нації.

Реалізація проголошених ідеалів на практиці призведе до створення ефективної системи державної служби в особі цінних працівників, тих, хто розуміє свій обов'язок – захищати інтереси суспільства. Ми вважаємо, що нинішня технологія талантів застаріла, а механізм реалізації дуже традиційний, але він не досяг бажаного ефекту – отримання якісних талантів державного службовця за найменшими витратами та в стислі терміни.

У 2012 році було прийнято Національну стратегію кадрової політики на 2012-2020 роки, яка пропонує сучасний підхід до реформування кадрової складової державної служби в частині державного управління та забезпечення якісними кадрами, включаючи механізми залучення працівників та високопрофесійного управління державною службою.[13]

Хоча стратегія призвела до суттєвих нововведень щодо залучення вузькоспеціалізованих кадрів, зазначений документ не був належним чином реалізований. Основні талант-технології включали: відбір талантів, адаптацію, мотивацію, оцінку, підготовку та перепідготовку персоналу, кар'єрний ріст, кадровий резерв.

Наймання на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування визначається як дослідження професійних і психологічних рис працівників для визначення їхньої здатності виконувати конкретну роботу чи завдання, що веде до остаточного вибору найкращих кандидатів на основі їх кваліфікації, характеристик, здібностей та інтересів з огляду на вимоги посади та з огляду на потенціал для відповідності цілям організації.

Таким чином, можна побачити, що процес відбору на державну службу потребує лише мотиваційних документів. Конкурс офіційно проводиться відповідно до вищезазначеного закону. Не враховувалися індивідуальні особливості, лідерські якості, комунікативні здібності та досвід вирішення управлінських питань на посаді ректора та прийняття рішень на керівному рівні.

Виходячи з методик науковців щодо забезпечення добору кадрів

державної служби, слід поставити такі завдання:

- Формування професійних концепцій та ідей для нового управління персоналом;
- Розробка національної стратегії управління персоналом на основі пріоритетів компанії та європейських стандартів;
- Розробити сучасну національну систему управління людськими ресурсами та управління персоналом відповідно до вимог соціального розвитку, інституційних потреб та організаційної спроможності;
- Формувати професійно-кваліфіковану структуру робочої сили, що відповідає соціальним вимогам; розвиток людських ресурсів у пріоритетних галузях економіки, промисловості, сільського господарства, освіти, культури і науки.
- Інституціоналізація, перебудова та відновлення управлінської еліти мають бути сфокусовані та зорієнтовані на пріоритети розвитку української держави.
- Стимулювати та підтримувати формування професійних груп, інфраструктури та соціальної адаптації для всебічного розвитку персоналу
- Формування національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів
- Підвищити престиж посади, від якої залежить виконання державних функцій
- Допоміжна інформація та автоматизація управління персоналом
- Посилити відповідальність за корупцію та продемонструвати хорошу поведінку;
- Створити умови для зростання посади керівників [35, с. 14, 25-31].

Війна, розв'язана Російською Федерацією проти України у 2022 році, стала надзвичайно серйозним викликом для всіх державних інституцій, включаючи інститут державної служби. В умовах повномасштабного вторгнення державна служба опинилася перед безпрецедентними загрозами, що потребували термінового реагування, гнучкого управління, збереження функціональності та

адаптації до нової реальності. Основні виклики, з якими стикнулася державна служба в Україні в умовах війни, можна умовно поділити на кілька ключових напрямів: організаційні, кадрові, функціональні, морально-психологічні, фінансові та інституційні.

З початком війни система державного управління опинилася в умовах жорсткого форс-мажору. Частина державних органів була фізично знищена або окупована, значна кількість працівників була змушена евакуюватися, а доступ до основних офісів, документів та електронних систем – ускладнений або повністю втрачений. В екстремально короткі терміни державні інституції мали відновити керованість, організувати дистанційну роботу, забезпечити захист інформаційних систем, адаптувати законодавчі процеси до умов воєнного стану.

Перехід до надзвичайних форм управління вимагав рішучих дій з боку керівництва органів влади. Багато процесів — кадрових, бюджетних, управлінських — було переведено на спрощений режим або централізовано підпорядковано рішенням уряду. Це, з одного боку, дозволило оперативно реагувати на загрози, з іншого — створило ризики надмірної концентрації влади без належного контролю з боку парламенту чи суспільства.

