

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»  
Кафедра публічного управління та державної служби

Кваліфікаційна робота магістра  
на тему  
УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ  
НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Виконала студентка 2 курсу,  
групи ЗПУА-2-24  
Спеціальності 281 «Публічне  
управління та адміністрування»  
Освітньо-професійної програми  
«Публічне управління та  
адміністрування»

\_\_\_\_\_ Анастасія ЛУЧИН

Науковий керівник роботи:  
кандидат економічних наук, доцент

\_\_\_\_\_ Вадім ЄВДОКИМОВ

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	7
1.1 Сутінсть та зміст управління персоналом в системі державної служби.....	7
1.2 Зарубіжні HR-практики країн ЄС і можливості їх адаптації.....	15
РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	24
2.1 Характеристики системи державної служби та складові управління персоналом.....	24
2.2 Аналіз нормативно-правового регулювання управління персоналом у системі державної служби України .....	39
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	50
3.1 Удосконалення методів управління персоналом у системі державної служби.....	50
3.2 Стратегічні вектори модернізації системи управління людськими ресурсами на державній службі в Україні .....	69
ВИСНОВКИ.....	78
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	82

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Сучасний етап розвитку України показує, що питання якості публічного управління вже давно не є суто технічним або другорядним. Від того, наскільки професійно працюють органи державної влади та місцевого самоврядування, залежить не лише рівень послуг для громадян, але й стійкість держави у цілому. Для України це питання стало критичним у зв'язку з озброєною агресією російської федерації, повномасштабним вторгненням та запровадженням воєнного стану. У цих умовах державна служба фактично виконує функції опорної інфраструктури державності: забезпечує безперервність управлінських процесів, реалізацію суспільно важливих рішень, координацію безпеки, відновлення та підтримку громад.

Успішність нашого курсу на європейську інтеграцію напряду пов'язана з реформуванням системи державного управління і побудовою сучасної моделі публічного управління та адміністрування. Це один із ключових критеріїв спроможності України як кандидата на членство в ЄС: очікується не лише політична декларація, а й наявність професійної, компетентної, політично неупередженої публічної служби, яка працює в інтересах громадянина, а не окремих груп. Саме тому модернізація державної служби, оновлення кадрової політики та впровадження управлінських стандартів є не просто внутрішньою реформою, а елементом зовнішньої легітимності країни в європейському просторі.

Певні кроки в цьому напрямі вже зроблено. Прийняття Закону України «Про державну службу» (2015 р.) та наступних нормативно-правових актів стало поворотним моментом: змінилися принципи добору кадрів, визначення компетенцій, підходи до оцінювання результатів діяльності державних службовців. У стратегічних документах з реформування державного управління на 2022–2025 роки підкреслюється, що державна служба має бути професійною, добросовісною, політично нейтральною, орієнтованою на

результат і на потреби громадян, відповідно до європейських принципів публічної адміністрації. Тобто мова вже не лише про “кадри”, а про формування спроможної управлінської команди.

Однак у реальності ці вимоги стикаються з викликами, які до війни в такому обсязі не стояли. Повномасштабна агресія рф призвела до різкого зростання навантаження на органи влади: необхідність оперативно приймати управлінські рішення в умовах невизначеності, підтримувати критичні функції держави, працювати з гуманітарними викликами, внутрішньо переміщеними особами, відновленням інфраструктури, мобілізаційними питаннями. Це вимагає від державних службовців зовсім іншого рівня підготовки – не лише знати законодавство, а вміти діяти швидко, відповідально, самостійно.

Тому людський фактор (персонал державної служби) стає стратегічним ресурсом. Управління персоналом у публічній службі перестає бути формальним кадровим діловодством і перетворюється на систему, що охоплює: постійний розвиток компетентностей, формування організаційної культури відповідальності, мотивацію до служіння державі, готовність працювати в кризових умовах і брати на себе ініціативу. Саме ці якості зараз визначають, чи здатен орган влади виконувати свої завдання, чи ні.

Особливо гостро постає проблема відтворення та оновлення корпусу державних службовців. Потрібна нова генерація фахівців, яка вміє працювати в умовах ризику, інформаційної турбулентності та постійних змін, може пропонувати інновації та приймати управлінські рішення, орієнтовані на результат. Тобто йдеться не лише про заповнення вакансій, а про кадрову спроможність держави в умовах війни і післявоєнного відновлення.

Отже, актуальність дослідження полягає в тому, що ефективно управління персоналом у системі державної служби сьогодні є одночасно:

- умовою стійкості держави під час збройної агресії рф;
- вимогою європейської інтеграції;
- і базою для післявоєнної відбудови та модернізації країни.

Без дієвої кадрової політики, без професійних, вмотивованих і відповідальних державних службовців жодна адміністративна реформа не стане реальною практикою, а залишиться лише на рівні документів. Саме тому питання управління персоналом у публічній службі на сьогодні є критично важливим і потребує наукового аналізу та практичних рішень.

**Мета дослідження** полягає у формуванні цілісного теоретико-прикладного бачення управління персоналом у системі державної служби України та у виробленні практичних пропозицій щодо вдосконалення цього процесу.

Для досягнення поставленої мети робота зосереджується на уточненні та вирішенні таких дослідницьких **завдань**:

- визначити ключові напрями наукових підходів і позицій щодо проблеми управління персоналом у державній службі;
- проаналізувати, яким чином зарубіжний досвід організації управління персоналом у державному секторі впливає на вітчизняні теоретичні моделі та практичні інструменти;
- охарактеризувати специфіку функціонування системи державної служби в Україні та розкрити особливості організації управління персоналом у межах цієї системи;
- здійснити аналіз чинного нормативно-правового забезпечення, яке регулює процедури управління персоналом у державній службі України;
- узагальнити та упорядкувати методи управління персоналом, що застосовуються в органах державної влади, із виокремленням їх сильних і проблемних сторін;
- обґрунтувати стратегічні напрями модернізації системи управління персоналом на державній службі в Україні з урахуванням сучасних суспільних викликів і загроз, а також потреб повоєнного відновлення держави та системи публічного управління.

**Об'єкт дослідження** – процес управління персоналом в системі державної служби.

**Предмет дослідження** – управління персоналом в системі державної служби в Україні.

**Методи дослідження.** Для досягнення мети й виконання завдань роботи застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів. Використано аналіз і синтез, індукцію та дедукцію, узагальнення, логіко-семантичний підхід – для опрацювання теоретичних джерел і уточнення ключових понять. Компаративний метод, зіставлення та порівняння застосовано для виявлення особливостей зарубіжних моделей державної служби та оцінки можливості їх адаптації в Україні. Метод систематизації використано для узагальнення наукових підходів вітчизняних і іноземних авторів щодо управління персоналом у державному секторі. Моделювання та узагальнювальний синтез застосовано для опису функціонування системи управління персоналом державної служби в умовах воєнного стану й збройної агресії РФ, а також для формування пропозицій щодо її подальшої модернізації.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що сформульовані в роботі теоретичні висновки та прикладні рекомендації можуть бути використані для вдосконалення нормативних і організаційно-управлінських засад управління персоналом у системі державної служби України, що створює реальні передумови для їх запровадження в діяльність органів публічної влади. Окрім того, матеріали дослідження можуть бути використані в освітньому процесі закладів вищої освіти під час підготовки фахівців з публічного управління та адміністрування, а також у програмах підвищення кваліфікації та професійного розвитку державних службовців.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

### 1.1 Сутінсть та зміст управління персоналом в системі державної служби

Глибокий аналіз наукових досліджень, присвячених проблематиці управління персоналом у системі державної служби, показує: науковці здебільшого фокусуються на окремих складових і процедурах цього процесу, поєднуючи теоретичні узагальнення з прикладними рекомендаціями.

Зокрема, Губа (2004) деталізує зміст ключових елементів управління персоналом: професійне зростання керівників; професійну компетентність працівників; управлінську, адміністративну та організаційну культуру; а також систему підвищення кваліфікації та освіти. У межах цієї оптики автор підкреслює центральну роль керівника на всіх етапах управлінського циклу та пропонує спектр підходів до вивчення діяльності очільників суб'єктів державного управління (історичний, адміністративний, політичний, економічний, соціальний, освітній, етичний, організаційно-правовий), доповнюючи їх соціологічним, елітарним, психологічним, функціональним, технологічним, соціоінженерним, конфліктологічним, конкурентним, парціальним, рефлексивно-ціннісним, аксіологічним та інноваційним підходами [10].

У площині практичної управлінської діяльності на державній службі (Губа, 2004) акцент зроблено на: оцінюванні персоналу та керівників; розвитку адміністративної культури в органах державної влади; ділових якостях працівників (відповідальність, працелюбність, професіоналізм, компетентність, ініціативність, творчість, аналітичні здібності тощо); стилях управлінської поведінки; а також на ефективній комунікації з підлеглими [10].

Бабич (2005), аналізуючи результативність органів державного управління та місцевого самоврядування через призму корпоративної культури, виділяє як ключові складники управління персоналом навчання, стимулювання та критерії добору до організації. За таких умов корпоративна культура постає фундаментом, що «керівництву глибше зрозуміти причини і мотиви поведінки працівників і на цій основі підвищити ефективність управління персоналом». Це формує ціннісно-нормативний каркас, який забезпечує узгодженість управлінських практик і поведінкових очікувань [2].

Група дослідників (Dragomyretska та ін., 2022) підкреслює, що сучасна ефективність державного управління напряму залежить від розроблення й запровадження механізмів підвищення результативності професійної діяльності держслужбовців. Пріоритет надається оновленню змісту і форм підготовки кадрів з посиленням практичним компонентом. У цьому руслі обґрунтовується потреба в освітніх програмах для публічних службовців, що системно поєднують «знання – уміння/навички – професійну компетентність», аби формувати управлінця стратегічного типу, здатного діяти в умовах зовнішніх і внутрішніх ризиків [64].

Іжа (2020, с. 25–26) розглядає державну кадрову політику як таку, що реалізується через системну роботу з персоналом, особливо з управлінським складом, і визначає її однією з провідних функцій менеджменту персоналу. Управління персоналом у публічній службі, за автором, – це цілеспрямована, послідовна робота з усіма працівниками органу публічної влади задля їх оптимального залучення до досягнення стратегічних завдань держави, регіонів і територіальних громад [16].

Спираючись на соціокультурний підхід, Липовська (2007) пропонує авторські методики, орієнтовані на підвищення результативності управління персоналом і модернізацію управлінських процесів у митній службі [29]. До них віднесено: інструменти оцінювання якісного складу митних органів; діагностику професійних і психологічних характеристик керівників; процедури добору кандидатів; оцінювання ділових і психологічних якостей

резерву; вимірювання соціальної якості професійної групи; інструментарій соціологічного моніторингу оцінок працівників; а також створення соціального паспорта Державної митної служби України.

Пашко (2007) доводить доцільність переходу від парадигми управління «персоналом» до управління «людськими ресурсами» у державному секторі, ув'язуючи це з удосконаленням відносин «керівник-оцінювач – оцінюваний службовець» [42]. Ключову відмінність нової концепції автор убаचाє в економічній виправданості інвестицій у критичні напрями, такі як: «– залучення професіоналів-творчих особистостей на державну службу; безперервна професійна освіта державних службовців, перш за все, з людинознавчих проблем; запровадження гуманістичної та активної моделі управлінських відносин на основі осучаснення управлінської та організаційної культур, що сприятимуть реалізації творчого потенціалу кожного державного службовця; внесок організації в розвиток професіоналізму та особистісну самореалізацію кожного держслужбовця; запровадження сучасної системи професійного оцінювання як процесу об'єктивної діагностики рівня професіоналізму державних службовців, а не їх відповідності посаді».

Стецюк (2007) наголошує на необхідності чітко окреслених теоретико-методологічних засад управління персоналом у кожному конкретному суб'єкті державного управління. Автор виділяє низку проблем керівництва, що коріняться в методологічних, науково-теоретичних і методичних вадах самого процесу управління, а також підкреслює вплив якості кадрового потенціалу на результативність кадрового менеджменту в органах виконавчої влади [56]. Додатково акцентовано потребу розвивати функції, системи, структури та технології управління в умовах адміністративної реформи, приймати нові законодавчі акти щодо регулювання відносин керівник-підлеглий і дотримання службової дисципліни, а також посилювати розвиток професійно-етичних якостей персоналу через системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації.

Досліджуючи управління керівним складом у сфері державної служби, Гончарук Н.Т. фіксує низку системних проблем: від розмиття меж між політичними й адміністративними посадами до відсутності відкритого конкурсу на вищі державні позиції, інструментів управління кар'єрою, ротації, безперервного навчання, уніфікованих критеріїв оцінювання та стимулювання, а також належної регламентації професійної етики керівників. Концепт «управління керівним персоналом у сфері державної служби» автор розглядає як складову ширшої категорії – «управління персоналом державної служби», еволюція якої пов'язана з розвитком школи наукового управління, становленням науки «державне управління» та накопиченням професійного досвіду держслужби. Разом із тим надається дефініція «управління керівним персоналом» як цілеспрямованого регулятивного впливу у взаємозв'язках між суб'єктом і об'єктом, що реалізується безпосередньо суб'єктом державного управління; при цьому керівник у державній службі може виступати і як суб'єкт, і як об'єкт управління [12].

На думку Гончарука Н.Т., управління керівниками потребує забезпечення кількох рівнів: кваліфікаційного; професіоналізму та компетентності; розбудови систем оцінювання, мотивації та стимулювання; створення інших необхідних умов для ефективної, результативної й якісної праці управлінців [12]. Водночас запропоновано принципи роботи з керівним персоналом: загальні (науковість, комплексність, системність, професіоналізм, ефективність, перспективність, ієрархічність, плановість) і специфічні (добір і розстановка кадрів, ротація, винагорода/стимулювання/мотивація, формування та підготовка резерву, наступність, конкурентність, виховання, оцінка).

Момот В.М. аналізує специфіку кадрового менеджменту в органах Державної податкової адміністрації [33]. У фокусі – загальні для цієї сфери елементи управління персоналом, але в галузевому розрізі: організація роботи з персоналом у підрозділах ДПА; процедури відбору; системи професійного навчання; управління кар'єрою. Важливо, що автор розрізняє зовнішнє

управління (регулятивний вплив держави через правові акти) та внутрішнє (власне діяльність суб'єкта державного управління), уточнюючи суб'єктів (керівники і кадрові апарати як підсистема) й об'єкти (працівники) управління.

Для внутрішніх суб'єктів управління Момот В.М. визначає критеріальні вимоги: належна компетентність; відповідний рівень владних повноважень; реальний управлінський вплив на вирішення виробничих завдань і досягнення цілей; наявність спеціальних звань за підсумками атестації [33]. Водночас окреслено структурні блоки системи управління персоналом у ДПА: організаційний (формування складу, прогнозування структури, визначення потреб, залучення, добір, відбір і розміщення, створення банку даних щодо кваліфікації, умінь, результатів оцінювання, навчання, плинності кадрів) та функціональний (управління кар'єрою, стабілізація кадрового складу і робочих місць, формування сприятливого морально-психологічного клімату).

Як окремі процеси виокремлюються: професійна орієнтація (підтримка вибору професії у конкретній сфері), кадрове планування (забезпечення потреб у фахівцях потрібної кваліфікації та стимулювання активної участі працівників у власному кар'єрному розвитку), набір (залучення персоналу в потрібній кількості та якості для реалізації кадрової політики) та відбір (вивчення психологічних і професійних характеристик на відповідність посаді). У підсумку управління персоналом трактується Момотом В.М. як безперервний процес забезпечення органів ДПА кадрами належної кваліфікації й чисельності – через професійну орієнтацію, планування, опис посад, набір і відбір – та як системна, планомірна й цілеспрямована діяльність керівництва й кадрових підрозділів щодо стратегії кадрової політики та розвитку потенціалу працівників.

Панченко Г.С. розглядає контролінг формування і використання людських ресурсів як спеціалізовану координуючу підсистему менеджменту, що поєднує планування, координацію, аналіз і інформаційне забезпечення кадрових процесів [38]. У межах такої системи виділяються функції: координуюча (центральна), сервісна (підтримка управлінських рішень),

інформаційна (налагодження інформаційних потоків), аналітична (виявлення змін у середовищі) та основоположна (узгодження оперативних і стратегічних цілей).

Балух О.Б. звертаючись до управління державною службою, конкретизує цілі, що віддзеркалюють зміст кадрового менеджменту в публічному секторі: забезпечення єдиної державної кадрової політики; підвищення професіоналізму та компетентності держслужбовців; формування корпусу фахівців, здатних захищати права і свободи громадян, брати відповідальність та проявляти ініціативу і творчість у виконанні посадових обов'язків [3]. Окремо автор описує статус і види кадрових служб як органів управління персоналом, їх правове регулювання та завдання: реалізація державної політики у сфері служби й кадрової роботи; аналітична й організаційна підтримка кадрового менеджменту; задоволення потреб у кваліфікованих кадрах і раціональне їх використання; прогнозування розвитку персоналу, стимулювання кар'єрного поступу та безперервного навчання; документальне оформлення проходження служби і трудових відносин.

Ковалевська А.В. наполягає, що і суб'єктом, і об'єктом управління виступають людські ресурси, та розмежовує поняття «управління персоналом» і «управління людськими ресурсами» [24]; Візіров Б.Й. виводить проблему кар'єрного розвитку держслужбовця в центр уваги кадрової політики у сфері публічного управління [7].

Гайдученко С.О. аналізує політику оцінювання персоналу державної служби як опору прогнозованого й результативного кадрового менеджменту, підкреслюючи тісний зв'язок оцінювання з траєкторією проходження служби [9]. Запропоновано інноваційну технологію оцінювання на основі наскрізного, комплексного підходу, що охоплює всі основні етапи управління персоналом і передбачає обов'язкове використання результатів оцінки. Автор формулює оновлене визначення «управління персоналом державної служби» як «цілеспрямованої діяльності керівників органу державної влади і служби управління персоналом з формування та розвитку колективу державних

службовців, а також із забезпечення соціально значущих результатів його діяльності завдяки виявленню і реалізації особистісних здібностей і якостей, професійного потенціалу і мотиваційних установок кожного державного службовця», підкреслюючи вирішальне значення дієвого оцінювання.