Війна спричинила серйозні зміни в кадровому складі державної служби. Частина державних службовців призупинила виконання службових обов'язків через переміщення, мобілізацію, поранення чи смерть. Значна кількість службовців евакуювалася з прифронтових та окупованих територій. Водночас система мала зберігати безперервність публічного управління — як на центральному, так і на місцевому рівні.

Особливого значення набув виклик кадрової заміщуваності. У багатьох випадках не було можливості провести стандартні конкурси чи належне стажування нових працівників. Уряд змушений був вдаватися до тимчасових призначень, делегування повноважень, ротацій персоналу між регіонами. Це породило ризики зниження якості державного управління, оскільки нові працівники не завжди мали відповідну кваліфікацію чи досвід.

Функції державної служби в умовах війни змінилися як за змістом, так і за

пріоритетами. На перший план вийшли завдання з організації цивільного захисту, координації гуманітарної допомоги, підтримки внутрішньо переміщених осіб, організації евакуації населення, забезпечення життєдіяльності громад у прифронтових і деокупованих районах. Державні службовці стали ключовими координаторами між армією, волонтерами, місцевою владою та міжнародними організаціями.

Багато стандартних адміністративних функцій, таких як ведення реєстрів, надання дозволів, проведення перевірок, були призупинені або перенесені на другий план. При цьому система мала забезпечувати базовий рівень публічних послуг, незважаючи на обстріли, нестачу енергопостачання та інфраструктурні втрати.

Під час війни на державних службовців лягло додаткове психологічне навантаження. Постійна небезпека для життя, втрати близьких, руйнування домівок, необхідність працювати в умовах стресу — все це впливало на емоційний стан персоналу. Від державних службовців вимагалось не лише залишатися на посту, а й проявляти ініціативу, відповідальність, готовність діяти в умовах невизначеності.

Виснаження, вигорання, зниження мотивації стали загальними проблемами, особливо у регіонах, де активні бойові дії тривають тривалий час. Підтримка морального духу персоналу, створення умов для психологічної реабілітації, визнання важливості праці державного службовця стали новим викликом для керівництва.

В умовах війни ресурси державного бюджету були переорієнтовані переважно на потреби оборони, що спричинило зменшення фінансування для державних органів. Було суттєво скорочено видатки на утримання апарату, відрядження, підвищення кваліфікації, інфраструктуру. У багатьох органах заробітна плата виплачувалася із затримками або зменшувалася до мінімального рівня.

Це породило нову хвилю відтоку кадрів — особливо молодих і кваліфікованих фахівців, які не мали стабільних гарантій або були змушені

шукати інші джерела доходів. Водночас постало питання про нові механізми стимулювання службовців — моральні, кар'єрні, інституційні.

Війна показала, що державна служба має бути не лише стабільною і системною, але й здатною до оперативної трансформації. Це означає перегляд ролі державного службовця як виключно адміністратора і наближення до моделі антикризового менеджера — лідера на місці, координатора складних процесів, новатора.

Також актуалізувалося питання цифровізації. Успіх багатьох державних функцій у воєнний період значною мірою був пов'язаний із розвитком електронних сервісів, таких як «Дія», дистанційна комунікація, хмарні системи документообігу. Але нерівномірний доступ до цифрових рішень, слабка кібербезпека та відсутність цифрових навичок у частини службовців стали новими зонами ризику.

Ми поділяємо думку аналітиків щодо доцільності застосування наступних прийомів у процесі відбору на державну службу: письмові іспити, тести на роботу та здібності (коли перевірка кандидатів проводиться у фіктивних умовах роботи), усні співбесіди, перехресна перевірка персональних даних, рекомендацій та тестів на психологічні здібності, оціночних заходів. Залежно від майбутньої сфери (соціальне, економічне, податкове, житлове законодавство) застосовні вимоги. Крім того, ці методики можуть також встановити показники лідерства та психічного здоров'я [33].

Наступний етап — коригування. Ми вважаємо важливим скласти індивідуальний план адаптації, який включає ознайомлення з посадовими інструкціями, вивчення команди та повільний перехід до стабільної роботи.

Державний службовець (як і всі службовці) керується своїми інтересами, мотивацією, інстинктами. Тут під мотивацією розуміються цілі зусиль, енергії, знань, внутрішніх ресурсів співробітників і те, як ми їх реалізуємо. Оцінюючи роботу, необхідно виходити з мотивації працівників, оскільки різні мотиви можуть давати різні за характером результати.

Але єдиної дієвої системи мотивації державних службовців на

національному рівні в Україні не запроваджено. Низька увага до мотиваційних аспектів працівників призвела до радянської інертності серед працівників та великих коливань у мотивації серед компетентних працівників, технічних, зокрема молоді, яка знаходить кращі умови для розвитку та задоволення своїх потреб у приватному секторі.

Для державних службовців, які якісно та ефективно надають державні послуги, та осіб, які мають особливі заслуги, встановлюються відповідні заохочення: подяки; відзначення у вигляді грамот, дипломів, інших відомчих відзнак державних установ; прискорене підвищення у військових званнях; заохочення державних службовців; та відзначення державними нагородами. Дієвим стимулом є винагорода за результатами праці. Це підвищить індивідуальну мотивацію кожного державного службовця.

Одним із ключових питань у процесі реформування системи державної служби в Україні є реформування методології в частині оцінки діяльності державних службовців. Критеріями оцінки діяльності працівника є: досягнуті результати роботи над завданнями, кваліфікація, практичні навички, комунікативні навички, командна робота, лідерські якості, лідерські якості, етична поведінка, інноваційна здатність.

НАДС необхідно запровадити нові методики оцінювання державних службовців, які передбачають дослідження показників ефективності, результативності та якості, визначених із повним урахуванням трудових обов'язків державних службовців, відповідності вимогам професійної етики та антикорупційного законодавства.

Системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців супроводжуються постійними змінами. Підготовка державної служби – це підготовка до здобуття нового освітньо-кваліфікаційного рівня (спеціаліста, магістра) за професією, призначеною для використання в діяльності державних установ або органів самоврядування [63]. Однак, водночас, термін «підготовка державної служби» слід розуміти в значенні навчання осіб, які вже перебувають на службі в державній адміністрації.

Під перепідготовкою державних службовців розуміється формування освітнього рівня та спеціальності за професією, призначеною для професійної діяльності в державних установах або органах місцевого самоврядування.

Під освітою публічного службовця розуміють постійну здатність усвідомлювати певний рівень загальної культури управління, специфіку певного виду роботи та специфіку організації, завдання, масштаби та межі, пов'язані з конкретними потребами періоду (для конкретної особи, установи чи конкретного зв'язку між функціями держави та рівнем місцевого самоврядування тощо). Стандартний підхід передбачає відвідування короткотермінових курсів за потребою роботи, що може не дозволити належного перенавчання щодо використання інформації працівниками установи та оперативних питань.

Система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державної служби для реалізації конституційного права, законодавчих засад державного управління, модернізації освіти належить до європейських стандартів. Закони та правила про професійну підготовку державних службовців в Україні приведені у відповідність до потреб держави та суспільства.

В Україні сформована організаційна структура – мережа навчальних центрів, які пропонують навчання, перенавчання та навчання високого рівня державних працівників та працівників місцевого самоврядування. Закони забезпечують надходження післядипломної освіти, переважно державних працівників, та їх підвищення кваліфікації.

Кадровий потенціал, який систематично формує Державна служба України, спрямований на реалізацію тих факторів, які найбільше сприяють зменшенню залежності державних службовців від зовнішніх ринків праці. Це підвищить ефективність кадрової роботи та зміцнить позитивний імідж державних службовців. Йдеться про забезпечення органів державної влади висококваліфікованими та компетентними спеціалістами.

Підготовка магістрів за державним замовленням за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» відповідно до вимог НАДС забезпечується відповідними закладами вищої освіти, рівень акредитації яких

дозволяє готувати магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців в органах місцевої державної адміністрації дає різні результати. Для державних службовців, які повернулися з навчання, немає жодних пілг, порівняно з донавчальним періодом. Така ситуація є неприйнятною, оскільки потенціал державних службовців не використовується ефективно; отже, можна сказати, що це підхід, який призводить до прирівнювання «державного управління» до голови місцевої адміністрації та доводить непрофесійність керівників такого роду інституцій.