Рачинський А.П. зосереджується на стратегічному управлінні персоналом у держвладних органах, вимагаючи чітких принципів, правил і процедур, заснованих на розумінні мотивації, оцінюванні результативності й адаптивності персоналу в кризові періоди [52]. Теоретико-методологічний фундамент включає: концепцію стратегічної адаптації організації; економічну, органічну та гуманістичну концепції управління персоналом; школи наукового управління, адміністративну, психології і людських відносин, а також кількісну; філософську та організаційно-управлінську концепції становлення стратегічного HR. У цьому підході служби управління персоналом є важливою частиною організаційної культури на різних стадіях розвитку інституції та виконують функції пошуку, залучення та відбору кадрів; навчання і розвитку; оцінювання та атестації.

Автор виокремлює напрями аудиту персоналу: аудит кадрового потенціалу; аудит функцій системи HR-менеджменту; аудит організаційної структури та розподілу праці в HR-системі; аудит ефективності управління персоналом [52]. Рівні аудиту – вищого керівництва, служби управління персоналом та лінійних керівників – забезпечуються організаційно-правовими, нормативно-методологічними та інформаційними інструментами й розглядаються як елемент технології стратегічного управління (внутрішній і зовнішній аудит). Додатково запропоновано структуру впровадження лізингових технологій стратегічного HR у держорганах: лізинг персоналу, виведення за штат, добір тимчасових працівників. Передбачено механізми аустафінгу (надання працівникам іншого статусу – радників, експертів) та аутсорсингу (залучення тимчасової «гнучкої робочої сили» з неповною зайнятістю або короткостроковими контрактами).

Жиденко Н.А. розглядає управління професійним розвитком як невід'ємну складову HR-менеджменту в органах державної влади, визначаючи принципи стратегічності: довгостроковість, реалізованість, гнучкість, організованість, результативність, комплексність і контроль [18]. У свою чергу, Тарасов С.С. позиціонує кадровий аудит як частину системи управління персоналом, пропонуючи комплексну модель, що поєднує оцінювання з паралельним розвитком кадрового потенціалу. Серед ключових напрямів аудиту – фінансова, професійна і командна компетентність, а також оцінка дієвості HR-системи.

Застосування інструментів аналізу кадрового потенціалу у державному управлінні Тарасов С.С. підтримує: планування потреб у персоналі; бюджетування кадрових рішень; оцінювання працівників з позицій їх економічної цінності; розподіл ресурсів на розвиток; формування бюджетів програм підготовки; визначення очікуваної віддачі від інвестицій у навчання; вибір кадрової політики; порівняння зовнішнього добору й внутрішнього просування; вимір індивідуального внеску кожного працівника в загальний результат [59].

Узагальнення опрацьованих джерел дозволяє окреслити періодизацію досліджень у сфері управління персоналом державної служби. 2004 р.: виокремлено роль керівника в усьому управлінському циклі та розширено методологічну палітру підходів (соціологічний, елітарний, психологічний, функціональний, технологічний, соціоінженерний, конфліктологічний, конкурентний, парціальний, рефлексивно-ціннісний, аксіологічний, інноваційний). 2005 р.: корпоративна культура постає як основа розуміння мотивів поведінки працівників та підвищення ефективності HR. 2007 р.: запропоновано оригінальні методики на соціокультурній основі для окремих державних інституцій; обґрунтовано перехід до управління людськими ресурсами; наголошено на необхідності теоретико-методологічного підґрунтя управління; показано залежність якості HR-процесів від якості кадрового потенціалу; акцентовано модернізацію функцій, систем, структур і технологій

під час адміністративної реформи; підкреслено роль розвитку професійно-етичних якостей і розширення індивідуальних можливостей через системи навчання. 2008 р.: еволюція поняття «управління персоналом держслужби» ув'язується із розвитком наукових шкіл; досліджено галузеву специфіку управління персоналом; оновлено дефініції; розкрито підходи до контролінгу людських ресурсів. 2009 р.: конкретизовано цілі державної служби, що відображають зміст HR-менеджменту; систематизовано статус і види кадрових служб, їх регулювання і завдання; проведено розмежування «персонал»/«людські ресурси»; виокремлено кар'єрний вимір державної служби. 2010 р.: сформовано політику оцінювання як вісь прогнозованого, результативного HR; представлено інноваційну технологію комплексного оцінювання з обов'язковим використанням її результатів. 2011 р.: розробляються засади стратегічного управління персоналом у держорганах; визначено напрями та рівні аудиту; описано лізингові технології та механізми їх практичної реалізації. 2019 р.: управління професійним розвитком фіксується як стратегічно вмотивований напрям; кадровий аудит інтерпретується як інструмент одночасної оцінки та розвитку кадрового потенціалу.

## **1.2 Зарубіжні HR-практики країн ЄС і можливості їх адаптації**

Накопичений у світі досвід управління персоналом публічної служби формувався в руслі різних моделей публічного управління та типів державної служби. Огляд і систематизацію цих підходів у наукових публікаціях узагальнено в цій роботі.

За спостереженням Хорошенюк О.В., спільні та відмінні риси закордонних систем доцільно класифікувати за взаємопов'язаними складовими, що конструюють модель публічної служби: інституційною (архітектура органів та інституцій), правовою (нормативно-правова база функціонування системи та її елементів), ресурсною (матеріально-технічні,

кадрові, інформаційні, фінансові ресурси), організаційно-технологічною (механізми, інструменти й технології забезпечення діяльності), а також культурно-ціннісною (неформальні інститути, морально-етичні компоненти, ціннісні засади та культурні стандарти організації публічної служби) [61].

Denhardt and Denhardt (2000) обґрунтували рамку «нової державної служби» (New Public Service), що складається із семи принципів: служити, а не керувати; задовольняти потреби суспільства; мислити стратегічно й управляти демократично; спільно служити всім громадянам; бути підзвітними суспільству; вважати цінністю людину, а не продуктивність діяльності; визнавати перевагу значення суспільства та публічної служби над підприємництвом [63]. Практичні елементи NPS – ЦНАПи, публічні консультації, профілі компетентностей, HR-технології бізнес-сектору – нині властиві й українській публічній службі.

У міжнародній практиці (Scottish Government, 2011) виокремлюється постмодерна модель публічної служби як наступний етап еволюції NPS із фокусом на кадровому забезпеченні та розвитку людських ресурсів як джерелі результативності [68]. В її основі – ціннісність та гуманізм, увага до організаційного клімату й розвитку, відкритість, мережевість і комунікабельність. Головний зміст – поліпшення організаційного середовища та умов самореалізації публічного службовця, розбудова систем профілактики вигорання та зменшення стресових навантажень (особливо в сервісних підрозділах). Прибічники підкреслюють необхідність «щирого і відкритого діалогу» між громадянами та службовцями; як успішний приклад наводять Сінгапур, де заохочується інноваційність, креативність і практики психологічного розвантаження. Поруч існує партнерська модель (Шотландія), де ключовою стає співпраця уряду, місцевого самоврядування та громади для розв'язання суспільно значущих завдань із орієнтацією на вимірюваний результат.

Прокопенко Л.Л. та Шабатіна І.А. виділяють три базові моделі публічної служби в ЄС – кар'єрну (Франція, Німеччина, Данія, Іспанія, Болгарія, Кіпр,

Румунія, Словаччина, Словенія), посадову (Нідерланди, Швеція, Естонія) та змішану (Італія, Велика Британія, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Угорщина, Чехія) [50]. Кар'єрна модель спирається на специфіку публічної адміністрації і потребує від кандидатів чітко окреслених компетенцій, професійних та особистісних якостей; просування здійснюється на конкурсних засадах із використанням іспитів і процедур добору. У Франції, приміром, виділяють категорії А (керівні посади, вимагають вищої освіти рівня ліценціата), В (виконавсько-забезпечувальні функції, рівень – бакалавр), С (достатньо неповної середньої освіти); приблизна структура корпусу: А – близько 20 %, В – близько 40 %. Німецька модель відзначається поетапним відбором через два державні іспити, що передують теоретичній підготовці та стажуванню у федеральних і земельних органах. Загалом кар'єрна модель передбачає меритократичні принципи, прозорий конкурс і залежність кар'єри від професійних здобутків, водночас кожна країна варіює реалізацію з огляду на національну специфіку.

Посадова модель, за Прокопенко Л.Л. та Шабатіною І.А., базується на трудових відносинах контрактного типу; призначення можливе без попередньої цільової підготовки; визнається досвід із приватного сектору; відсутні законодавчо встановлені кар'єрні траєкторії та спеціальні пенсійні системи [50]. У Нідерландах – класифікація посад із 18 рівнями, згрупованими у 7 категорій; освітні вимоги закріплені по категоріях; стаж і рівень посади забезпечують підвищення окладу, але не гарантують просування, оскільки механізми кар'єри не інституціоналізовані. Змішана модель поєднує елементи обох: у Великій Британії загалом діє конкурсний відбір, але низка «королівських» найвищих посад заповнюється без конкурсу.

Окрема група праць Серьогін С.М. акцентує на польському досвіді як найбільш релевантному для запозичення: вхід – через конкурс і єдиний іспит (виняток – випускники Крайової школи публічної адміністрації); муніципальна служба відокремлена від державної і регулюється іншими актами; прозора система оплати з чіткою шкалою надбавок і премій; щорічна

оцінка діяльності з відповідальністю керівника підрозділу; за підсумками оцінювання – індивідуальна програма розвитку; постійне підвищення кваліфікації за бюджетні кошти в робочий час; обов'язкове навчання перед впровадженням суттєвих організаційних/правових змін; центральна роль Національної школи публічної адміністрації з довго- і короткостроковими програмами, інтерактивними методами та залученням практиків і закордонних експертів. Українські дослідники підкреслюють функції системи HR: встановлення стандартів і стратегії, міжнародна кооперація, відкритість вакансій, планування та контроль навчання, керування HR-процесами і дотримання законодавства [53].

Серед орієнтирів для трансформації публічної служби (Серьогін С.М. ред., 2018): компактний центр розроблення стратегії; професійна служба зі спеціальними компетенціями; відкритість для суспільства, бізнесу та некомерційного сектору; швидші кар'єрні траєкторії всередині системи; відмова від довічного перебування на вищих посадах [53]. У Британії ключовою інституцією HR-управління є Civil Service Commission (Ковбасюк Ю.В. ред., 2013с), яку реформовано від класичного кадрового відомства до органу з 5-річними призначеннями (королівська прерогатива) і вимогою професійних компетентностей (часто – з позаурядових секторів). Комісія контролює призначення і дотримання стандартів; базові цінності – чесність, порядність, об'єктивність, неупередженість та відбір на основі заслуг [25]. Добору сприяє окреме агентство з оцінювання кандидатів; кадрові служби установ здійснюють набір на більшість посад, а Комісія – моніторинг; порядок входу на службу детально унормовано Кодексом найму. Вектори реформ: стратегічне планування HR, розвиток лідерства та управління знаннями, управління за результатами (включно з оплатою за результат), управління талантами, підзвітність через інструменти моніторингу й оцінювання.

Верхогляд, Романовська та Романовський (2010) описують інструменти підтримки реформ: підготовлений разом із відомствами «гід кадрової

реформи» та спеціалізований інтернет-ресурс із посібниками, методиками, довідниками [6]. Німеччина (Серьогін ред., 2018) демонструє високу якість бюрократії та престиж публічної служби; реформи спрямовано на розширення контрактних механізмів, клієнтоорієнтацію, адміністративну децентралізацію, диференціацію статусів службовців, посилену увагу до адміністративної етики та культури [53]. Оплата праці – «ефективність-чутлива», із прямою залежністю винагород від результативності. Знаковий елемент – програма «Сучасна держава – Сучасна адміністрація» (Modern State – Modern Administration), орієнтована на модернізацію управління, посилення взаємодії з громадянами та бізнесом і боротьбу з надмірною бюрократичністю. Система зберігає меритократію і кар'єрність: просування – лише після проходження нижчих щаблів, із прив'язкою до ефективності; застосовуються класи, ранги, розряди посад. Для управління розвитком людських ресурсів створено Федеральне відомство цивільної служби; акценти реформ зміщено на рівень земель і муніципалітетів, унаслідок чого скорочено федеральний апарат – досвід, релевантний і для України.

Канадська публічна служба – «ціннісно-орієнтована» кар'єрна система з нейтральністю та меритократією в ядрі (Носик О.А.). Її цінності – демократичні (лояльність до публічного інтересу), професійні (нейтральність, меритократія, командність, інноваційність), етичні (чесність, порядність) і універсальні (повага, гуманність). Вступ регулює Закон про зайнятість у держслужбі; діє шкала оцінювань, регулярно вдосконалювана; проводяться соціологічні вимірювання як внутрішніх процесів, так і сприйняття громадянами [36]. Система стимулів включає прозору оплату праці, постійне навчання, заохочення високої результативності, корекцію діяльності та вивільнення у разі незадовільної роботи, соціально-правові гарантії, обов'язковість конкурсу.

Грузія за короткий час здійснила масштабну реформу публічної служби: відкриті конкурси на вступ; категорії посад і ранги з фіксованими кваліфікаційними вимогами; щорічна оцінка діяльності за чітко

врегульованою процедурою (у т.ч. для працівників на випробуванні), можливе залучення профільного фахівця; 4-бальна шкала оцінювання; результати обов'язково оприлюднюються в єдиній електронній HR-системі; напрями розвитку, навчання і фінансування освітніх заходів визначаються за підсумками оцінювання. Індивідуальних програм розвитку не складають: потреби у навчанні формує кадрова служба, службовець може ініціювати навчання сам; вся інформація фіксується в е-системі. Бюро державної служби організовує тренінги з етики, законодавчих новацій, конфлікту інтересів, HR-процедур. Функціонує потужний резерв: вивільнені службовці та ті, що перервали службу для навчання, можуть до двох років брати участь у закритих конкурсах. Модель демонструє наявність відкритих і закритих процедур та послідовну меритократію.

Попри відмінності, у світі простежуються спільні закономірності реформ HR у публічному секторі: перетворення «відділів кадрів» на високостатусні функціональні підрозділи зі стратегічними повноваженнями; еволюція від суто консультативних штабних ролей до участі у прийнятті управлінських рішень; укріплення меритократії через конкурси, атестації, іспити; зростання клієнтоорієнтованості й сервісності; цифровізація та автоматизація HR-процесів; скорочення верхніх рівнів апарату і децентралізація як посад, так і HR-систем; посилення нематеріальних стимулів, уваги до морального клімату й особистісного та професійного розвитку.

Водночас поряд із можливістю адаптувати іноземний досвід Україна користується потужною підтримкою міжнародних організацій і програм. Єврокомісія (SIGMA, 2013) ставить у центрі HR-реформ профільний закон/кодекс держслужби, заснований на принципах належного врядування: чітка функціональна структура; стратегія розвитку та прозора політика; прозора система стимулів і винагород, що відображають реальну результативність; відокремлення політики від управління (політична неупередженість) [70]. Концепція HRM орієнтується на максимізацію

людського потенціалу, нарощування інституційної спроможності, укріплення ціннісних основ і стимулювання саморозвитку; одночасно відбувається «приватизація» інструментарію – командна робота, інноваційність, якість сервісів поруч із традиційними публічними цінностями. Для підтримки реформ діють проекти SIGMA, TAIEХ, Twinning тощо. У межах SIGMA країни-кандидати та сусіди отримують технічну допомогу: аналіз законопроектів, навчання й обмін, аудит структур, розроблення й запровадження адміністративних реформ, планування техдопомоги; методики оцінювання SIGMA спрямовані на добросчесне врядування і становлення сервісної держави. TAIEХ забезпечує швидкий обмін інформацією та інституційний капаситі-білдінг; Twinning – «точкові» партнерські проекти між органами влади країн ЄС і партнерами з передачею практик і персональною відповідальністю керівників за результати [70].

Програма U-LEAD з Європою (2016–2020) зосереджувалась на розширенні повноважень на місцевому рівні, створенні ефективних ЦНАПів та роз'яснювальній роботі. У сфері безпеки діє EUAM; Венеціанська комісія надає правову експертизу відповідності актів євростандартам. Проект EU4PAR підтримує побудову відповідального, ефективного та результативного урядування через реалізацію стратегії реформ держуправління (2016–2020) та суміжних політик: координація, моніторинг, звітність, комунікація; розроблено проекти НПА щодо класифікації посад і оплати праці, проведено тренінги й експертизи. Широко впроваджується методологія Results-Based Management (RBM) із гендерним аналізом GBA, що уніфікує стратегічне планування та орієнтацію на стійкі результати (Зелинська Н.Є.) [21]. За підтримки Світового банку впроваджено інформаційну систему управління людськими ресурсами та нарахування заробітної плати в держорганах. Рада Європи (програма «Децентралізація і реформа публічної адміністрації») допомагає зі стандартизацією професійного навчання, розвитком регіональних ЦППК, функціональними обстеженнями НАДС і посиленням спроможності кадрових служб ОМС. ПРООН реалізує проекти з

розвитку співпраці уряду та громадянського суспільства, онлайн-освіти, прав людини; ОБСЄ – ініціативи з управління різноманіттям, кібергігієни й кібербезпеки; DESPRO – анкетування, опитування, консультації з НАДС і створення онлайн-курсів щодо вступу, проходження, оцінювання та якості публічної служби; Фонд Ганса Зайделя – курси з TQM/CAF та інноваційних HR-технологій. Значний пласт – гендерні ініціативи: «Гендерне бюджетування в Україні», SURGe, програми Фонду ім. Ф. Еберта; програма MATRA («Належне врядування та доброчесність...») розбудовує інституційну спроможність, доброчесність і підзвітність; EDGE (українсько-канадський проєкт) підтримує комплексні реформи врядування та економічного розвитку. НАДС активно співпрацює з міжнародними партнерами на підставі меморандумів (PE, DESPRO, Фонд ім. Еберта, «Гендерне бюджетування», Національна школа управління Франції, ПРООН, EDGE, EUAM, MBC тощо), що забезпечує сталість впровадження реформ.