Нині в Україні значно зросла роль і значення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Для регулювання, контролю та координації діяльності різних сфер суспільства державні службовці мають набувати знань, умінь і навичок під час виконання своїх безпосередніх функцій. Ми поділяємо думку дослідника про те, що підготовка та підвищення кваліфікації має здійснюватися в індивідуальному порядку: залежно від характеру громадської функції експерта, а також його досвіду, освіти та індивідуального потенціалу.

Діяльність державних службовців має першорядну функцію, яка потребує інтенсивного розвитку в системі їх професійної підготовки; це також гальмує розвиток системи професійного навчання державних службовців.

Отже, проблеми, які необхідно вирішити, наступні: відсутність в країні єдиного державного освітнього стандарту; відсутність центрів підготовки державних службовців за державним замовленням; низька якість первинної та подальшої підготовки кадрів за програмами перепідготовки; відсутність організаційних заходів щодо забезпечення безперервності процесу навчання у відображених у законодавстві рамках; недосконалість системи добору, підготовки, кар'єрного росту та атестації педагогічних кадрів у системі професійно-технічної освіти державних службовців; недостатність підготовки державних службовців, що може бути вичерпаним бюджетом у сфері потреби у

навчанні державних службовців. Крім того, реформування системи управління професійним навчанням потребує вирішення комплексу питань щодо фінансування підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, надання освітніх послуг, контролю якості знань.

Самоосвіта суттєво пов'язана з особистісними якостями фахівця, мотивацією, цілями і, головне, самовиховання професіонала. В експертному середовищі самоосвіта може постати як механізм досягнення вищих державних посад і підвищення професіоналізму при зміні сфери діяльності. Самоосвіта професіонала свідчить про інтелектуальний розвиток особистості, оскільки рівень обізнаності та рівень освіти в певній галузі визначається високим інтелектом. Іншими словами, інтелектуальний розвиток вимагає знань.

Таким чином, станом на сьогодні можна виокремити проблеми, що стосуються української державної служби в цілому:

- неналежне розмежування прав та обов'язків державних службовців;
- низький рівень професіоналізму співробітників;
- плинність кадрів, як правило, є відносно високою, особливо в умовах війни;

Це формує напрямки зміни та покращення кадрової ситуації в органах державного управління:

- посилити процес підвищення конкурентоспроможності кар'єри державного службовця на ринку праці, зокрема, покращити процес вибору державних працівників та модель роботи, а також підняти дух державних працівників шляхом підвищення рівня соціальної та матеріальної безпеки державних працівників;

- розробити нові форми контролю за діяльністю державних службовців, зокрема запровадити громадський контроль у цій сфері. забезпечення громадського контролю шляхом постійних опитувань громадян за якістю надання державних послуг;

- зміна принципів і методів роботи державних службовців з фокусування на процесі на акцентування на результатах, що відображається в процесі

оцінювання результатів роботи державних службовців;

- посилити професійно-кваліфікаційні вимоги до державних службовців, у тому числі вимоги щодо отримання ступеня магістра з публічного управління та адміністрування, заохочувати самоосвіту та підвищення кваліфікації державних службовців;

- удосконалити систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, забезпечити безперервність професійної підготовки, забезпечити баланс між теоретичними знаннями та необхідними практичними навичками;

- посилити створення системи професійного навчання державних службовців для забезпечення їх підготовки відповідно до їх кваліфікації та категорії державних службовців.

При створенні моделі державної служби, спрямованої на забезпечення реалізації прав і свобод громадян шляхом надання якісних послуг населенню, особливу увагу слід приділяти конкретизації ситуації та завданням низових державних службовців. Оскільки вимоги суспільства до органів виконавчої влади та місцевого самоврядування постійно зростають, Україна потребує реформування органів державної влади. Ці виклики значною мірою пов'язані з поглибленням демократизації та децентралізації, що відображається в розробці нових концепцій, таких як реформа місцевого самоврядування, реформа територіального устрою, реформа державної служби та реформа служби місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі досягнуто мету визначення напрямку розвитку державної служби в контексті реформування державного управління в Україні. За результатами досліджень можна зробити такі висновки.

1. Науковий аналіз сутності державної служби дає підстави зазначити, що, незважаючи на велику кількість запропонованих дефініцій поняття «державна служба», спільним у них є те, що державна служба розглядається як багатофункціональна система, яка характеризує взаємовідносини між громадянами та державою. Ця складна система поєднує діяльність громадян і організацій щодо задоволення потреб суспільства з використанням усіх можливих ресурсів держави.

Інститут державної служби в умовах війни в Україні пройшов через серйозне випробування на гнучкість, відповідальність і стійкість. Попри об'єктивні труднощі, більшість державних службовців змогли зберегти керованість системи, продовжити надання послуг громадянам і підтримати критично важливі процеси в державі. Водночас війна оголила хронічні проблеми системи, зокрема в частині кадрового потенціалу, мотивації, ефективності управління й організаційної гнучкості. Подолання цих викликів має стати одним із ключових напрямів повоєнної відбудови, реформування публічної служби та посилення державної спроможності.

Розглядаючи державну службу, важливо враховувати, що державна служба є складною соціальною одиницею, яка охоплює багато аспектів, зокрема: соціальну, економічну, правову, організаційну, кадрову, політичну, культурну, інформаційно-комунікаційну. Багатоаспектність системи державної служби втілює в собі механізм досягнення національно-етнічних цілей, заснований на принципі служіння народу. З розвитком демократичної політики та громадянського суспільства дотримання прав і свобод громадян шляхом надання високоякісних державних послуг стало центром досліджень розвитку державних послуг.

2. Можливість застосування досвіду іноземних організацій державної служби в Україні можна визначити шляхом вивчення їх досвіду. Доцільно було б узагальнити накопичений досвід систематизації законодавства про державне управління в єдиному кодексі. Введення в дію цього кодексу забезпечить уніфікацію правових норм, що регулюють усі комплексні питання державної служби, у тому числі систему професійного навчання державних службовців. Загалом західні країни мають відносно повні процедури нагляду за державними службовцями.

Цікавим підходом у Великій Британії є перевірка на відповідність кандидата посаді, яку проводить спеціальний незалежний орган – Комісія. Рада може призначити лише тих кандидатів, які мають сертифікати, видані Радою. Ми можемо навчитися досвіду Франції та розробити план організації державної служби, щоб повністю управляти державними послугами на регіональному рівні. Регіональний губернатор і підпорядковані йому округи виконують дві функції: представництво центрального уряду та координаційний орган регіональних служб. Префект має повноваження призначати посадовців середнього та нижчого рівня. Управління створено як державний орган управління державними службовцями регіонів та місцевого самоврядування. Відділи були об'єднані в національний центр, яким керував лише старший персонал.

3. Аналізуючи положення державного законодавства, що визначають принципи державної служби, правові та організаційні засади, умови та порядок реалізації громадянами України прав державної служби, ми виявили, що управління суспільними відносинами у цій сфері зазнає глибоких змін. Така ситуація є результатом суттєвих змін у розвитку України, зміни завдань і методів роботи державних службовців у контексті демократизації, децентралізації та розвитку громадянського суспільства.

Закон України «Про державну службу» намагається покращити правовий захист державних службовців відповідно до європейських стандартів і вносить деякі позитивні зміни. Особливо важливо оновити наше розуміння природи державних послуг. У результаті призначення державної служби змінилося від

простого виконання державних завдань і функцій до надання рекомендацій щодо формування державної політики та надання адміністративних послуг. Характерним для такого підходу до визначення місії державної служби є те, що інституція є насамперед механізмом забезпечення реалізації прав і свобод людини та колективних інтересів суспільства. Це дозволяє подолати застаріле уявлення про те, що державна служба є лише допоміжним органом держави, який забезпечує належне функціонування державних інституцій.

Однак документ не повністю розглядає всі сфери, які потребують вдосконалення, підкреслюючи потребу в новому спеціальному законодавстві. Помітною відмінністю Закону має стати новий підхід до визначення: найму, професії, оцінки державних службовців, справедливого визначення розміру винагороди державних службовців, дисциплінарної відповідальності тощо.

4. Узагальнюючи матеріали дослідження щодо організації та діяльності системи державної служби України, можна констатувати, що в цій сфері існують такі основні проблеми: хаотичність системи державної служби, зокрема постійна реорганізація центральних органів влади, непослідовність контролю та правового забезпечення системи державної служби; недосконала система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, недостатня мотивація державних службовців до самоосвіти та підвищення рівня своїх знань; низька заробітна плата знижує конкурентоспроможність державних службовців на ринку праці; висока плінність кадрів та відсутність нових методів реалізації моделі державної служби.