У практиці сучасного HR помітне переплетення моделей (Бериславська О.М.) [29]: американської (спершу – модель посади й «підтягування» працівника), японської (спершу – діагностика сильних/слабких сторін працівника і підбір місця), західноєвропейської. Українська модель перейняла риси двох перших: зростання ролі людського фактора, лідерства та «м'яких» методів впливу, тоді як у Західній Європі сильний американський вплив збалансовано «японським» гуманізмом. Отже, поряд із широким полем для адаптації закордонних практик існує й розгалужена екосистема технічної допомоги, що забезпечує обмін досвідом, навчання та дорадчу підтримку. Ключове завдання – селекція й адаптація саме тих компонентів, які відповідають українським інституційним реаліям.

Насамкінець узагальнимо наслідки для наукових досліджень і практики: іноземні науково-прикладні підходи, сформовані в рамках моделей публічного управління і державної служби, інтегруються в українські розвідки через інституційну, правову, ресурсну, організаційно-технологічну та культурно-ціннісну призму. Вітчизняні роботи дедалі більше наголошують на

інноваційності, генеруванні ідей, креативності, психологічній підтримці персоналу; предметом дискусій залишаються доцільність та дизайн партнерської, кар'єрної, посадової і змішаної моделей. На практичному рівні – масштабний портфель проєктів SIGMA, TAIEX, Twinning, DESPRO, SURGe, MATRA, EDGE, Світового банку, ПРООН тощо, спрямованих на: розробку/захист профільного закону чи кодексу держслужби; переорієнтацію на HRM; нарощування потенціалу й укріплення ціннісної основи; реформу інститутів; імплементацію стандартів ЄС; утвердження доброго врядування й сервісної держави; інституційну спроможність; обізнаність щодо європейського врядування; децентралізацію та місцевий розвиток; створення HRMIS і сучасної системи оплати праці; професійне навчання; розвиток регіональних освітніх центрів; профілі підготовки; прозорий вступ/проходження/оцінювання; інтеграцію гендерного підходу; добросовісність і антикорупцію; ефективну, прозору владу, орієнтовану на громадянина й економічний розвиток.

## РОЗДІЛ 2

# ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

### 2.1 Характеристики системи державної служби та складові управління персоналом

Оновлення системи державної служби та вдосконалення управління персоналом, започатковане в Україні, належить до провідних пріоритетів реформи державного управління і спрямоване на поліпшення існуючої моделі публічної служби. У цьому розділі роботи ставимо за мету окреслити основні підходи до дефініції поняття «система державної служби» та виокремити складові управління персоналом.

В «Енциклопедичному словнику з державного управління» Ковбасюк, Трощинський та Сурмін [27] подає «систему державної служби» (civil service system) як ієрархічно впорядковану сукупність різновидів державної служби, управління якою здійснюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та органи виконавчої влади. Така система забезпечує цілісне функціонування державного механізму, реалізуючи базові функції: захист прав, свобод і законних інтересів громадян; надання населенню якісних послуг; охорону конституційного ладу України, створення та підтримку умов розвитку громадянського суспільства, політичного й соціального партнерства; підтримання стабільності управління та ефективності роботи держави і державного апарату; забезпечення результативної діяльності органів державної влади відповідно до їх повноважень і компетенцій шляхом надання професійних управлінських послуг політичному керівництву та державних послуг громадянам. Функціонування системи ґрунтується на єдиній державній політиці та узгодженому масиві нормативно-правових актів. Для гарантування єдності

політики і функціонального управління у сфері державної служби утворюється відповідний центральний орган виконавчої влади.

Ващенко К.О. і Ковбасюк Ю.В. розширює визначення «системи державної служби» (далі – СДС) і виокремлює її властивості [26]:

- здатність акумулювати синергію із зовнішнього середовища;
- перетворення й реорганізація енергії на продукти – управлінські рішення та послуги;
- постачання цих продуктів у зовнішнє середовище;
- циклічність функціонування, коли результати, повертаючись у середовище, забезпечують СДС новою енергією (інформацією), що впливає на оптимізацію її структури;
- негативна ентропія (накопичення енергії);
- негативний зворотний зв'язок як механізм корекції цілей;
- диференціація;
- еквіфінальність – здатність досягати однакового кінцевого стану з різних стартових позицій і шляхів;
- створення нових компонентів для відповіді на виклики середовища та забезпечення якісних змін через розвиток СДС.

Спрямованість СДС пов'язується з досягненням економічних, соціальних та інших цілей, серед яких: забезпечення реалізації цілей, завдань і функцій держави; підтримка стабільності у політичній, соціальній та економічній сферах; підготовка проєктів і виконання політичних рішень вищих органів виконавчої влади; утвердження суспільного добробуту.

Досягнення цих цілей зумовлює виконання СДС таких завдань: охорона конституційного ладу; створення умов для розвитку громадянського суспільства та вільної життєдіяльності особистості; захист прав і законних інтересів громадян; формування суспільно-політичних і державно-правових передумов для реалізації функцій державних органів; забезпечення ефективної роботи державних органів відповідно до їх компетенції; удосконалення умов державної служби та професійної діяльності державних службовців; належна

організація системи підготовки і підвищення кваліфікації; дотримання принципу гласності у діяльності державних органів і службовців; неухильне дотримання законності; викорінення бюрократизму, корупції та інших негативних явищ у СДС (Ковбасюк Ю.В.).

До ключових функцій СДС у процесі діяльності належать: визначення цілей і пріоритетів; розроблення оперативних планів; формування та реалізація кадрової політики; управління персоналом; контроль за виконанням рішень; взаємодія з підсистемами СДС; комунікація з незалежними організаціями; співпраця зі ЗМІ та суспільством. Складність СДС зумовлена множинністю елементів, що, з одного боку, перебувають у взаємозв'язку і творять єдине ціле, а з іншого – мають неоднорідну природу й специфічні властивості. Це дає підстави розглядати відносно самостійні інститути, які формують організаційну, інформаційну, кадрову, комунікативну, цільову, мотиваційну та інші підсистеми. Велика кількість елементів та зв'язків між ними робить структуру СДС складною і малопридатною до повної формалізації [26].

Упорядкуванню цієї складності сприяють принципи державної служби – основоположні ідеї та настанови, що визначають напрями реалізації завдань, цілей і функцій, організацію та функціонування служби, а також правовий статус державних службовців. Їх зазвичай поділяють на конституційні та організаційно-правові («організаційно-функціональні»). До конституційних належать: служіння народові України; демократизм і законність; рівний доступ до державної служби; пріоритет прав людини і громадянина; політична та релігійна нейтральність; гласність і прозорість тощо. Організаційно-правові принципи включають: єдність; політичну нейтральність; рівність доступу до державної служби; ієрархічність; уніфікованість; стабільність; ефективність; систему заслуг. Характерною рисою СДС є централізована діяльність кадрової підсистеми та високий рівень контролю й аналізу кадрових практик [26].

Ковбасюк Ю.В. підкреслює, що сучасні СДС у переважній більшості є відкритими. Закрита СДС має фіксовані межі й функціонує переважно

незалежно від оточення [26]. Натомість відкрита СДС постійно взаємодіє із зовнішнім середовищем, і ця взаємодія є умовою її життєздатності.

Smalskys та Urbanovič (2017), порівнюючи СДС різних країн, окреслюють дві історично сформовані моделі – континентальну (з перевагою традиційно-ієрархічного управління, раціональної демократії та формалізованих правил) і англосаксонську (з акцентом на прагматичне управління та харизматичне лідерство) [71]. Втім, у сучасній практиці «чисті» моделі майже не трапляються: поширені кар'єрна (career CS model), позиційна (position civil service model) та змішані/гібридні конструкції (mixed/hybrid model). Посилаючись на широкий спектр досліджень, автори зауважують, що у дилемі «закрита (кар'єрна) vs відкрита (посадова)» перевага дедалі частіше надається відкритим, позиційним підходам. Формування відкритої, орієнтованої на результат СДС перебуває під впливом «New Public Management», що зумовлює відхід від закритих, вертикально інтегрованих і надмірно формалізованих кар'єрних систем. У таких умовах трансформується й управління персоналом: державні службовці мають ухвалювати більш автономні рішення на засадах відповідальності та підзвітності, орієнтуватися на результати, опановувати нові компетентності та навички [71].

Канавець М. В. слушно наголошує, що розвиток демократії та імплементація підходів «належного врядування» змінили роль і функції державних службовців, а також професійну філософію їхньої діяльності. Зросли вимоги до персоналу державного управління, постали нові завдання і критерії оцінювання результатів [22]. Відтак розвиток персоналу – навчання, підвищення кваліфікації, запровадження нових форм і технологій HR-менеджменту – перетворюється на пріоритет модернізації як системи державного управління загалом, так і державної служби зокрема.

За словником IGI Global Publisher of Timely Knowledge (2022), «система державної служби» – це модель управління бюрократією, у якій добір до державних органів здійснюється на основі конкурсних іспитів або спеціальної кваліфікації (зокрема професійної підготовки). Управління людськими

ресурсами описує функції організації, що охоплюють найм відповідного персоналу, управління трудовими відносинами та стратегічний і операційний погляди на кадрові потреби [66].

American Historical Association (2022) підкреслює, що сучасна державна служба має охоплювати весь цикл HR-процесів: набір, відбір, працевлаштування, стажування, навчання, просування і переміщення, пенсійні та інвалідні виплати, адміністрування заробітної плати, оцінювання ефективності, відносини з працівниками й звільнення. Важливою є комплексність виконання цих заходів: за належної реалізації вони істотно підвищують організацію СДС і забезпечують належну комунікацію з громадськістю [62].

У цьому контексті показовою є система державної служби Польщі (Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, 2022), зорієнтована на стабільну ефективність держави незалежно від політичної кон'юнктури чи зміни урядів. Це забезпечується корпусом компетентних і професійних посадових осіб, які неупереджено виконують обов'язки [69]. Мета – розбудова сучасної держави, підвищення ефективності органів влади та, насамперед, задоволення потреб суспільства. Управління людськими ресурсами є децентралізованим: значний обсяг HR-повноважень передано на рівень окремого офісу, однак кадрові рішення мають відповідати Конституції, Закону про державну службу та іншим законам.

Аналізуючи дефініцію «державної служби» в країнах ЄС, Сивий Р. П. пов'язує процес євроінтеграції з трансформацією української СДС і наголошує на потребі нової методології інституціоналізації державної служби під час її реформування [55]. Цей процес прямо пов'язується з демократизацією СДС і потребує концептуального зближення українського визначення «державної служби» з категоріальним апаратом ЄС, що ускладнюється відмінностями у розумінні самого поняття.

Дацій О. І. та Авербух Г. М. підкреслюють, що історичний досвід формування системи управління персоналом у державних органах зумовлений

завданнями підвищення її ефективності та залежить від низки чинників, зокрема [15]:

– «підвищення вимог до якості кадрового забезпечення державних органів кардинальними змінами організації праці та мотивації персоналу в організаціях; реформуванням державної служби України»;

– «в умовах кардинальних змін політичних, соціальних, економічних відносин актуалізувалася проблема вдосконалення кадрової діяльності в державних органах, зросло значення забезпечення ефективності управління персоналом в системі державної служби»;

– «освоєння ефективних форм і методів управління персоналом в органах державної влади здійснюється в умовах перегляду історично сформованих уявлень про регулюючий вплив держави на кадрові процеси і відносини, кардинальних соціально-політичних перетворень в державі»;

– «у різних структурах державної влади відчувається гострий дефіцит кадрів високого професійного рівня (знань, навичок, умінь)»;

– «соціологічні дослідження показують, що формування ефективної системи управління персоналом в органах державної влади можливо на основі глибокого наукового аналізу, оцінки історичного досвіду формування і розвитку державного управління, його зіставлення з даними сучасної соціальної практики управління персоналом державних органів».

Розглядаючи державну службу як відкриту, складну та динамічну систему, Пахомова Т.І. зазначає чотири напрями її реформування: зміна цілей системи; трансформація структури; перегляд і реінжиніринг процесів; оновлення елементів [41]. Усі ці вектори взаємопов'язані. Науковиця підкреслює, що зміна стратегічних цілей функціонування і розвитку СДС запускає подальші перетворення – зумовлює реструктуризацію, впливає на параметри процесів і формує нові вимоги до характеристик людських та інших ресурсів системи. Нині ж реформування органів виконавчої влади нерідко здійснюється без належного стратегічного плану розвитку відповідної установи.

З огляду на те, що людські ресурси – ключовий елемент СДС, доцільно звернутися до моделей управління людськими ресурсами в контексті функціонування і розвитку державної служби. Пахомова (2015) виокремлює такий набір концептуальних моделей [41]:

Модель чутливої державної служби. Вихідні положення: головне джерело проблем – надмірна ієрархічність; необхідність органічнішої структури; підвищення якості управління через залучення різних груп стейкхолдерів, запровадження нових форматів групової роботи; ухвалення рішень у логіці консультацій і переговорів. Теоретична основа – мережевий підхід до публічного управління. Прихильники моделі пропонують зменшувати кількість вертикальних рівнів контролю та системно включати групи інтересів у вироблення рішень і надання послуг.

Ринкова модель державної служби. Базові ідеї: джерелом дисфункцій традиційної СДС є надмірна централізація; необхідна структурна децентралізація; підвищення ефективності можливе через самоокупність послуг і стимулювання праці на засадах інструментарію приватного сектора.

Модель гнучкої державної служби. Ключовий наголос: стагнація кадрового корпусу, бюрократичних структур та інститутів породжує проблеми; доцільно створювати структурно «віртуальні» організації і перевести частину діяльності у мережеві (цифрові) формати; управління може покращуватись через використання тимчасового персоналу.

Модель дерегульованої державної служби. Визначальні риси: внутрішнє зарегулювання (жорсткі регламенти, стримувальна внутрішня політика) є головною перешкодою; організаційна структура має бути менш жорсткою; підвищення результативності досягається завдяки розширенню свободи дій державних службовців.

У площині кадрової політики Іжа М. пропонує її визначення як стратегічної моделі поведінки керівників (обраних, призначених, законтракованих) щодо вибору способів і організації системної роботи з державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування,

спеціалістами й іншими працівниками з метою досягнення запланованих цілей розвитку держави, регіонів і територіальних громад [16].

Лозова О.В. та Демченко В.О. зауважують, що системі управління персоналом притаманні постійна динамічність і розвиток, рівень яких прямо залежить від умов функціонування [30].

Інший науковець Рачинський А.П. розглядає «управління персоналом» у вимірі кадрового забезпечення СДС як самостійну систему кадрової роботи з чітко визначеними завданнями, пріоритетами, механізмами та технологіями. Управління персоналом – це складний, багатогранний процес предметно-практичної діяльності, цілеспрямованого й організованого впливу на службовців державного апарату для досягнення визначених результатів [52].

Захарова І. В. трактує управління персоналом організації як цілеспрямовану діяльність керівного складу, керівників і фахівців підрозділів системи HR, що охоплює: розроблення концепції та стратегії кадрової політики, принципів і методів управління персоналом [19].

За Грідіним О.В. зміст і структура системи управління персоналом визначаються підходом, покладеним в її основу [13]. У світовій практиці виокремлюють кілька підходів, реалізованих через відповідні концепції. Економічний підхід (концепція «управління трудовими ресурсами») фокусується на технічній підготовці працівників, підтриманні балансу між владою і відповідальністю, суворій дисципліні, чіткій ієрархії та підпорядкуванні приватних інтересів співробітників інтересам організації [13]. У межах органічного підходу виокремлюють концепції «управління персоналом» і «управління людськими ресурсами» з акцентом на доборі, навчанні, оцінюванні та плануванні індивідуальної кар'єри. Найсучасніший – гуманістичний підхід, що концентрується на організаційній культурі й впливі культурного контексту; у його межах формується концепція «управління людиною», де працівник постає не лише як ресурс, а як індивід із набором базових і динамічних особистісних характеристик, що визначають його поведінку в організації [13].

Характеризуючи принципи управління персоналом, Мохова Ю.В. та Сабадаш Р.В. [34] підкреслюють їхню системоутворювальну роль: це базові засади, які визначають зміст наукової й практичної діяльності у сфері HR, включно з побудовою системи управління персоналом, механізмами її функціонування та організаційною культурою. Дослідниці відзначають наявність різних підходів до класифікації принципів управління (табл. 2.1).

Таблиця 2.1 – Підходи до визначення принципів управління персоналом в системі державної служби (Мохова та Сабадаш [34])

<i>Принципи</i>	<i>Характеристика</i>
Адаптивність	Гнучкість і пристосування управління персоналом до умов, що постійно змінюються.
Ієрархічність	Взаємодія між ланками управління персоналом на різних рівнях управління.
Колегіальність	Взаємодія співробітників служби управління персоналом
Комплексність	Врахування чинників, які впливають на управління персоналом
Концентрація	Ліквідація дублювання і концентрація уваги в управлінні персоналом на вирішення поставлених перед організацією завдань
Оперативність	Своєчасне прийняття рішень
Оптимальність	Багатоваріантність і вибір найбільш оптимального варіанту
Плановість	Планування роботи з персоналом
Донабір і розстановка кадрів	Відповідність працівників їх кваліфікації та здібностям, потребам та інтересам організації
Узгодженість	Погоджені взаємовідносини між ланками управління персоналом

Узагальнені підходи до управління персоналом у системі державної служби докладно розглянуто у працях Мельниченко О. [32]. Дослідниця підкреслює, що в українській науковій традиції досі немає усталеного, єдиного визначення цього поняття, однак нині можна виокремити кілька концептуальних підходів.

1. Інституційний підхід. У цій оптиці управління персоналом постає як багатовекторна діяльність різних суб'єктів – насамперед спеціалізованих HR-служб, а також лінійних і вищих керівників, які здійснюють керівні функції щодо підлеглих. Ця діяльність спрямована водночас на реалізацію стратегічних цілей розвитку організації та виконання тактичних завдань із максимально ефективного використання трудового потенціалу.

2. Змістовний (функціональний) підхід. Базується на виокремленні функцій, цілей і завдань HR у межах організації та відповідає на запитання «що саме потрібно зробити, які процеси й дії реалізувати, аби досягти поставлених цілей». На відміну від інституційного підходу, який акцентує «що має дати управління персоналом для організації», функціональний підхід деталізує необхідні процедури та послідовності дій.