Вирішення цих проблем є одним із ключових питань реформи державного управління та національного розвитку, а також тим, що Україна має вирішити найближчим часом. Створення ефективної системи державної служби є передумовою подальшої демократизації відносин між державою та громадянами та гарантією забезпечення реалізації прав людини, прав і свобод громадян.

5. Стратегічним напрямком розвитку системи державної служби є

побудова нової моделі системи державної служби, яка базується на забезпеченні зручностей та послуг українському народу. Основними пріоритетами розвитку у цій сфері є вдосконалення законодавчої бази функціонування системи державної служби; забезпечити належний рівень якості державних послуг та професійної етики державних службовців; підвищення ефективності управління державними службами; переглянути систему оплати праці державної служби; та професіоналізувати державну службу.

Результати дослідження національних управлінських організацій свідчать, що у процесі створення умов для розвитку державних службовців особливу увагу необхідно приділяти: формуванню нормативних документів щодо уточнення прав та обов'язків державних службовців; розвиток працівників на основі мотивації підвищення освітнього рівня та кваліфікації працівників; зміна методики формування планів підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та відмова від існуючої практики формування планів підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців на основі локальних планів, у відриві від реального стану кадрів у конкретних відомствах та «зверху».

Реалізація конкретних рекомендацій створить кращі умови для забезпечення розвитку державної служби України відповідно до принципів ефективності, громадянської орієнтованості, професіоналізму, прозорості та підзвітності. Створення такої моделі державної служби є одним із пріоритетних для України напрямів реалізації вимог ЄС щодо гарантування прав і свобод громадян, свободи підприємництва, забезпечення належної якості та рівня послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко В. Д., Сурмін Ю. П. Державне управління та державна служба в країнах ЄС: організація, досвід, уроки для України. – К. : НАДУ, 2018. – 256 с.
2. Denhardt R. B., Denhardt J. V. The New Public Service: Serving, Not Steering. – 3rd ed. – New York : Routledge, 2015. – 264 p.
3. Osborne S. P. The New Public Governance? – London : Routledge, 2010. – 448 p.
4. OECD. Skills for a High Performing Civil Service. – Paris : OECD Publishing, 2017. – 124 p. – DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264280724-en>
5. Goncharuk N., Orhiiets O., Prokopenko L. Formation and Development of the System of Professional Training of Public Servants in Ukraine: Organizational, Legal, and Economic Aspects. // Baltic Journal of Economic Studies. – 2021. – Vol. 7, No. 1. – P. 39–46. – DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2021-7-1-39-46>
6. SIGMA. Public Service Training in OECD Countries. – Paris : OECD Publishing, 2013. – 24 p. – URL: [https://www.sigmaweb.org/publications/public-service-training-in-oecd-countries/_5kml619ljzn-en.htm](https://www.sigmaweb.org/publications/public-service-training-in-oecd-countries/_5kml619ljzn-en.htm)
7. Melnychenko A., Akimova O. Developing Competences of Public Management and Administration Specialists: Implementation of Foreign Experience in Ukraine. // Advanced Education. – 2019. – Issue 13. – P. 5–12. – DOI: <https://doi.org/10.20535/2410-8286.184575>
8. Public Administration International. Strengthening Governance Worldwide. – URL: <https://www.public-admin.co.uk/>
9. United Nations. Standards of Excellence for Public Administration

Education and Training. – New York : UNDESA, 2008. – 36 p. – URL: [\[https://publicadministration.desa.un.org/sites/default/files/UN-IASIA_Standards%20%282%29.pdf\]](https://publicadministration.desa.un.org/sites/default/files/UN-IASIA_Standards%20%282%29.pdf)(https://publicadministration.desa.un.org/sites/default/files/UN-IASIA_Standards%20%282%29.pdf)

10. Ferraz D. Evaluation of Training of Public Managers in the Context of Portuguese Public Administration. // ResearchGate. – 2016. – URL: [\[https://www.researchgate.net/publication/299428283\]](https://www.researchgate.net/publication/299428283)(<https://www.researchgate.net/publication/299428283>)

11. OECD. Leadership for a High Performing Civil Service: Towards Senior Civil Service Systems. – Paris : OECD Publishing, 2020. – 100 p. – URL: [\[https://www.oecd.org/publications/leadership-for-a-high-performing-civil-service-ed8235c8-en.htm\]](https://www.oecd.org/publications/leadership-for-a-high-performing-civil-service-ed8235c8-en.htm)(<https://www.oecd.org/publications/leadership-for-a-high-performing-civil-service-ed8235c8-en.htm>)