3. Організаційний підхід. Пропонує розглядати управління персоналом як комплекс взаємопов'язаних економічних, організаційних і соціально-психологічних методів, що забезпечують результативність і конкурентоспроможність управлінських систем. У полі зору – взаємодія суб'єкта та об'єкта управління, механізми, технології, інструменти й процедури практичної реалізації HR-функцій.

4. Підхід взаємодії суб'єкта й об'єкта. Об'єктом системи управління персоналом вважається процес цілеспрямованої взаємодії та взаємовпливу в спільній продуктивній діяльності управлінців і персоналу. Система трактується як єдність суб'єкта та об'єкта управління, що досягається не лише через внутрішні механізми саморегулювання в складних соціальних системах, а й завдяки цілеспрямованому впливу об'єкта на суб'єкт. Об'єктом управління тут є соціальні відносини, процеси, групи, а також соціальні ресурси і людина як така – учасник відносин, процесів і груп, носій та реалізатор ресурсів.

Рабей В. підкреслює: «реформування системи державної служби повинно проходити шляхом впровадження цілісної та ефективної системи управління персоналом, зокрема з урахуванням організаційних підходів до управління державною службою». Отже, ключем до успіху реформ є

формування високого рівня компетентностей державних службовців через вибудовану систему навчання.

Пархоменко-Куцевіл О. І. констатує, що сучасна система управління державною службою України перебуває у кризі [39]:

- по-перше, змістовно й концептуально застаріла (використовуються типові механізми й методи роботи з персоналом, що не враховують змін у суспільстві);

- по-друге, позбавлена належної системності (йдеться, зокрема, про фрагментарне регулювання великою кількістю розрізнених актів);

- по-третє, неспроможна оперативно формувати нову генерацію управлінців під запити суспільства;

- по-четверте, низка технологій, механізмів і методів управління службовцями залишаються нерегламентованими чинним правом.

У цьому ж руслі Пархоменко-Куцевіл О. І. визначає управління персоналом у системі державної служби як «цілеспрямовану, скоординовану діяльність керівників та фахівців щодо формування та ефективного використання сукупного кадрового потенціалу, яке включає розробку концепції та стратегії кадрової політики, принципів і методів, формування системи управління персоналом» [39].

Гончарук Н.Т. та Прудіус Л.В. наголошують, що модернізація державної служби та вдосконалення HR спрямовані на оновлення всієї системи державного управління, подолання законодавчих, організаційних і інституційних дисфункцій, формування професійної, політично неупередженої, стабільної, високоефективної, відповідальної та престижної публічної служби, здатної надавати громадянам якісні та доступні, сумірні з європейськими стандартами, публічні послуги [11].

У своїх дослідженнях Гончарук Н.Т. та Прудіус Л.В. розглядають управління людськими ресурсами на державній службі як самостійну систему, що включає [11]:

- систему кадрової роботи з чітко визначеними цілями, завданнями, пріоритетами, механізмами та технологіями;
- нормативно-правове, методичне, організаційне, інформаційне, документаційне й ресурсне забезпечення HR-системи;
- впровадження сучасної державної кадрової політики (її цілей, принципів, стандартів і пріоритетів) як механізму реалізації кадрової стратегії органу публічної влади для суттєвого підвищення його результативності.

Гончарук Н. Т. окреслює систему управління керівним персоналом як складову ширшої системи HR державної служби [12]. Її компоненти: організаційна структура HR-управління; система роботи з персоналом; нормативно-правова база; інформаційно-методичне забезпечення; технології та методи управління персоналом у публічній службі. Дослідниця підкреслює значення функцій управління керівниками, що зумовлені змістом управлінської діяльності й поділяються на дві групи: загальні (планування і прогнозування, організація, керування, координація, контроль) та спеціальні функції кадрових служб (адміністративна; визначення загальної стратегії і кадрової політики; інформаційно-аналітична; організаційно-розпорядча; соціальна; виховна; оцінювання; мотивація). Саме система функцій стає вихідним чинником формування та розвитку організаційної структури органів управління: структура підпорядковується цілям і функціям і є засобом їх реалізації.

За цих умов ключове завдання підсистеми добору й розстановки керівних кадрів – якісне забезпечення органів державної влади високопрофесійними менеджерами. Реалізація можлива через поєднання кращих вітчизняних та зарубіжних практик: нові механізми добору, модернізацію стандартів державної служби, оптимізацію сфери правового регулювання тощо [12].

Узагальнюючи англосаксонський, французький та американський підходи, виокремлює характерні риси системи управління персоналом державної служби:

- опора на законодавство, що еволюціонувало в єдиній логіці з урахуванням національних традицій; спільні принципи – пожиттєвий найм, безперервне підвищення кваліфікації, визнання заслуг, ієрархічність, корпоративізм, публічно-правове регулювання;

- самостійність і відповідальність службовців, ключовий критерій – якість надання державних послуг;

- розвинена система органів, що здійснюють HR-управління;

- запозичення принципів приватного сектора, що забезпечує гнучкість та адаптивність до соціально-політичних змін;

- організаційне підпорядкування прем'єр-міністру або профільному міністерству, що свідчить про вагу HR-функції в системі державного управління.

Крушельницька О. В. та Мельничук Д. П. пропонують бачення системи управління персоналом як «комплексної системи, елементами якої є напрями, етапи, принципи, види і форми кадрової роботи» [23]. Основні напрями – набір і утримання персоналу, професійне навчання і розвиток, оцінювання діяльності кожного працівника крізь призму цілей організації, що дозволяє своєчасно коригувати поведінку. Таке тлумачення спирається на взаємодію керуючої (суб'єкт) і керованої (об'єкт) систем. Керуюча система – це сукупність органів управління та управлінських працівників із визначеними масштабами діяльності, компетенціями та функціями. Керована – система соціально-економічних відносин у процесі відтворення та використання персоналу.

Дослідники також виокремлюють взаємопов'язані підсистеми HR [23]:

- загальне та лінійне керівництво (управління організацією в цілому й окремими функціональними/виробничими підрозділами);

- планування та маркетинг персоналу (кадрова політика і стратегія, аналіз кадрового потенціалу та ринку праці, кадрове планування і прогноз потреб);

- підбір і облік персоналу;

- управління трудовими відносинами;
- забезпечення нормальних умов праці;
- управління розвитком персоналу;
- управління мотивацією (нормування і тарифікація праці, системи оплати, участь у прибутках, форми морального заохочення);
- управління соціальним розвитком;
- розвиток організаційної структури управління;
- правове забезпечення;
- інформаційне забезпечення HR-системи.

Студенецька А. звертає увагу, що функції суб'єктів управління державною службою поділяються на загальні та спеціальні [58]. Загальні реалізуються переважно самостійними суб'єктами системи і охоплюють регулятивну, установчу, кадрову, контрольну та планувальну функції. Спеціальні – це функції конкретних суб'єктів: для Кабінету Міністрів України – проведення єдиної державної політики у сфері державної служби; для НАДС – забезпечення професійного навчання держслужбовців та методичний супровід; для керівника державної служби – організаційна функція.

Лозова О.В. та Демченко В.О. узагальнюють декілька підходів до розуміння HR-системи та її складових [30]:

1. «комплекс взаємопов'язаних економічних, організаційних та соціально-психологічних методів, що забезпечують ефективність трудової діяльності...»;

2. «галузь діяльності, важливими елементами якої є визначення потреби в персоналі, залучення (найм і відбір), задіяння в роботі, вивільнення, розвиток, контролінг персоналу, а також структуризація роботи, політика винагороди та соціальних послуг, політика участі в успіху, управління витратами на персонал та керівництво співробітників»;

3. «система управління персоналом передбачає формування цілей, функцій, організаційної структури управління персоналом, вертикальних і

горизонтальних функціональних взаємозв'язків керівників і фахівців у процесі обґрунтування, вироблення, прийняття і реалізації управлінських рішень».

HR-система провідних українських підприємств зазвичай складається з підсистем: аналіз і планування персоналу; підбір та найм; оцінювання; організація навчання і підвищення кваліфікації; атестація та ротація; мотивація; облік персоналу; організація трудових відносин; створення умов праці; соціальний розвиток і партнерство; правове та інформаційне забезпечення управління персоналом.

Пахомов І. та Пахомова Т. акцентують на доцільності вивчення державної служби як системного об'єкта на основі системної методології. Згідно з цим підходом, «державна служба може розглядатися як системний об'єкт, це відкрита динамічна система, що розвивається», складниками якої є: державні органи, уповноважені на виконання завдань і функцій держави; процеси й процедури функціонування та розвитку СДС і її елементів – державних службовців; їх нормативно-правова регламентація; самі державні службовці як активні елементи системи та їхня діяльність із реалізації завдань і функцій; ресурсне забезпечення (час, знання, інформація, фінанси тощо); продукти СДС (нормативно-правові акти та послуги) [40].

Ті самі автори (Пахомов та Пахомова, 2009) виокремлюють три базові напрями дослідження СДС та механізмів її функціонування [40]:

1. розроблення теоретичних засад ефективності державної служби;
2. побудова дослідницького апарату, адекватного системній методології (формальна сфера);
3. впровадження нових ідей та методів в оцінювання ефективності (прикладна сфера).

У підсумку СДС характеризується як динамічна, така, що піддається системному аналізу та керується на основі загальних принципів побудови й функціонування систем. У межах запропонованої класифікації її визначають як: реальну (за походженням), соціальну (за субстанціональною ознакою), складну (за рівнем складності), відкриту (за характером взаємодії із

середовищем), динамічну (за ознакою мінливості), імовірнісну (за способом детермінації), цілеспрямовану/ціленаправлену (за наявністю цілей), самокеровану (за ознакою керованості), тектологічну (за наявністю структурних комплексів), таку, що саморозвивається.

На підставі проведеного аналізу окреслено характерні риси СДС, визначено її основні структурні елементи та логіку функціонування. Система державної служби – це сукупність взаємопов’язаних підсистем управління, що включають елементи системи управління персоналом і відрізняються функціональними цілями, завданнями та повноваженнями.

## **2.2 Аналіз нормативно-правового регулювання управління персоналом у системі державної служби України**

Аналіз національного масиву правових актів України, що визначають засади діяльності державного службовця показало: чинне регулювання охоплює ключові елементи процесу управління персоналом у державних органах. Норми концентруються навколо розбудови та врегулювання таких процесів, як: управлінські відносини; кар’єрні траєкторії державних службовців; статус і типологія кадрових служб; управління професійним розвитком; кадровий аудит (у форматі звітності щодо кількісно-якісної структури персоналу); етичні стандарти поведінки; оцінювання персоналу та коригування відповідних методик; система стимулювання.

У площині управлінських відносин державних службовців нормативне поле формують низка актів. Центральне місце займає Закон України «Про державну службу», (2015). Відповідно до статті 1 «Державна служба та державний службовець», у пункті 4 сутність державної служби пов’язується, зокрема, з управлінням персоналом державних органів, тоді як пункт 2 розглядає управлінські відносини крізь призму здійснення державним службовцем повноважень відповідно до функцій та завдань конкретного органу. Стаття 2 «Визначення термінів» вводить дефініцію «службова

дисципліна» в контексті управлінських відносин – акцентуючи «неухильне додержання Присяги державного службовця, виконання обов’язків, правил внутрішнього розпорядку». Рівні таких відносин деталізує стаття 6 «Категорії посад державних службовців», (2015), що встановлює взаємозв’язок між змістом роботи, ухваленням рішень, мірою посадової відповідальності та рівнями професійної компетентності і кваліфікації [47].

У логіці тих самих відносин стаття 7 «Основні права державного службовця», виділяє: у пункті 2 – «чітке визначення посадових обов’язків»; у пункті 3 – забезпечення належних умов праці та матеріально-технічних ресурсів; у пункті 4 – оплату праці; у пункті 5 – відпустки та соціальне й пенсійне забезпечення. Водночас стаття 8 «Основні обов’язки державного службовця», (2015) (п. 1 «Державний службовець зобов’язаний») пов’язує управлінські процеси з вимогами: діяти в межах законодавства (пп. 1, 9), використовувати державну мову (пп. 5), забезпечувати ефективне виконання завдань і функцій органів (пп. 6), сумлінно й професійно виконувати посадові обов’язки (пп. 7), виконувати рішення органів влади та розпорядчі акти керівників (пп. 8), запобігати конфлікту інтересів (пп. 10), зберігати таємницю і персональні дані (пп. 12), надавати публічну інформацію (пп. 13). Окремо підкреслено, що обов’язки державних службовців закріплюються також у положеннях структурних підрозділів, посадових інструкціях та (у разі застосування) в контрактах про проходження служби.

Стаття 9 «Підпорядкування державного службовця та виконання наказу (розпорядження), доручення», конкретизує низку аспектів взаємин: визначає підпорядкованість відповідно до посадових обов’язків (п. 1); встановлює обов’язок виконання наказів/розпоряджень у межах повноважень (п. 2); формулює вимоги до змісту і форми наказу (п. 3); описує порядок взаємодії службовця з керівниками різних рівнів у ситуації отримання завдання (п. 4); регламентує право на скасування наказу (п. 5), процедуру оскарження його законності (п. 6), відповідальність за невиконання (п. 7) та порядок вимоги

письмового підтвердження (п. 8), а також відповідальність за видання злочинного наказу (п. 9).

Зміст і коло повноважень керівника державної служби в державному органі визначено статтею 17 Закону України «Про державну службу» [47]. У пункті 1 наведено перелік посад, які за функціоналом виконують повноваження керівника державної служби (від Державного секретаря КМУ до керівників апаратів/секретаріатів та відповідних органів). Пункт 2 структурує повноваження за блоками. До управлінських віднесено: планування роботи з персоналом і проведення конкурсів (п. 1), планування кар'єри та планове заміщення посад (п. 2), оприлюднення та передання до ЦОВВ інформації про вакансії (п. 3), підвищення кваліфікації та планування навчання (пп. 6, 7), розгляд скарг на дії/бездіяльність службовців (п. 9), виконання функцій роботодавця щодо працівників, що не є держслужбовцями (п. 11), створення належних умов праці та МТЗ (п. 12). Адміністративний блок охоплює призначення/звільнення за результатами конкурсів та ведення контрактів (п. 4), присвоєння рангів (п. 5), контроль виконавської та службової дисципліни (п. 8), а також делегування повноважень керівникам самостійних підрозділів (п. 3). Блок мотивації та стимулювання містить норми щодо «стимулювання просування по службі» (п. 2) та застосування заохочень і дисциплінарної відповідальності (п. 10). Узагальнено виокремлюються три функції керівника: управлінська, адміністративна, мотиваційно-стимулююча; при цьому перші дві домінують за кількістю повноважень, а частка третьої становить близько 17% від усього масиву, зафіксованого Законом України «Про державну службу» [47].

Стаття 63 «Обов'язки керівника державної служби щодо забезпечення службової дисципліни» зосереджує увагу на відповідальності за належний стан дисципліни (п. 1), повноваженнях із притягнення до дисциплінарної відповідальності (п. 1) і конкретних обов'язках (п. 2). Останні систематизуються за тими самими трьома функціями. До управлінських належать створення умов для виконання обов'язків, підвищення професійної

компетентності, дотримання НПА, організація роботи і забезпечення результативності органу (п. 1, пп. 1, 3, 5). Адміністративний сегмент охоплює вимоги до належного виконання обов'язків, контроль, застосування дисциплінарних стягнень, оцінювання результатів діяльності та забезпечення прозорості й об'єктивності цього процесу, а також профілактику дисциплінарних проступків (п. 1, пп. 1–2, 4–5, 7). Мотиваційно-виховний компонент скеровує керівника на формування «сумлінного ставлення до служби», бережливого ставлення до державного майна, підтримку ініціативи та дотримання правил етичної поведінки (п. 1, пп. 6). Відповідно роль безпосереднього керівника щодо дисциплінарних процедур обмежується правом клопотати про притягнення до відповідальності (ст. 63, п. 3). Водночас загальний огляд Закону свідчить: блок норм про дисциплінарну відповідальність викладено більш розлого, ніж норми про мотивацію/стимулювання [47]. Так, глава 2 «Засади дисциплінарної відповідальності» містить розширений перелік статей (64–79), що комплексно регламентують підстави, види стягнень, процедури провадження, гарантії прав, порядок ознайомлення з матеріалами, ухвалення й оскарження рішень, а також зняття стягнень.

Адміністративний аспект управління персоналом деталізовано й підзаконними актами. Зокрема, Наказ НАДС від 11.09.2019 № 172-19 (ред. від 27.10.2020) «Про затвердження Порядку розроблення посадових інструкцій державних службовців категорій "Б" та "В"», (2019) визначає коло учасників процесу (п. 6), серед яких – служба управління персоналом. Пункт 7 окреслює її функції: «контролює розроблення посадових інструкцій...; переглядає...; надає консультативну допомогу...; переглядає... з метою виявлення потреб у внесенні до них змін», а також зобов'язує ознайомити державного службовця із затвердженою інструкцією у визначені строки. Пункт 8 передбачає право ініціювати аналіз посад чи окремої посади.

Інформаційний вимір управлінської функції забезпечується нормами щодо доведення відомостей і документів до державного службовця. Стаття 91

Закону України «Про державну службу» [47] визначає форми і види доведення (п. 1), способи надсилання (п. 2), обов'язок службовця повідомити кадрову службу про засоби комунікації (п. 3) та момент вважання інформації доведеною (п. 4). Застосування телекомунікаційних засобів унормовано Постановою КМУ «Про затвердження Порядку фіксації доведення інформації або документів до відома державного службовця шляхом використання засобів телекомунікаційного зв'язку». Документ покладає на кадрову службу збір адрес електронної пошти службовців і фіксацію їх в особових справах; встановлює процедуру фіксації факту доведення (протокол, відповідальні особи, обов'язкові реквізити), вимоги до додатків (скрини тощо), порядок зберігання протоколу та право службовця на засвідчену копію.