12. Teaching Public Service in the Digital Age. – OECD Observatory of Public Sector Innovation. – URL: [\[https://oecd-opsi.org/innovations/teaching-public-service-in-the-digital-age/\]](https://oecd-opsi.org/innovations/teaching-public-service-in-the-digital-age/)(<https://oecd-opsi.org/innovations/teaching-public-service-in-the-digital-age/>)

13. International Centre for Parliamentary Studies. Strategic Public Administration Course. – URL: [\[https://parlicentre.org/courses/strategic-public-administration\]](https://parlicentre.org/courses/strategic-public-administration)(<https://parlicentre.org/courses/strategic-public-administration>)

14. Public Administration International. Workshops. – URL: [\[https://www.public-admin.co.uk/workshops/\]](https://www.public-admin.co.uk/workshops/)(<https://www.public-admin.co.uk/workshops/>)

15. Naumenko V. Management for the Society of the Future: New Trends in the Training of Civil Servants. // ISPC Journal. – 2017. – Issue 19. – P. 45–52. – URL: [\[https://ispcjournal.org/journals/2017-19/Naumenko_19.pdf\]](https://ispcjournal.org/journals/2017-19/Naumenko_19.pdf)(https://ispcjournal.org/journals/2017-19/Naumenko_19.pdf)

16. OECD. Civil Service Capacities in the SDG Era. – Paris : OECD Publishing, 2021. – 60 p. – URL: [\[https://one.oecd.org/document/GOV/PCSD%282021%291/En/pdf\]](https://one.oecd.org/document/GOV/PCSD%282021%291/En/pdf)(<https://one.oecd.org/document/GOV/PCSD%282021%291/En/pdf>)

org/document/GOV/PCSD%282021%291/En/pdf)

17. Methods of Foreign Experience Implementation for Civil Servants Professional Training in Ukraine. // Zenodo. – 2022. – URL: https://zenodo.org/record/5939881

18. SIPA, SJTU. Master of China's Public Policy (MCP). – URL: https://en.sipa.sjtu.edu.cn/En/Content/29

19. Irish Government High-Flyers Sent on Leadership Courses in US. // The Times. – 2024. – URL: https://www.thetimes.co.uk/article/irish-government-high-flyers-leadership-courses-harvard-us-57ds8hxx6

20. International Conference “Professional Training and Development in the Civil Service: Experience of Other Countries for Ukraine”. – Center for Adaptation of the Civil Service to the Standards of the European Union. – URL: https://center.gov.ua/en/press-center/news/item/3249-international-conference-professional-training-and-development-in-the-civil-service-experience-of-other-countries-for-ukraine

21. OECD. Working Party on Public Employment and Management. – Paris : OECD Publishing, 2020. – URL: https://one.oecd.org/document/GOV/PGC/PEM%282020%296/en/pdf

22. Public Administration International. Consultancy Services. – URL: https://www.public-admin.co.uk/

23. OECD. Public Service and Human Resource Management. – Paris : OECD Publishing, 2014. – URL: https://sigmaweb.org/bytopic/publicserviceandhumanresourcemanagement/2/index.htm

24. OECD. Skills for a High Performing Civil Service. – Paris : OECD

Publishing, 2017. – URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264280724-en.pdf>

25. OECD. Skills for a High Performing Civil Service – SlideShare Presentation. – URL: <https://www.slideshare.net/slideshow/skills-for-a-high-performing-civil-service-oecd/79636220>

26. Professional Training of Civil Servants: Foreign Experience. // Foreign Trade: Economics, Finance, Law. – 2021. – Issue 3. – P. 45–52. – URL: <https://journals.knute.edu.ua/foreign-trade/article/view/252>

27. Problems and Prospects of Training Civil Servants in Contemporary Ukraine. // Economics, Entrepreneurship, Management. – 2021. – Vol. 8, No. 1. – P. 82–91. – URL: [https://eem.com.ua/web/uploads/pdf/EEM_V8_I1_2021-82-91.pdf](https://eem.com.ua/web/uploads/pdf/EEM_V8_I1_2021-82-91.pdf)