Процедурне регулювання кар'єри державного службовця спирається на низку положень. У ст. 2 Закону у п. 1.5 «професійна компетентність» подається як здатність застосовувати спеціальні знання, уміння і навички для виконання професійних завдань, а п. 1.51 визначає «професійний розвиток» як безперервний особистісний і професійний поступ [47]. Стаття 7 гарантує право на просування по службі за умови професійної компетентності та сумлінного виконання обов'язків. Розділ 5 Закону (2015) системно описує етапи службової кар'єри: проходження служби (ст. 38); присвоєння рангів (ст. 39) з обов'язковою фіксацією в особовій справі, Реєстрі застрахованих осіб та, за вимогою, у трудовій книжці; просування по службі (ст. 40); переведення (ст. 41); службові відрядження (ст. 41); зміни істотних умов (ст. 43); оцінювання результатів діяльності (ст. 44); публічний звіт керівника органу виконавчої влади (ст. 45); стаж (ст. 46); правила внутрішнього розпорядку (ст. 47); підвищення рівня професійної компетентності (ст. 48); індивідуальна програма підвищення компетентності (ст. 49).

Зміст і структуру програм підвищення кваліфікації для державних службовців, голів МДА, їх перших заступників і заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад визначають акти НАДС (Про внесення змін до наказу НАДС від 10.06.2021 № 92-21 «Про

затвердження Змін до Вимог до змісту і структури програм підвищення кваліфікації...», 2021) [44]. Методика визначення та аналізу потреб у професійному навчанні – повноваження НАДС; її застосування покладається на служби управління персоналом (Про внесення змін до Методики визначення та проведення аналізу потреб у професійному навчанні..., 2021).

Проведення конкурсів на посади регламентоване Постановою КМУ від 25.03.2016 № 246 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» [45], що спирається на вимоги до кваліфікації, компетентностей і знань. Спеціальні вимоги деталізовано Методичними рекомендаціями НАДС (Наказ від 15.01.2021 № 4-21, у ред. від 05.04.2021 № 60-21) – «опис вимог до досвіду роботи... освіти, компетентностей, професійних знань...»; служба управління персоналом готує проекти умов конкурсу та відповідні накази/розпорядження. Для посад категорії «А» діють «Типові вимоги...» (Постанова КМУ від 22.07.2016 № 448, ред. від 06.03.2021), (2016): освіта, досвід, володіння державною мовою та іноземною; спеціальні вимоги охоплюють кваліфікаційні критерії, компетентності (лідерство, комунікація, стратегічне бачення, управління змінами та інновації, добросовісність, абстрактне мислення тощо) і професійні знання (законодавство).

Питання освітніх інновацій у системі професійного навчання врегульовані Наказом НАДС від 23.03.2020 № 46-20 (ред. від 25.08.2021) «Про затвердження Положення про конкурс «Кращі практики впровадження освітніх інновацій...», (2020). Серед критеріїв особливо підкреслено «відтворюваність результатів».

Статус і види кадрових служб закріплено в ст. 18 Закону України «Про державну службу» [47]: залежно від чисельності персоналу створюється структурний підрозділ або посада спеціаліста з питань персоналу; служба підпорядковується безпосередньо керівнику державної служби (п. 1). Пункт 2 визначає функції: реалізація державної політики у сфері управління персоналом, добір кадрів, планування та організація підвищення

компетентностей, документальне оформлення вступу/проходження/припинення служби та контрактів, інші передбачені законом повноваження. Пункт 4 передбачає затвердження Типового положення про службу управління персоналом. Додаткові ролі служби зафіксовано в п. 6 ст. 31 «Порядок призначення...» (організація складення Присяги, ознайомлення з правилами розпорядку та посадовою інструкцією) і п. 2 ст. 36 «Присяга державного службовця». Методичний супровід для кадрових служб забезпечує центральний орган виконавчої влади у сфері державної служби (ст. 13). У сфері професійного навчання ст. 48 передбачає спільне з безпосереднім керівником визначення потреби, а ст. 49 – спільне формування індивідуальної програми, узагальнення потреб і внесення пропозицій керівнику державної служби (п. 1–2). При передачі справ і майна представник кадрової служби засвідчує акт (ст. 89, п. 2).

Управління професійним розвитком персоналу також спирається на термінологічні положення ст. 2 Закону, (2015) (п. 9 «професійне навчання» – здобуття відповідної кваліфікації на основі знань, умінь і навичок). Стаття 7 гарантує право на професійне навчання за державний кошт у разі потреби органу; стаття 8 (п. 1, пп. 11) – обов’язок постійного підвищення професійної компетентності. Стратегічні орієнтири визначає Розпорядження КМУ від 01.12.2017 № 974-р (ред. від 03.03.2021) «Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання...», (2017), де також наголошено на формуванні мотивації до навчання.

Організаційні вимоги до підвищення кваліфікації закріплено в Наказі НАДС від 26.11.2019 № 211-19 (ред. від 03.11.2020) «Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації...», (2019). Розділ 4 (п. 1) визначає «організацію підвищення кваліфікації» як систему заходів, спрямованих на набуття нових або вдосконалення наявних компетентностей у межах професійної діяльності. Інституційну рамку системи професійного навчання окреслює Постанова КМУ від 06.02.2019 № 106 (ред. від 06.05.2021) «Про затвердження Положення про систему професійного навчання...»,

(2019). Фінансові питання, у тому числі державне замовлення, погодження з НАДС і збір пропозицій, унормовано Постановою КМУ від 13.01.2016 № 19 (ред. від 06.05.2021) «Деякі питання професійного навчання...», (2016).

Кадровий аудит у форматі звітності про «кількісний та якісний склад державних службовців» організовує служба управління персоналом (або відповідний підрозділ/спеціаліст) згідно з Наказом НАДС від 10.03.2021 № 45-21 «Про затвердження форми звітності «Звіт про кількісний та якісний склад державних службовців» та Інструкції щодо її заповнення», (2021) [48].

Етичні засади діяльності визначено, зокрема, у ст. 8 Закону (2015) (п. 1, пп. 2 – «дотримуватись правил етичної поведінки»; пп. 3 – «поважати гідність людини...»). Розгорнуті стандарти закріплено Наказом НАДС від 05.08.2016 № 158 (ред. від 04.06.2021) «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування», (2016; 2021), які охоплюють запобігання корупції та дискримінації, забезпечення рівних прав жінок і чоловіків, професійний розвиток (у т.ч. цифрову грамотність), культуру спілкування й зовнішнього вигляду, шанування державних символів та традицій, доброчесність, належне використання службового становища й інформації. Відповідальність за дотримання Правил покладається на керівників органів або відповідні підрозділи.

Оцінювання персоналу державної служби та коригування методик регулює ст. 35 Закону, (2015) «Випробування та встановлення відповідності...». Процедури оцінювання для категорії «А» встановлюються розпорядженнями КМУ, наприклад Розпорядженням від 13.11.2021 № 1464-р «Про визначення результатів виконання завдань у 2021 році...», (2021), де розписано ролі і завдання органів у процесі оцінювання. Водночас спеціальних норм щодо розширення ролі служби управління персоналом у цих процедурах не додано. Окремо оцінюється результативність професійного навчання: Наказ НАДС від 03.12.2020 № 226-20 «Про затвердження Методики оцінювання результативності професійного навчання...», (2020) встановлює

єдині підходи для кадрових служб органів державної влади та місцевого самоврядування – від планування, організації та проведення оцінювання до обробки даних і звітування, включно зі збереженням документів. Зовнішній моніторинг якості підвищення кваліфікації проводиться за Положенням, затвердженим Наказом НАДС від 27.07.2020 № 132-20, (2020), де кадрові служби виступають учасниками моніторингу. Додатково Розпорядження КМУ від 29.12.2021 № 1778-р «Про затвердження завдань і ключових показників результативності...», (2021) визначає КРІ для державних секретарів міністерств: ефективне планування, організація роботи, управління персоналом, цифровий розвиток.

Стимулювання персоналу описано у розділі 4 Закону України «Про державну службу», (2015), який охоплює оплату праці (ст. 50), схему посадових окладів (ст. 51), надбавки/доплати/премії та компенсації (ст. 52), заохочення (ст. 53), соціально-побутове забезпечення (ст. 54) та створення належних умов праці (ст. 55). Додаткові оплачувані відпустки регламентовані Постановою КМУ від 06.04.2016 № 270 (ред. від 04.03.2020) «Про затвердження Порядку надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток», (2016): підстави – стаж державної служби, можливість додавання до щорічної відпустки, поділу/перенесення, а також компенсації у разі невикористання. Матеріальна допомога як інструмент стимулювання надається відповідно до Постанови КМУ від 08.08.2016 № 500 (ред. від 15.11.2018) «Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань», (2016) – один раз на рік у розмірі середньомісячної заробітної плати за заявою службовця.

Особливі правила функціонування державної служби в умовах воєнного стану встановлені спеціальними актами. Постанова КМУ від 12.04.2022 № 440 «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану», (2022) визначає режими дистанційної роботи, перебування поза робочим місцем і за кордоном. Низку

управлінських і адміністративних питань врегульовано Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», (2022): зокрема щодо створення військових адміністрацій у громадах, де органи місцевого самоврядування не здійснюють повноважень; порядку призначення начальників військових адміністрацій; затвердження їх структур і штатних розписів; повноважень голів громад у зонах ведення/неведення бойових дій; порядку призначення на посади державної служби без конкурсу на підставі заяви та документів, що підтверджують громадянство, освіту та досвід; обмежень на переведення таких службовців; особливостей подання декларацій і документів про рівень володіння державною мовою після припинення/скасування воєнного стану; тимчасового невиконання спеціальних перевірок за законами «Про запобігання корупції» і «Про очищення влади»; можливостей для осіб, звільнених у період воєнного стану, протягом року після його припинення/скасування бути прийнятими без конкурсу на рівнозначні або нижчі посади. Інші аспекти діяльності державної служби в екстраординарних умовах залишаються частково нерегульованими.

З огляду на виявлені прогалини, доцільним видається вдосконалення Закону України «Про державну службу» шляхом введення окремого розділу «Діяльність державного службовця за умов воєнного стану та воєнних дій», де слід кодифікувати особливості служби щодо: прав, обов'язків і відповідальності; підпорядкування, порядку виконання наказів/розпоряджень і форм їх подання (усна, письмова, електронна); ролі керівників і процедур їх призначення; повноважень і відповідальності керівника; добору та призначення на всі ранги й категорії посад; системи мотивації та стимулювання; критеріїв і показників ефективності; організації роботи підрозділів і окремих службовців; підвищення кваліфікації й розвитку компетентностей; місця й повноважень кадрових підрозділів; порядку доведення інформації та документів (у т.ч. з грифами «для службового користування» тощо); умов кар'єрного зростання; застосування методик

оцінювання якості підготовки та професійного навчання, а також методик визначення потреб у такій підготовці; оцінювання професійної компетентності кандидатів і результативності діяльності службовців; проведення кадрового аудиту і використання відповідних методик; етичних стандартів; моніторингу ефективності професійного навчання, підвищення кваліфікації і спеціальної підготовки.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

#### 3.1 Удосконалення методів управління персоналом у системі державної служби

Управлінська діяльність має чітко виражений практичний характер і зорієнтована на досягнення конкретних результатів. Методи в цій площині виконують роль інструментів забезпечення належного функціонування органів державної влади в установлених правилами межах. Їх головне призначення – усувати бар'єри в процесі управління персоналом, спрямовуючи увагу керівників на доречний інструментарій на кожному етапі управлінського циклу.

Гугул О. Я. розглядаючи теоретичні засади управління розвитком персоналу, визначає методи управління персоналом як сукупність засобів впливу на колективи та окремих працівників для координування їхньої діяльності в межах функціонування організації. На думку дослідника Гугул О.Я., в Україні в процесі управління персоналом органів державної служби застосовується комплекс методів: адміністративні, організаційно-розпорядчі, правові, економічні, соціально-психологічні, морально-етичні. Їхню змістову характеристику подано далі [14]:

– адміністративні методи – зорієнтовані на прийняття ефективних управлінських рішень, підтримання виконавської дисципліни та порядку, а також на забезпечення матеріальної, дисциплінарної й адміністративної відповідальності;

– організаційно-розпорядчі методи спираються на встановлені організаційні зв'язки, кадрові рішення, резолюції, накази, розпорядження, вказівки, інструкції та контроль їх виконання і відносяться до методів організаційного й розпорядчого впливу;

– правові методи ґрунтуються на нормах права, встановлених для державної служби; вони є важливим інструментом формування в персоналу правової свідомості, відповідальності та культури;

– економічні методи посилюють мотивацію управлінського складу, підвищують його матеріальну зацікавленість і результативність (підвищення заробітної плати, преміювання, надання пільг і заохочень);

– соціально-психологічні методи – це цілеспрямовані засоби впливу на свідомість і поведінку державного службовця, що формують творче ставлення до службових обов'язків, ініціативність і професійно-ділову компетентність, створюючи умови для розвитку особистості;

– морально-етичні методи виступають засобом морального регулювання поведінки персоналу, передбачають відповідність моральним нормам, визначають поведінкові орієнтири й формують моральну свідомість.

Мохова та Сабадаш, посиляючись на Гугул О. Я. [14], підкреслюють, що «правові методи є імперативними (обов'язковими для виконання), диспозитивними (передбачають, що можна робити і що ні), рекомендаційними (вказують, як потрібно вести себе керівникові у відповідності з нормами права в тій чи іншій ситуації) і заохочувальними (сприяють заохоченню керівників, що творчо керуються нормами права)».

Максимюк Ю. О. зазначає, що наука виробила значну кількість різноманітних методів управління персоналом. Водночас ключовою проблемою залишається вибір пріоритетного методу відповідно до конкретних умов, формування оптимального поєднання інструментів впливу та застосування саме тих методів, які забезпечують потрібний ефект і результативність управлінської діяльності. Дослідник подає таку класифікацію [31]:

1. Організаційно-адміністративні методи: спираються на владу керівника, його повноваження, дисципліну й відповідальність, притаманні організації.

2. Економічні методи управління: способи дії на людей та їхню мотивацію, що базуються на економічних механізмах і стимулюванні активної виробничої діяльності з урахуванням економічних інтересів.

3. Соціально-психологічні методи управління: ґрунтуються на специфічних прийомах впливу на процес формування персоналу; мають виразну мотиваційну характеристику й охоплюють методи мотивації (переконання, спонукання, заохочення, особистий приклад, інформування тощо).

Інша група авторів (Kryvtsova та ін., 2022) акцентує, що жорстка конкуренція між країнами зумовила прямий вплив компетентності державної служби – здатної швидко й нестандартно розв'язувати складні завдання – на міжнародну конкурентоспроможність держави. За таких умов професіоналізація державної служби має мінімізувати апатію, перевантаженість і низьку виконавську дисципліну, забезпечити залучення найбільш компетентних кадрів, що усвідомлюють свої завдання, мислять стратегічно, формують і ведуть команди, впроваджують інновації та гарантують результат. Це, своєю чергою, потребує розроблення та впровадження інноваційного інструментарію управління персоналом [67].

Сучасні концепції більшою мірою тяжіють до парадигми «управління людськими ресурсами», що здебільшого спирається на економічні підходи. Враховуючи це, звернімося до праць Сидоренко А. О. та Чорний В. В. [54], які визначають управління персоналом як комплекс заходів з адаптації працівника до зовнішніх умов та врахування особистісного чинника під час побудови системи управління персоналом державної установи. Дослідники обґрунтовують доцільність запровадження інноваційних методів удосконалення системи управління персоналом державної служби, зокрема: методів кадрового консалтингу, аутсорсингу, аудиту персоналу, адміністративного реінжинірингу тощо. Водночас у цих працях недостатньо розкрито їхній змістовий компонент. Розвиваючи зазначену лінію, науковці підкреслюють, що кадрові технології можна трактувати як сукупність методів

та організаційних процедур, спрямованих на оптимізацію рішень щодо розвитку персоналу державної служби. Реформування й удосконалення системи управління персоналом здійснюється на основі методів паблік-інжинірингу, що дає підстави стверджувати: формування інноваційних моделей управління персоналом засновано на методах паблік-інжинірингу.

До основних методів удосконалення системи управління персоналом у державному секторі відносить: створення системи ефективного, безперервного навчання та розвитку персоналу; поліпшення трудових взаємин між керівництвом і працівниками та формування сприятливого соціально-економічного, творчого середовища; вироблення політики добору кадрів; упровадження заходів з адаптації новопризначених працівників; проведення роз'яснювальної роботи; запровадження системи оцінювання праці; розбудову якісної системи оплати та стимулювання праці.

Аналізуючи сучасні методики управління персоналом можна вказати на важливості використання HR-технологій у кризових умовах. До інструментів антикризового управління персоналом дослідник відносить: підвищення мотивації; оптимізацію чисельності; адаптацію персоналу; автоматизовані системи управління персоналом; інвестиції в людський капітал; коучинг і наставництво; облік персоналу; методи оцінювання ефективності; управління оплатою праці; планування та прогнозування; відбір і набір тощо.

В науці та практиці традиційно застосовується класифікація методів управління персоналом за змістом і спрямованістю: адміністративні (організаційно-розпорядчі), економічні та соціально-психологічні. Окрім цього, автори виокремлюють класифікацію за належністю до функцій управління: методи забезпечення організації персоналом; оцінювання персоналу; організації оплати праці; управління кар'єрою; професійного навчання; управління дисциплінарними відносинами; забезпечення безпечних умов праці тощо.

Спираючись на наукові розвідки останніх наукових публікацій можна прийти до висновку, що адміністративні методи управління персоналом базуються на таких системах:

- система законодавства України (державні закони, постанови, інструкції);
- система нормативних документів вищих рівнів управління (стандарти, методики, інструкції, положення);
- системи планів, програм і завдань, що розробляються безпосередньо на рівні організацій (спрямовані на поліпшення діяльності);
- система оперативного управління (розпорядження, санкції, заохочення).

До інноваційних методів управління персоналом відносять:

1. підбір персоналу – ретельний відбір претендентів на посаду з метою залучення найкращих працівників для розвитку організації;
2. оцінка діяльності – установлення відповідності між вимогами посади та характеристиками працівника;
3. навчання персоналу – підвищення кваліфікації за допомогою тренінгів і семінарів;
4. система винагород – мотивація персоналу через заохочення та винагороди;
5. управління кар'єрою – досягнення цілей у кар'єрному зростанні.

У сфері економіки та менеджменту серед сучасних методів акцентують методи безперервного навчання персоналу у форматі корпоративних систем навчання, що поєднують традиційні підходи з інструментами сучасної неперервної освіти, зокрема: бізнес-тренінг (розвиток навичок у невеликих групах через практичні вправи); коучинг (нова форма консультаційної підтримки та допомоги у пошуку рішень або подоланні складних ситуацій); проблемні семінари (ефективна колективна форма навчання для визначення й розв'язання проблем, розвитку практичних умінь); кейс-стаді (інтерактивна технологія короткострокового навчання на основі бізнес-ситуацій, спрямована

на формування навичок аналізу інформації, її сортування, виокремлення ключових проблем і вибір оптимального рішення); e-learning (масовий метод дистанційного навчання).

Вітчизняний дослідники слушно наголошує, що вимоги до державного/публічного службовця мають формуватися з урахуванням як професійних, так і морально-етичних чинників. На їх думку «правова культура публічних службовців тісно пов'язана з правовою культурою суспільства, але публічні службовці представляють не власні, а публічні інтереси». Такий підхід засвідчує, що діяльність публічних службовців спирається, з одного боку, на моральні норми поведінки, усталені в суспільстві, а з іншого – на нормативне регулювання їхньої професійної діяльності. У підсумку відбувається поєднання правових норм та етико-морального компонента, що підвищує обґрунтованість управлінських рішень і рівень етичної культури державних службовців на засадах гуманізму, соціальної справедливості, прозорості, дотримання прав людини тощо.

Узагальнення наукових підходів дає підстави стверджувати: нерідко методи управління персоналом ототожнюють із функціями управління (планування, організація, мотивація, контроль), що не повною мірою забезпечує потреби практики в умовах трансформації системи управління персоналом відповідно до європейських принципів належного врядування. У системі державної служби України методи доцільно групувати як організаційно-адміністративні, економічні та соціально-психологічні; кожна група має власні складові та класифікації – за мотиваційним критерієм, організаційними формами й сферами застосування. Проте таке окреслення все ще звужує можливості їх практичного використання.

Таким чином, зарубіжний досвід управління персоналом державної служби сформувався відповідно до моделей публічного управління, а отже, містить взаємопов'язані компоненти й групи методів.

Досліджуючи методи управління персоналом у державній службі, науковці наголошують на впровадженні таких методів, як планування, підбір

і відбір, управління продуктивністю, навчання, винагорода та трудові відносини. На їх переконання, такий набір інструментів дозволяє відійти від надмірної бюрократизації управлінських процесів і суттєво підвищити якість управлінських послуг. Мотивація та винагорода підносять престиж державної служби, посилюють політичну відповідальність і прискорюють її реформування загалом. Підкреслено, що управління персоналом відбувається на основі двох підходів. Перший спирається на теорію раціонального вибору, фокусуючись на особистому інтересі та зовнішніх стимулах (оплата за результатами, моніторинг і контроль). Другий – на теорії самовизначення, зосередженій на соціальних цінностях, внутрішніх мотивах особистості та «пристрасті» до державної служби (мотивація й компетентність).

Група дослідників звертає увагу на пошук позитивних ефектів від застосування різних методів управління персоналом і наголошує на складності цього процесу. До запровадження моделі New Public Management (далі – NPM) у державних адміністраціях переважала веберівська, традиційно бюрократична модель, що ставила на перше місце передбачуваність і неупередженість, а не ефективність, результативність та інновації. NPM, натомість, фокусується на тому, як (за допомогою яких методів) мотивувати державних службовців та досягати високої продуктивності, спираючись на модель принципал-агент або громадського вибору (мотивація, упровадження інновацій, посилення конкуренції в державній службі тощо). Такий зсув підвалин сприяє формуванню нової моделі управління цінностями з урахуванням викликів глобалізації та кризових явищ.

Herrera та Miller стверджують, що за умов динамічних змін і криз доцільно впроваджувати інноваційні підходи до управління людськими ресурсами. Дослідники Herrera та Miller обґрунтовують «перенесення» методів управління персоналом із приватного сектору до державного, оскільки саме вони здатні підвищити ефективність і результативність управління. Оптимізація процесів передбачає запровадження стратегічних, інклюзивних і гнучких практик [65].

Звідси випливає, що управління персоналом – динамічний процес, який потребує ґрунтовного теоретико-методологічного підґрунтя та постійного пошуку раціональних шляхів підвищення ефективності його практичної реалізації.

У цьому контексті заслуговує на увагу підхід Herrera та Miller, які використовують таксономічний інструментарій для моделювання управління персоналом у державній службі [65]. Сутність підходу полягає в упорядкуванні й структуруванні знань та інформації, напрацьованих у межах різних моделей та підходів як державного, так і приватного секторів. Водночас автори застерігають щодо специфіки таксономії: вона може або надто звужити фокус, або ускладнити практичне застосування. Запропоновано три ключові аспекти таксономічного підходу: формування кадрової політики, реалізація кадрової політики, інтеграція кадрової політики – із урахуванням участі служб з персоналу у виробленні політики на стратегічному рівні; ступеня автономності (гнучкості керівників у реалізації політики); а також вертикальної та горизонтальної інтеграції регіональної кадрової політики відповідно до загальнодержавної.

Проведений аналіз наукових джерел дав змогу виокремити методи управління персоналом у контексті зарубіжних теорій, підходів і моделей державної служби та запропонувати їх кореляцію: моделі організаційної поведінки – методи мотивації; універсальні моделі – адміністративні методи; стратегічні моделі – стратегічні методи управління; конфігураційні моделі – інноваційні методи; адміністративна модель – бюрократичні методи управління; оперативний підхід – методи мотивації та навчання; стратегічний підхід – стратегічні методи управління; інтеграційний підхід – методи узгодження та організації; New Public Management – методи задоволення суспільних потреб та інноваційні методи управління (рис. 3.1).

У межах роботи встановлено: управління персоналом являє собою сукупність процесів, різних за цілями, змістом і тривалістю, та має низку

специфічних рис, що зумовлюють застосування різнотипних форм і методів впливу.

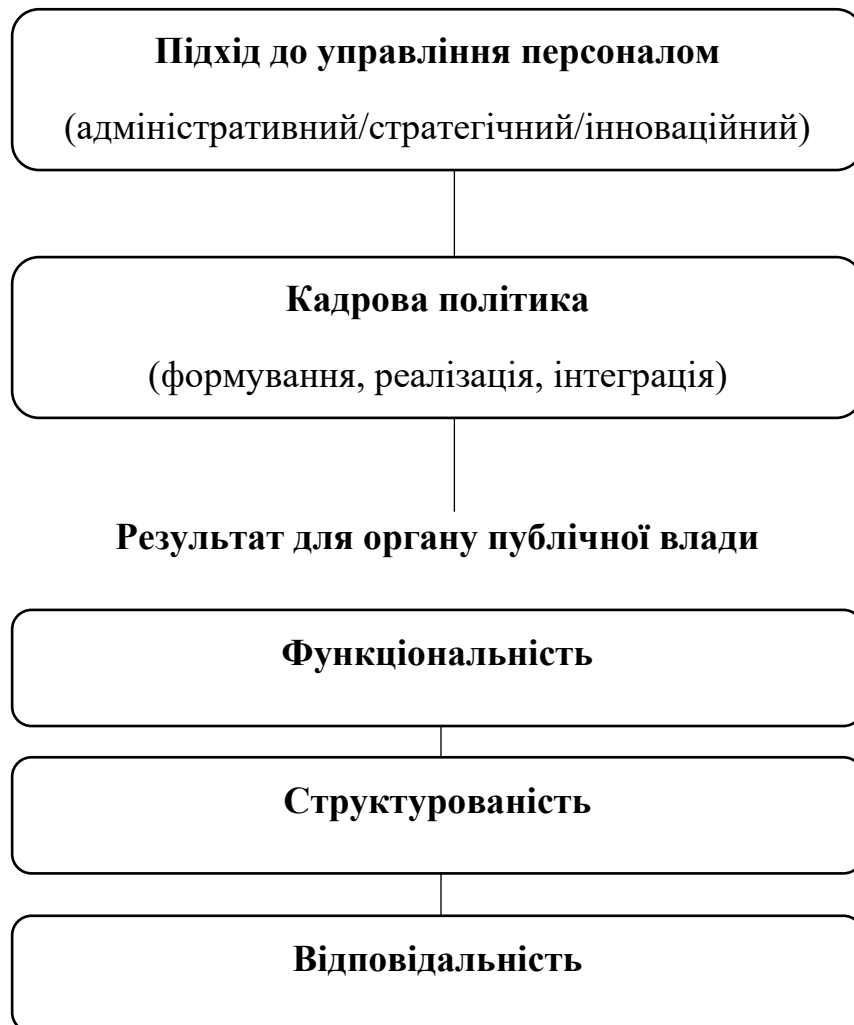


Рисунок 3.1 – Послідовність формування системи управління персоналом в органі публічної влади

Спираючись на це, запропоновано класифікацію методів управління персоналом у системі державної служби, яку доцільно подати так:

– за змістовною характеристикою методи поділяються на адміністративні, організаційно-розпорядчі, правові, економічні, соціально-психологічні, морально-етичні;

– за способом впливу: обов’язковий припис; дисциплінарні; договірні методи мотивації економічного спрямування; управлінський вплив, що

ґрунтується на специфічних прийомах формування персоналу (методи мотивації, стимулювання, навчання тощо);

– за засобом регулювання: регульовані (ті, що прямо підпадають під дію нормотворчого регулювання) та нерегульовані (методи розвитку особистісних якостей, формування нового способу мислення, соціально-психологічні методи тощо);

– за типом впливу виокремлюються прямі методи, що виявляються через примусові способи, та непрямі методи (переконання, рекомендації, поради, формування спільних цінностей, спонукання тощо);

– за призначенням: загальні – детермінуються безпосередньою організацією процесу управління персоналом і реалізуються через розроблення, ухвалення та виконання кадрових управлінських рішень; застосування цієї групи методів забезпечує правове, організаційне та державно-владне управління в межах реалізації кадрової політики; до загальних належать адміністративні методи та методи регулюючого впливу на кадрову політику; спеціальні – характеризуються непрямим механізмом дії, спираються на особистісну модель поведінки з визначеними компетентнісними характеристиками та виразною мотиваційною складовою.

Ефективність використання методів прямо пов'язана з технологіями управління персоналом у державній службі. Йдеться про здатність застосовувати доречні прийоми й засоби впливу на кадровий потенціал державного органу для досягнення поставлених цілей; організувати добір кадрів; вибудувати умови для професійного розвитку; забезпечувати систематичне підвищення кваліфікації; формувати управлінську культуру; підтримувати адаптацію та розвивати навички управління змінами, конфліктами й стресами; орієнтувати діяльність органу на стратегічний розвиток і його постійне вдосконалення.

Відповідно до статті 18 Закону України «Про державну службу» [47] служба управління персоналом (як структурний підрозділ або окрема посада) забезпечує реалізацію керівником державної служби своїх повноважень;

відповідає за втілення державної політики з питань управління персоналом у державному органі; здійснює добір кадрів; планує та організовує заходи з підвищення професійної компетентності державних службовців; оформлює вступ на державну службу, її проходження та припинення; а також виконує інші, визначені законодавством, функції.

На сайті НАДС підкреслено, що для результативної роботи служб управління персоналом необхідне виконання таких ролей (Національне агентство України з питань державної служби):

- аналітика – визначення стратегічних цілей державного органу та узгодження їх з HR-стратегією;
- комунікатора – представлення інтересів персоналу в державному органі, заохочення і мотивація працівників, забезпечення «права голосу» кожного державного службовця;
- каталізатора змін – трансформація, оновлення і зміна організаційної структури державного органу.

Там само наголошено на потребі впроваджувати сучасні методи та інструменти управління персоналом у державній службі (Національне агентство України з питань державної служби), зокрема на основі: розроблення HR-стратегії державного органу; укладання колективного договору, що гарантує залучення працівників до ухвалення важливих рішень; посилення мотивації та прихильності персоналу; підвищення професійної компетентності державних службовців, розширення спектра вмінь і навичок, складання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності та визначення вимог до неї; упровадження управління ефективністю та оцінювання результатів службової діяльності; формування системи заохочення.

Стратегією реформування державного управління на 2022–2025 роки, (2021) підкреслено: успіх реформ значною мірою залежить від якості управління людськими ресурсами у державних органах, яке має спиратися на сучасні, дієві служби управління персоналом. Для належного виконання

завдань HR-підрозділам необхідно впроваджувати актуальні методи та інструменти управління персоналом, розвиваючи організаційну й управлінську культуру.

У січні 2022 року Генеральний департамент з питань управління персоналом на державній службі та в органах місцевого самоврядування НАДС провів опитування служб управління персоналом щодо потреб у методичній допомозі з питань управління людськими ресурсами (Національне агентство України з питань державної служби) [35]. У дослідженні взяли участь 825 респондентів: 573 працівники HR-служб державних органів і 252 представники органів місцевого самоврядування, що опікуються питаннями персоналу.

Учасникам запропонували визначити теми, з яких найбільш актуально отримати додаткову інформацію та методичну підтримку. Найбільший інтерес викликали: «Використання цифрових інструментів у сфері управління персоналом» (42,8%), «Реформа системи оплати праці державних службовців» (42,4%), «Кадровий менеджмент. Документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення» (42,2%), «Професійний розвиток державних службовців, прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри» (39, %) (Національне агентство України з питань державної служби, 2022с). Деталізація запитів:

– у межах теми «Добір персоналу державного органу» найбільш затребувані підтеми: «Розробка ситуаційних завдань» (42,2%), «Оцінювання професійної компетентності кандидата на зайняття посади під час проходження конкурсу» (41%), «Визначення спеціальних вимог» (31,1%);

– за темою «Професійний розвиток державних службовців» найбільше цікавлять: «Визначення індивідуальних потреб у професійному навчанні державних службовців» (48,5%), «Складання індивідуальної програми професійного розвитку державного службовця» (43,8%), «Організація професійного службовця» (43,1%);

– у блоці «Формування організаційної культури державного органу» найактуальніші підтемі: «Управління конфліктами в державному органі» (46,8%), «Нематеріальне заохочення та мотивація державних службовців» (41,4%), «Адаптація державного службовця» (34%);

– за темою «Використання цифрових інструментів у сфері управління персоналом» найбільша потреба в методичній підтримці спостерігається щодо: «Інформація щодо впровадження та роботи HRMIS» (69,1%), «Використання Порталу управління знаннями [pdr.nacs.gov.ua](http://pdr.nacs.gov.ua)» (51,7%), «Користування інформацією, що розміщується на публічному порталі [public.nads.gov.ua](http://public.nads.gov.ua)» (32,3%);

– у темі «HR-планування в державному органі» найзатребуваніші підтемі: «Стратегічне планування роботи служб управління персоналом» (48,3%), «Визначення ефективності управління персоналом (управління якістю)» (46,2%), «Підготовка HR-стратегій» (44%).

Згідно з отриманими результатами, лише 15,2% опитаних застосовують у практичній діяльності додаткові інструменти та методи управління персоналом, які безпосередньо не передбачені законодавством, але йому відповідають. Серед найпоширеніших: адаптація (46%), розвиток організаційної культури (9,5%), наставництво, внутрішні комунікації, проведення внутрішніх навчань, командоутворення (по 4,8%) (Національне агентство України з питань державної служби, 2022с).

Також зафіксовано: у порівнянні з попереднім роком показник використання інструменту адаптації зріс більш ніж на 16%. Імовірним чинником позитивної динаміки стали підготовлені НАДС Методичні рекомендації щодо процедури проведення адаптації новопризначених державних службовців у державних органах і навчальний курс «Адаптація новопризначених державних службовців» (Національне агентство України з питань державної служби) [35].

Отримані дані свідчать, що в управлінні персоналом державної служби домінують методи нормативно-правового регулювання. Вони належать до

функціональних обов'язків відповідних підрозділів чи визначених відповідальних і безпосередніх керівників державних службовців та охоплюють регламентацію комунікацій; процедур призначення/звільнення/переведення; прав та обов'язків підрозділів з управління персоналом і безпосередніх керівників; а також повноважень/відповідальності, компетентностей, рівня професіоналізму, досвіду, освіти, професійного навчання та підвищення кваліфікації.

Перевагу зазначених методів підтверджує і Звіт НАДС за 2021 рік щодо організаційної культури державної служби України. Зокрема, порушення або підозри щодо порушень під час конкурсів на зайняття посад державної служби зумовили низький рівень орієнтації держслужбовців на конкурсні процедури (частка прихильників відкритого конкурсного відбору – лише 29,6%) (Національне агентство України з питань державної служби) [35].

Серед чинників зайняття поточних посад, на думку 10,2% опитаних, важливими є політичні зв'язки; для 23,9% – особисті зв'язки; для 36,2% – лояльність до керівництва (Національне агентство України з питань державної служби, 2021e). Водночас значущість особистих моральних якостей і дотримання етичних принципів державної служби частіше підкреслювали посадовці категорії «Б» (88,4%), особи зі стажем 21–25 років (86,2%), ті, хто перебуває на посаді 1 рік і менше (87,2%), а також держслужбовці віком 55+ (87,8%) (Національне агентство України з питань державної служби, 2021e).

Про вагу політичних зв'язків при призначенні на посади заявила більше половини респондентів категорії «А» – 56,3%. Частіше це відзначали чоловіки (14,8%), респонденти віком 20–29 років (14,6%), працівники ЦОВВ (15,6%) та районних/обласних державних адміністрацій (14,4%), службовці органів, розташованих у м. Києві (15,2%), а також ті, хто працює на державній службі менше ніж 5 років (12,1%) (Національне агентство України з питань державної служби, 2021e).

Щодо вирішальної ролі особистих зв'язків, її відзначила більшість посадовців категорії «А» (64,1%) і майже третина службовців м. Києва

(31,3%). Особисті зв'язки були більш значущими для чоловіків (30,6%), осіб віком 20–29 років (28,1%), держслужбовців зі стажем 6–10 років (27,5%) та тих, хто має досвід роботи в держоргані 6–10 років (28%) (Національне агентство України з питань держаної служби, 2021e).