28. International Experience of Public Administration Development: What Can Ukraine Learn? // Semantic Scholar. – 2020. – URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/a451/d09e6072ff8b3715212315803fa72e2813b0.pdf>

29. OECD. Leadership for a High Performing Civil Service: Towards Senior Civil Service Systems. – Paris : OECD Publishing, 2020. – URL: <https://www.oecd.org/fr/publications/leadership-for-a-high-performing-civil-service-ed8235c8-en.htm>

30. OECD. Teaching Public Service in the Digital Age. – Paris : OECD Publishing, 2022. – URL: <https://oecd-opsi.org/innovations/teaching-public-service-in-the-digital-age/>

31. International Centre for Parliamentary Studies. Strategic Public Administration Course. – URL: <https://parlicentre.org/courses/strategic-public-administration-course/>

administration](<https://parlicentre.org/courses/strategic-public-administration>)

32. Public Administration International. Workshops. – URL: <https://www.public-admin.co.uk/workshops/>

33. Naumenko V. Management for the Society of the Future: New Trends in the Training of Civil Servants. // ISPC Journal. – 2017. – Issue 19. – P. 45–52. – URL: [https://ispcjournal.org/journals/2017-19/Naumenko_19.pdf](https://ispcjournal.org/journals/2017-19/Naumenko_19.pdf)

34. OECD. Civil Service Capacities in the SDG Era. – Paris : OECD Publishing, 2021. – URL: <https://one.oecd.org/document/GOV/PCSD%282021%291/En/pdf>

35. Methods of Foreign Experience Implementation for Civil Servants Professional Training in Ukraine. // Zenodo. – 2022. – URL: <https://zenodo.org/record/5939881>

36. SIPA, SJTU. Master of China's Public Policy (MCP). – URL: <https://en.sipa.sjtu.edu.cn/En/Content/29>

37. Irish Government High-Flyers Sent on Leadership Courses in US. // The Times. – 2024. – URL: <https://www.thetimes.co.uk/article/irish-government-high-flyers-leadership-courses-harvard-us-57ds8hxx6>

38. Міжнародна конференція «Професійна підготовка та розвиток державних службовців: досвід інших країн для України». – Центр адаптації системи державної служби до стандартів ЄС. URL: <https://center.gov.ua/en/press-center/news/item/3249-international-conference-professional-training-and-development-in-the-civil-service-experience-of-other-countries-for-ukraine>

39. Шереметева Л. Зарубіжний досвід державного управління: доцільність та можливості застосування в Україні: наук. Номер розробки/авт.: І.І. Грицяк Л. і. Шереметева, К. К. Баранцева та ін. – К.: НАПУ, 2012. – С. 26.

40. Штик Л. Державні службовці / Л. Штик // Енциклопедія державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; Ю, головний редактор. в. Ковбасюк, В.П. Трощинський, Ю. П. Сульміна. – К.: НАПУ, 2010. – 820 с.

41. Лопушинський І. Німецькі державні послуги: український досвід – модель доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/01.pdf>.

42. Історія державної служби. Офіційний веб-сайт Держдержслужби України. – Режим доступу: http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publishext/article?art_id=45490&cat_id=45489&base_id=36860.

43. Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС. Практичні поради щодо розробки профілів професійних компетенцій для посад державної служби. – Режим доступу: <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/materiali/item/770>.

44. Нова система державної служби. Нова модель для державних послуг. Стратегія 2020. – Модель доступу: <http://reforms.in.ua/iniatsiavyvy/prez-rds-28.11.2019.pdf>.

45. Тимчасова система державної служби. Реформа державного управління. Стратегія 2020. – Режим доступу: <http://reforms.in.ua/iniatsiavyvy/tymchasova-derzhavna-sluzhba.html>.

46. Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС. близнюки. – Режим доступу: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/twinning>.

47. Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС. Практичні поради щодо розробки профілів професійних компетенцій для посад державної служби. – Режим доступу: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/taiaex>.

48. Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС. Сигма. – Режим доступу: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma>.

49. Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС. Програма

інтегрованої інституційної розбудови (СІВ). – Режим доступу:
<http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/materiali/item/748>.

50. Великобританія підтримує реформи в Україні. Програма
«Великобританія-Україна: підтримка реформ в Україні». – Доступ:
<https://www.gov.uk/government/world-location-news/uk-assistance-to-ukraine-reforms.uk>.