Про важливість лояльності до керівництва частіше за середнє зазначали службовці ЦОВВ (38,7%) і районних/обласних державних адміністрацій (41,9%), держслужбовці м. Києва (40,2%), молодь до 35 років (44,2%), особи зі стажем 1–3 роки (42,6%) та ті, хто обіймає посаду менш ніж 1 рік (38,2%) (Національне агентство України з питань держаної служби, 2021e).

Дослідження також фіксує суперечності в практиці добору: з одного боку, більшість опитаних наголошує на значущості професійних компетентностей (знання, досвід, моральні якості, дотримання етичних принципів); з іншого – майже третина не погоджується з твердженням, що призначення на керівні посади відбувається саме на підставі компетентностей (Національне агентство України з питань держаної служби) [35].

Виходячи з цього, ключовими напрямками вдосконалення управління персоналом у державній службі є:

- удосконалення системи призначення керівних кадрів на засадах прозорості та відкритості;
- посилення системи визнання досягнень на робочому місці (вибудова чітких критеріїв преміювання з урахуванням якості виконання обов'язків і понаднормової праці тощо);
- поліпшення системи внутрішніх комунікацій державних органів, зокрема взаємодії з керівництвом (зустрічі, спільні заходи, навчання, розширені наради тощо).

Загальна картина демонструє домінування адміністративних і організаційно-розпорядчих методів, які спираються на владно-розпорядчі, наказові механізми впливу в управлінні персоналом.

На підставі результатів, можна стверджувати: на сучасному етапі система державної служби зазнає трансформацій, для неї характерні стійкість

до зовнішніх загроз і здатність до адаптації в умовах невизначеності. Відповідно змінюються форми, методи та технології управління персоналом. Модель нової державної служби потребує державного службовця нового формату – з креативним мисленням, умінням командної роботи, розвиненими комунікаційними навичками та інноваційністю. З урахуванням цього слід орієнтуватися на кращий зарубіжний досвід і до першочергових завдань віднести формування в Україні механізму правового забезпечення управління державною службою, що дав би змогу запровадити базові стандарти управління й відповідні методи в HR-процесах. Розроблення й упровадження такого механізму започатковано прийняттям Закону України «Про державну службу» (2015) та низки підзаконних актів, що підтримують інтеграцію європейських принципів і інноваційних технологій публічного управління [47].

У 2021 році НАДС провело опитування щодо готовності державних службовців до інновацій у системі державної служби України (Національне агентство України з питань державної служби). На це запитання 23,1% респондентів вагалися з відповіддю. Більш упевнені, що в їхніх органах інноваційність заохочується, – посадовці категорії «Б» (61,4%), держслужбовці зі стажем 26–30 років (60,2%) і понад 31 рік (67,1%), віком 55+ (62,6%), а також службовці Східного регіону (57,1% – повністю згодні). Більш скептичними щодо інновацій у своїх органах є службовці районних та обласних державних адміністрацій (28,1%) і органів судової влади/прокуратури (26,6%), особи на посадах категорії «А» (25,6%), держслужбовці віком до 35 років (28,5%), працівники м. Києва (24,4%) та ті, хто працює в держоргані 6–10 років (27,6%) (Національне агентство України з питань державної служби).

Одним з бар'єрів упровадження інновацій є високий рівень консерватизму значної частини держслужбовців. За результатами опитування, понад половину (57,9%) респондентів охарактеризували діючих держслужбовців як «консерваторів». Водночас самооцінювання показало, що

більшість (60,2%) схильні вважати себе «новаторами», і лише 27,1% ототожили себе з «консерваторами» (табл. 3.1) (Національне агентство України з питань держаної служби).

Таблиця 3.1. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Як Ви охарактеризували б більшість діючих держслужбовців України?» та «Як Ви охарактеризували б себе особисто?», %

Новатор	Скоріше новатор	Ні новатор, ні консерватор	Консерватор	Скоріше консерватор
Характеристика діючих державних службовців				
12,4	17,3	12,4	29,9	28,0
			57,9	
Власна характеристика				
31,4	28,8	12,7	16,4	10,4
60,2			21,7	

Проведене дослідження засвідчило недостатній розвиток культури підтримки та інноваційності в державних органах. Також встановлено, що значна частина державних службовців ототожнює себе з «консерваторами» і водночас очікує відносно низького рівня заохочення проявів ініціативності в публічній службі. Зокрема, 18,3% респондентів повідомили, що не мають можливості пропонувати нововведення, спрямовані на підвищення якості роботи, а 21,9% вважають, що в їхніх державних органах ініціативність не заохочується. Якщо ж урахувати частку тих, хто вагався з відповіддю, наведені показники зростають до 34,5% та 44,2% відповідно (табл. 3.2.) (Національне агентство України з питань держаної служби).

Отримані результати підкреслюють потребу у цілеспрямованому розвитку організаційної культури, що підтримує ініціативність у державному секторі. Це підтверджується тим, що, залежно від показника, від 12% до 21,9% опитаних вказали на відсутність можливості пропонувати інновації, які

поліпшують якість роботи, або на незаохочення ініціативності у їхніх органах; до того ж чверть респондентів зазначили, що, здебільшого, очікують на постановку завдань від керівника (Національне агентство України з питань держаної служби).

Таблиця 3.2 – Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Наскільки Ви згодні або не згодні з такими твердженнями:...» ?, % (Національне агентство України з питань держаної служби)

Твердження	Повністю згоден(а)	Скоріше згоден(а)	Ні згоден(а), ні не згоден(а)	Скоріше, не згоден(а)	Зовсім не згоден(а)
На займаній мною посаді я маю можливість пропонувати нововедення, які покращують якість роботи	13,6	51,9	16,2	15,4	2,9
У моєму державному органі заохочується ініціативність	10,3	45,5	22,3	17,3	4,6

Позитивною тенденцією в організації роботи служб управління персоналом у період воєнного стану є активізація консультативно-роз'яснювальної діяльності НАДС. Зокрема, на офіційному вебресурсі функціонує й постійно оновлюється спеціальний розділ «Державна служба в умовах війни: добірка корисної інформації» (Національне агентство України з питань держаної служби). У фокусі – ціннісна складова державної служби, включно з побудовою внутрішніх комунікацій у воєнний і післявоєнний періоди та зміцненням командного духу в роботі служб управління персоналом.

Таким чином, упровадження інноваційних методів у систему управління персоналом має чітке теоретичне підґрунтя й спирається на визначені

концептуальні підходи. У межах вітчизняної традиції теорії публічного управління й управління персоналом акценти переважно розставлено на:

- правовому регулюванні управління персоналом у системі державної служби;
- організації системи державної служби та HR-процесів;
- оптимізації процесів управління персоналом на основі регулюючих методів;
- організації роботи державних органів і державних службовців в умовах невизначеності.

У зарубіжній практиці застосування методів управління персоналом спирається на концепт «спільні інновації», що передбачає:

- використання методів управління персоналом у межах моделі публічної служби New Public Service, орієнтованої на відхід від раціонально-бюрократичної системи, урахування індивідуальних потреб, задоволеності роботою та трудовими відносинами, стилю керівництва, знань, компетентностей, різноманіття управлінських інструментів і елементів організаційної культури;
- побудову моделей управління персоналом із виокремленням інституційної, правової, ресурсної, організаційно-технологічної та культурно-ціннісної складових.

Отже, добір інноваційних методів управління персоналом здійснюється у кількох напрямках із урахуванням:

- організаційної діяльності державної служби крізь призму інституційного, правового, ресурсного, організаційно-технологічного та культурно-ціннісного підходів;
- сучасних вимог до державного службовця: інноваційність, здатність генерувати ідеї, креативність, психологічна стійкість, стресостійкість і здатність приймати ефективні управлінські рішення в умовах кризи;
- переорієнтації на управління людськими ресурсами з урахуванням ціннісного виміру;

- нарощування потенціалу публічної служби;
- інноваційного вдосконалення системи управління людськими ресурсами сервісних організацій на основі пошуку нових підходів до організації управлінських процесів;
- стимулювання саморозвитку.

Українська практика демонструє, що визначення методів управління персоналом у системі державної служби відбувається переважно в межах організаційно-функціонального підходу, який базується на:

- правових засадах організації та методики проведення актуальних нормативних процедур на державній службі;
- налагоджених внутрішніх комунікаціях служб управління персоналом;
- антикризовій системі управління персоналом.

Визначальними векторами змін у підходах до методів управління персоналом у системі державної служби України виступають:

- удосконалення організаційно-структурних форм побудови та управління персоналом державної служби на основі інноваційних методів;
- підходи до систематизації методів управління персоналом;
- формування інноваційної системи методів управління персоналом в умовах ризиків і кризових явищ (пандемія, військовий стан, процес ревіталізації у поствоєнний період).

### **3.2 Стратегічні вектори модернізації системи управління персоналом на державній службі в Україні**

Одним із ключових напрямів реалізації Стратегії реформування державного управління на 2022–2025 роки [57] є подальша розбудова професійної, доброчесної та політично нейтральної державної служби, зорієнтованої на захист інтересів громадян. Умови воєнного часу, які переживає Україна, підвищують суспільні очікування від влади, вимагаючи ефективної системи публічного управління, спроможної не лише забезпечити

поточне відновлення, а й закласти основу для стратегічного повоєнного розвитку держави й захисту національних інтересів. У цьому контексті вирішальним чинником успіху післявоєнної відбудови та оновлення інституту державної служби постає кількісний і якісний склад кадрового потенціалу.

Зазначені обставини актуалізують потребу наукового пошуку інноваційних механізмів управління людськими ресурсами (Human Resources, HR) на державній службі. Відтак дослідження стратегічних векторів модернізації чинної системи HRM (Human Resource Management) на державній службі в Україні набуває особливої практичної ваги.

Воєнний стан породжує не лише нові виклики для HRM, а й створює вікна можливостей для інноваційних рішень. За даними опитування «Вплив війни на підходи до управління людським капіталом», проведеного у 2022 році «Делойт» в Україні спільно з Американською торговельною палатою, серед найбільших викликів у роботі з людьми під час війни виокремлено: безпеку працівників (74%), підтримання продуктивності команд (56%), забезпечення неперервності процесів (49%) [8].

На думку респондентів, у період відновлення після активних бойових дій пріоритетами мають стати: повернення й утримання талантів; турбота про добробут працівників (фінансовий, фізичний, психічний, соціальний виміри); перегляд процесів задля більшої гнучкості; трансформація діяльності з акцентом на соціальну значущість [8].

Беручи до уваги, що суспільні трансформації в Україні відбуваються в умовах соціально-економічної кризи та повномасштабної агресії РФ, далі окреслюємо, на наш погляд, найперспективніші напрями модернізації системи HRM на державній службі.

I. Адаптація нормативно-правової бази державної служби та управління людськими ресурсами до законодавства Європейського Союзу.

Євроінтеграційний курс України передбачає запровадження політичних і економічних критеріїв, реформування системи державного управління та приведення законодавства у відповідність до *acquis* ЄС. Укладення Угоди про

асоціацію між Україною та ЄС (27.06.2014) і набуття статусу держави-кандидата (23.06.2022) зумовили потребу посилення інституційної спроможності публічного управління як ключової передумови успішної інтеграції.

Формування та реалізація державної політики у сфері державної служби і HR залишаються центральними питаннями подальшого реформування відповідно до європейських стандартів. Зі Звіту про виконання Угоди про асоціацію за 2022 рік випливає, що Україна виконала 72% зобов'язань, передбачених Угодою, що є важливою передумовою доступу до внутрішнього ринку ЄС [20].

Інституційне наближення охоплює як нормотворчу, так і правозастосовну діяльність і спирається на принципи Європейського адміністративного простору (SIGMA). Водночас Закон України “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” охоплює визначені пріоритетні сфери, не враховуючи у повному обсязі потреби модернізації державної служби відповідно до вимог ЄС, що ускладнює оновлення HRM.

Досвід держав-членів свідчить: для стійкості публічної влади необхідна відповідність принципам адміністративного права та узгодженість реформи держслужби з іншими стратегічними трансформаціями – від децентралізації до цифровізації.

II. Розвиток потенціалу HR-брендингу державного органу та позиціонування держави як конкурентного роботодавця.

Одним із магістральних трендів сучасного публічного HR є формування сильного HR-бренду держави як роботодавця, здатного залучати й утримувати таланти. Світова практика підтверджує: бренд роботодавця стає визначальним чинником успіху організації. За результатами Talent Trends (Randstad Sourceright, 2019) у 17 країнах, сильний бренд – головний критерій вибору роботи, далі – прозорість винагород і відповідність корпоративної культури цінностям працівника [1; 43].

Це особливо релевантно для молоді, яка цінує відкритість, розвиток і баланс «робота–життя». HR-брендинг – це системна діяльність зі створення позитивного іміджу органу як для чинних держслужбовців, так і для кандидатів, освітніх інституцій і громадськості. Важливо: йдеться не про «рекламу» держслужби, а про інструмент розвитку людського потенціалу – умови, в яких фахівці бачать перспективи, зростають професійно, залишаються мотивованими та відчувають турботу держави.

Сильний HR-бренд дозволяє: утримувати професіоналів; залучати молодих спеціалістів, які шукають не лише оплату, а й сенс; посилювати репутацію держави як надійного роботодавця [1; 43]. Він має два виміри: внутрішній (культура, довіра, навчання, кар’єрне зростання) та зовнішній (імідж для кандидатів і партнерів). Їхня узгодженість змінює сприйняття держслужби – від бюрократії до «простору можливостей».

Ключова роль у HR-брендингу належить службам управління персоналом: їх стратегія визначає, чи сприйматиметься держслужба як формальна структура чи як середовище розвитку. «Досягти успіху можна лише тоді, коли в кожному державному органі працюють професійні команди держслужбовців – дбайливо зібрані, сформовані та мотивовані HR-фахівцями. Не кадровиками, а спеціалістами, які розуміють сучасні тенденції управління людьми. Тому кожен топ-менеджер у держсекторі повинен мати свого HR-партнера». [1]

Сучасна концепція залученості має охоплювати:

- фізичні умови праці (сучасні офіси, робочі місця, доступність);
- баланс «робота–життя» (гнучкість, дистанційність, додаткові відпустки для навчання/сім’ї);
- цифрові інструменти (автоматизація HR-процесів, е-документообіг, стабільні сервіси зв’язку).

Окремі акценти: wellbeing, розвиток лідерства як культури довіри й підтримки; навчання впродовж життя і управління знаннями (внутрішні

платформи, наставництво, корпоративні школи) [37]; формування лояльності через визнання, підтримку, справедливість.

Підсумково, HR-брендинг – це не «мода», а стратегічний інструмент модернізації держслужби, який має зробити публічний сектор конкурентним, людським і відкритим [1; 43; 37].

III. Удосконалення процедур добору на державну службу та кар'єрного просування.

Згідно зі ст. 21 Закону України "Про державну службу" [52] вступ на державну службу здійснюється за результатами конкурсу; прийняття без конкурсу забороняється, за винятками, передбаченими законом. Під час воєнного стану запроваджено спрощення: Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану" № 2259-IX (від 12.05.2022; чинний з 20.05.2022) дозволив призначення без конкурсного відбору на підставі заяви, особової картки та документів, що підтверджують громадянство, освіту й досвід відповідно до вимог посади [46].

Такі новели, попри очевидну оперативність, містять дискусійні аспекти. Якщо воєнний стан триватиме довго, постане питання якості нормативної та професійної складових призначень без конкурсу. Додатково актуалізується формування кадрового резерву та спеціалізованих списків потенційних кандидатів (див. розд. IV).

У цьому контексті важливе значення має Закон України "Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану" № 2136-IX (15.03.2022) [49]. Абз. 2 ч. 2 ст. 2 передбачає можливість укладання строкових трудових договорів для оперативного залучення працівників з метою усунення кадрового дефіциту [49].

Ризики спрощених процедур:

1. у складних соціально-економічних умовах можливі зловживання та суб'єктивізм при працевлаштуванні «своїх», що загрожує послабленням публічного врядування;

2. після припинення воєнного стану чи повернення основних працівників строкові договори припиняються, що може призвести до втрати місць фахівцями, які продемонстрували високу результативність, – загроза стабільності професійного корпусу.

З огляду на це доцільно розглянути зміни до Закону України "Про правовий режим воєнного стану" № 389-VIII (12.05.2015) для врегулювання особливостей проходження публічної служби диференційовано (дистанційна робота, неповна зайнятість, припинення служби тощо) з урахуванням типів територій за рівнем безпеки (фронтові, прифронтові, тиллові) і водночас обережно підходити до спрощення призначень саме на державну службу, не прирівнюючи держслужбовців до «звичайних» працівників [47].

IV. Формування та впровадження інституту кадрового резерву державної служби (в т.ч. для деокупованих територій).

Постала потреба у новій генерації управлінців – держслужбовців із належними ціннісними орієнтирами та компетенціями. Відповідно пріоритет набуває створення ефективного кадрового резерву на посади державної служби. До 2016 року такий інструмент існував, регулювався Законом України "Про державну службу" (1993) та Положенням про формування кадрового резерву, однак новий Закон України "Про державну службу" (2015) [7] інституту резерву не передбачив.

Спроба повернення у форматі «кандидатського резерву» (законопроект № 3491 від 03.07.2020) – неуспішна: парламент відхилив пропозиції. Водночас на тимчасово окупованих/деокупованих територіях (АРК, окремі райони Донецької та Луганської областей тощо) після деокупації потрібне швидке укомплектування органів влади, що вимагає завчасно створеного механізму кадрового забезпечення – кадрового резерву для роботи на деокупованих територіях [60].

Важливий крок – Постанова КМУ від 23.05.2023 № 524 "Про реалізацію експериментального проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України" [51]. Резерв

формується в електронному вигляді; функціонує ІК-система з відомостями про осіб, зарахованих до резерву; технічний адміністратор – НАДС [51]. Мета – забезпечення військових адміністрацій, відновлених державних органів персоналом для практичного виконання функцій держави на деокупованих територіях.

V. Формування та розвиток нових HR-служб, спроможних упроваджувати сучасні технології.

Модернізуючи HRM у держорганах, слід переосмислити моделі HR-підрозділів: від «кадровиків» до команд *people management*. Нова модель має забезпечувати колективну роботу й узгоджену співпрацю та виконувати, зокрема: практичну розробку/реалізацію кадрової політики, ведення HR-аналітики; розвиток професійної спроможності та лідерства; кар'єрне зростання й призначення за заслугами; залучення та утримання талановитих кадрів; прозорі конкурси; об'єктивне оцінювання результативності; розробку дієвої системи винагород; впровадження сучасних технологій, зокрема HRMS [37; 43].

Сучасна HR-служба охоплює весь цикл розвитку потенціалу організації: від добору й розстановки до навчання й виховання кадрів, реалізуючи мотиваційну, організаційно-планувальну, контрольну-регулятивну та координаційну функції.

VI. Розвиток HRMIS і подальша цифровізація HR-практик у міністерствах, ЦОВВ та інших держорганах.

Політика цифрового розвитку посилює стійкість і гнучкість держави – у т.ч. під час війни. Цифрові перетворення забезпечують роботу критичної інфраструктури, безперервний доступ до освіти, медичних послуг, кіберзахист, підтримку економіки. Попри складні умови, триває впровадження HRMIS (Human Resource Management Information System) – сучасної системи обліку та управління персоналом у держорганах, що є осердям цифрової трансформації публічної служби.

HRMIS – це автоматизований збір, оброблення, зберігання та захист інформації про працівників у межах законодавства для функціонування централізованої бази даних і автоматизації HR-процесів і нарахування зарплати. За суттю – «ProZorro» у сфері людських ресурсів: у системі акумулюються дані про структуру і штат, посади, особові справи, оплату праці, відпустки, кар'єрні досягнення, компетентності, навчання тощо. Публічна інформація HRMIS у форматі відкритих даних доступна на відповідному порталі; очікується, що система змінить культуру публічного управління, підвищивши ефективність і довіру.

У воєнних умовах HRMIS допомагає адаптації держслужби до роботи в цифровому режимі: полегшує відновлення контактів із переміщеними працівниками, підготовку наказів із кадрових питань, присвоєння рангів тощо. Драйвером цифровізації освіти стала пандемія: масове застосування Moodle, Google Meet, Adobe Connect, Microsoft Teams, ZOOM та ін. забезпечило синхронне/асинхронне навчання і для держслужби [37].

#### VII. Удосконалення системи винагород і мотиваційних інструментів

Війна змінює парадигму управління людським капіталом у всіх секторах, підкреслюючи тренд людиноцентричності. Підтримка держслужбовців – маркер зрілості служби з позицій соціальної відповідальності та майбутньої стратегічної переваги.

Реформа оплати праці у секторі держуправління є політичним процесом і має супроводжуватися структурними змінами: дерегуляцією, усуненням дублювання функцій, реструктуризацією відомств, реорганізацією територіальних підрозділів ЦОВВ, розвитком е-послуг. Водночас підвищення окладів до «ринкових» не є панацеєю від корупції й саме по собі не гарантує кращої ефективності та якості послуг.

Оптимальний мотиваційний механізм модернізації HRM доцільно будувати довкола: справедливої оплати праці (без залежності від поточних бюджетних коливань); урахування інтересів/очікувань працівників; прозорих правил грошових і нематеріальних винагород; активізації персоналу через

зацікавленість у результаті; регулярного моніторингу ефективності мотиваційних інструментів; впровадження базових практик wellbeing.

VIII. Підвищення адаптивності держслужбовців до структурних зрушень через розвиток професійної освіти.

Як підкреслюють М. Іжа та В. Мельник, найважливіше, що орган влади має здобути на виході з кризи, – нові знання й уміння для кращої підготовки до майбутніх змін; основна мета антикризового управління – відновлення керованості організацією [17]. Це потребує стратегічного підходу до HRM, передусім у полі професіоналізації.

Рекомендації щодо вдосконалення навчання і підвищення кваліфікації держслужбовців: забезпечити системність і безперервність; переорієнтуватися на компетентнісний підхід і спеціальні знання/уміння для виконання конкретних завдань; розвивати випереджальний тип навчання; оперативно оцінювати потреби в навчанні поза межами стандартних програм підвищення кваліфікації; масштабувати інноваційні інструменти – е- та дистанційне навчання, тренінги, інтерактивні майстер-класи тощо. Поряд із формальною освітою поширення набувають неформальні формати: наставництво, менторство, коучинг, тьюторство.

## ВИСНОВКИ

У дослідженні було розв'язано актуальне науково-практичне завдання, пов'язане з формуванням теоретичної та прикладної основ управління персоналом у системі державної служби України та з обґрунтуванням можливих напрямів оптимізації цього процесу. У ході роботи було досягнуто мету та виконано поставлені завдання, що дало змогу отримати результати, на основі яких були сформульовані узагальнені висновки й підготовлені практично орієнтовані рекомендації.

1. Опрацьована наукова література засвідчує, що управління персоналом у державній службі є комплексною науково-теоретичною проблемою з виразною практичною проєкцією. Дослідники акцентують різні виміри: роль керівника в управлінському циклі; вплив корпоративної культури; добір, оцінювання, навчання й кар'єрний розвиток; перехід від «персоналу» до «людських ресурсів»; стратегічне HR та кадровий аудит. Фіксуються системні вади – розмитість меж між політичним і адміністративним рівнями, дефіцит прозорого конкурсу, єдиних критеріїв оцінювання та етичних стандартів. Водночас пропонуються інструменти підвищення результативності: компетентнісні моделі, наскрізні технології оцінювання, розвиток резерву, планування потреб і навчання. Сукупність підходів дає підстави розглядати кадровий менеджмент як цілісну систему, що поєднує нормативно-правові, організаційні та соціокультурні механізми. Актуальність проблеми посилюється умовами воєнного стану та післявоєнного відновлення, які висувають вимоги до стійкості, етики лідерства, прозорості добору й швидкої адаптації HR-процесів у публічній службі.

2. Підсумовуючи огляд зарубіжних моделей державної служби, слід відзначити: методичну основу формують інституційний, правовий, ресурсний, організаційно-технологічний та культурно-ціннісний виміри. У практиці поєднуються підходи NPS і пост-NPS, а також кар'єрна, посадова й змішана моделі з різними механізмами добору, оцінювання та розвитку персоналу.

Спільні тренди: меритократія й відкриті конкурси, компетентнісні профілі, регулярна оцінка результативності, професіоналізація HR-підрозділів, цифровізація HRMIS, партнерство з громадами, децентралізація та сервісність. Підтримка ЄС і міжнародних програм (SIGMA, TAIEX, Twinning тощо) забезпечує стандарти та інструменти імплементації. Для України релевантною є не механічна калька, а селекція й адаптація компонентів через пілотування, правове узгодження та навчання службовців. Такий підхід надає чіткі орієнтири для розроблення методології управління персоналом у публічній службі, сумісної з європейськими принципами й потребами післявоєнного відновлення. Важливо враховувати контекст воєнного стану, кадрові ризики та необхідність відновлення інституційної спроможності на центральному й місцевому рівнях. Це визначає вимоги до добору, навчання та лідерства.

3. Система державної служби постає як відкрита, динамічна та ієрархічно організована сукупність підсистем, що забезпечують безперервність публічного управління. Її сутність розкривається через конституційні й організаційно-правові принципи, цілі й функції, а також через інституційні, правові, ресурсні та організаційно-технологічні виміри. Визначено роль центрального органу уніфікації політики, а також логіку взаємодії суб'єктів і об'єктів управління. Показано, що HR-компонент є стрижнем СДС: добір, оцінювання, навчання, мотивація, кар'єрний розвиток і кадровий аудит формують керованість і результативність служби. Водночас акцентовано на сучасній тенденції відкритості та меритократії, що вимагає цифровізації процесів і підвищення відповідальності службовців. Окреслені моделі (кар'єрна, позиційна, змішана) та принципи належного врядування формують орієнтири для інституційного дизайну й практик HR.

4. Аналіз національної нормативної бази засвідчив, що ядром регулювання HR-процедур у державній службі є Закон «Про державну службу», доповнений постановами КМУ та актами НАДС. Норми комплексно охоплюють управлінські відносини, права й обов'язки, підпорядкування, конкурсний добір, присвоєння рангів, оцінювання результатів, професійне

навчання, роль кадрових служб, етичні стандарти, стимули та комунікацію засобами телекомунікацій. Водночас зафіксовано дисбаланси: детальніше прописано дисциплінарну відповідальність, ніж мотивацію й кар'єрне планування; обмежено відображена участь HR-служб у процедурах оцінювання; існують прогалини для режиму воєнного стану. Потребують кодифікації особливості проходження служби у війні, цифрові процедури, критерії ефективності та KPI, а також стандарти кар'єрної мобільності й індивідуальних програм розвитку. Посилення методичного мандату НАДС і уніфікація практик підвищать прозорість, керованість і стійкість HR-системи. Синхронізація норм із європейськими принципами та запуск моніторингу й аудиту персоналу зміцнять якість сервісів для громадян.

5. Обґрунтовано, що методи управління персоналом у державній службі доцільно розглядати як цілісну систему, де класичні адміністративно-організаційні, економічні та соціально-психологічні підходи доповнюються правовими й морально-етичними інструментами. Переважання нормативної логіки забезпечує передбачуваність і дисципліну, але без поєднання з економічними стимулами, розвитком компетентностей, кар'єрним плануванням і якісними комунікаціями ефект обмежений. Інноваційний блок (кадровий аудит, коучинг, HRMIS, паблік-інжиніринг) потребує систематизації за змістом, способом і ступенем регуляції впливу. Орієнтирами виступають NPM/NPS та зарубіжні практики: результативність, сервісність, меритократія, етичність. В умовах війни й відновлення критичними є гнучкість, психологічна підтримка та здатність до управління змінами. Отже, ефективність HR у публічній службі забезпечує збалансоване поєднання імперативних норм і «м'яких» методів мотивації, підсилене інституційно сильною HR-службою та інтеграцією стратегічних і операційних рішень у єдину методичну рамку.

6. Окреслено стратегічні напрями модернізації HRM державної служби, зумовлені війною та євроінтеграцією. Ключові вектори: (1) гармонізація нормативно-правової бази з *acquis* ЄС і принципами ЄАП/SIGMA; (2)

розвиток HR-бренду держави як роботодавця та підвищення залученості персоналу; (3) прозорі процедури добору й кар'єрного просування з мінімізацією ризиків спрощених призначень у воєнний час; (4) інститут кадрового резерву, зокрема для деокупованих територій; (5) переформатування HR-служб у партнерів з people-management; (6) цифровізація HR-процесів (HRMIS); (7) справедлива система винагород і практики wellbeing; (8) безперервний розвиток компетентностей і лідерства. Ці вектори поєднують регуляторні зміни з організаційною трансформацією, орієнтовані на меритократію, сервісність і стійкість. Їх реалізація потребує узгодженості політик, чітких KPI для HR, інвестицій у цифрові рішення та навчання, а також культури довіри й відповідальності. Підсумково формується людиноцентрична, спроможна до відновлення та розвитку державна служба.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алюшина Н.О. Час оновлювати HR-стратегії: сильний бренд як головний критерій пошуку роботи. 14 грудня, 2020. URL : <https://www.business.ua/uk/node/11368> (дата звернення: 10.06.2025 р.).
2. Бабич О.Б. Результативність функціонування суб'єктів державного управління та місцевого самоврядування на основі впровадження корпоративної культури [Текст] : дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02; Запорізька держ. інженерна академія. - Запоріжжя, 2005. - 217 арк. - арк. 197-215.
3. Балух Д. В. Управління державною службою в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д. В. Балух; кер. роботи С. В. Ківалов; Нац. ун.-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2009. 19 с.
4. Бериславська, О.М. Еволюція становлення теорії управління персоналом в органах державної влади. *Вісник ХНТУ*, [online] 4 (75), 2020., с. 124-133. URL : <<https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2020.4.15> > [Дата звернення: 11 грудня 2021].
5. Ващенко К., *Державна служба країн Східного партнерства: результати порівняльного дослідження реформи державної служби*. Київ. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. 2017, URL : [https://www.dut.edu.ua/uploads/1\\_1693\\_61815713.pdf](https://www.dut.edu.ua/uploads/1_1693_61815713.pdf) (Дата звернення: 13 липня 2025).
6. Верхогляд, О., Романовська, Ю. та Романовський О. Особливості застосування законодавства США у сфері вищої освіти до державних і приватних ВНЗ. *Вища школа*, 2010. 9, с.81-92.
7. Візіров Б. Й. Кар'єра державного службовця в Україні: теоретичні засади. Монографія. К.:ТОВ «Август Трейд», 2010. -250 с.
8. Вплив війни на підходи до управління людським капіталом. URL : <https://www2.deloitte.com/ua/uk/pages/press-room/press-release/2022/acc-deloitte-survey.html>. (дата звернення: 10.07.2025 р.).
9. Гайдученко С.О. Формування інноваційної технології оцінювання в управлінні персоналом державної служби: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.03 – державна служба. -Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Дніпропетровськ, 2010. 23 с.

10. Губа О. П. Удосконалення діяльності керівника в органах державної влади : теоретико-методологічний аналіз : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к. н. держ. упр. / О. П. Губа. Дніпропетровськ, 2004. 20 с.
11. Гончарук, Н.Т. та Прудіус, Л.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*, 2018., Т.6, с.42-51. URL : <https://doi.org/10.15421/1520186> (Дата звернення: 30.08.2025).
12. Гончарук Н. Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України: теорія та практика : монографія. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2012. 343 с.
13. Грідін, О.В., 2017. Концептуальні підходи до створення ефективної системи управління персоналом. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*, 188, с. 228-236. URL : <http://journals.uran.ua/index.php/wissn021/article/view/131810> (Дата звернення: 17.06.2025).
14. Гугул О.Я. Теоретичні засади управління розвитком персоналу. *Інноваційна економіка*, 2013, 6(44), с.194-198. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/inek\\_2013\\_6\\_48](http://nbuv.gov.ua/UJRN/inek_2013_6_48) (Дата звернення: 23.09.2025).
15. Дацій, О.І., Авербух, Г.М. Етапи формування системи управління персоналом в органах державної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. №17, с. 71-76. DOI: 10.32702/23066814.2021.17.71. URL : <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7586&i=11> (Дата звернення: 01.09.2025).
16. Іжа М.М. Сучасні аспекти управління персоналом у публічній службі: *Публічне управління XXI століття: портал можливостей: XX Міжнародний науковий конгрес*. Харків, Укрена, 23 квітня 2020 року. Харків: ХарPI НАДУ “Магістр”. URL : [doi: 10.34213/mnkongr.2020](https://doi.org/10.34213/mnkongr.2020).
17. Іжа М., Мельник В. Особливості управління людськими ресурсами державної служби в умовах кризи. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 2 (83). С. 118–125. URL : <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/237282> (дата звернення: 10.09.2025 р.).
18. Жиденко Н.А. *Сучасні тенденції управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні*. Кандидат наук. Національна академія державного управління при Президентіві України. 2019. 24 с.
19. Захарова І.В. Перспективні напрями вдосконалення кадрової політики в органах державної влади в умовах адміністративно-територіальної

реформи. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2013, 16(205), с.116-120.

20. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2022 рік. URL : <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/zvit-pro-vykonannya-ugody-pro-asociaciyuza-2022-rik.pdf> (дата звернення: 10.09.2025 р.).

21. Зелинська Н. Є. Механізми державного управління людськими ресурсами в системі регіональної влади: дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02/ Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України. Київ, 2018. 228 с.

22. Канавець М.В., 2013. Актуальні проблеми формування засад державної кадрової політики в Україні. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2013-2/doc/3/05.pdf> (Дата звернення: 29.07.2025).

23. Крушельницька О.В., Мельничук Д.П. Управління персоналом: Навчальний посібник. Видання друге, перероблене й доповнене. Київ: «Кондор». 2005. 308с.

24. Ковалевська А. В. Конспект лекцій з дисципліни «Антикризове управління підприємством». Харків – ХНУМГ ім. О. М. Бекетова. 2016.

25. Ковбасюк Ю. В. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2013. № 3. С. 5-10. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2013\\_3\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2013_3_3).

26. Ковбасюк Ю.В., Ващенко К.О., Сурмін Ю.П. та ін. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. ; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, К.О. Ващенка, Ю.П. Сурміна (кер. проекту). К. : НАДУ, 2012. 72 с.

27. Ковбасюк, Ю.В., Трощинський, В.П. та Сурмін Ю.П., ред., *Енциклопедичний словник з державного управління*. Київ. НАДУ. 2010, с. 642-643.

28. Куйбіда В.С., ред., 2018. *Публічне управління: термінологічний словник*. Київ. НАДУ. 2018, с.67.

29. Липовська Н.А., Управління інституціональним розвитком державної митної служби України: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. ; 25.00.03 / Нац. академія держ. упр. при Президентові України. К., 2007. 36 с.

30. Лозова, О. В. Система управління персоналом як важлива складова ефективного функціонування підприємства в ринкових умовах господарювання [Текст] / Оксана Василівна Лозова, Валентин Олександрович

Демченко // Український журнал прикладної економіки. 2017. Том 2. № 4. С. 37-45.

31. Максимюк, Ю.О. Методи управління персоналом державної прикордонної служби України. *Інвестиції: практика та досвід*, 2011, №17, с.104-107. URL : [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1\\_2019/26.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1_2019/26.pdf) (Дата звернення 13.05.2025).

32. Мельниченко, О. Концептуальні підходи до функціонального управління персоналом на державній службі, 2013. с.172-176. URL : [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/apdyo\\_2013\\_4\\_51.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/apdyo_2013_4_51.pdf) (Дата звернення 15.08.2025).

33. Момот В.М. Робота з персоналом в органах та підрозділах ДПА України: теоретичні та організаційно-правові засади : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2007. 203 арк..

34. Мохова Ю. Л., Сабадаш Р. В. Система управління персоналом в органах державної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 1., с. 82-91.

35. Національне агентство України з питань державної служби, 2022о, *Організація роботи державних службовців та оплата праці в умовах воєнного стану: результати опитування*. URL : <https://nads.gov.ua/news/organizaciya-roboti-derzhavnih-sluzhbovciv-ta-oplata-praci-v-umovah-voennogo-stanu-rezultati-opituvannya>. (Дата звернення 10.10.2025).

36. Носик О. А. Розвиток служби управління персоналом державного органу на засадах компетентнісного підходу: дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03. Харків, 2018. 264 с.

37. Обушна Н.І., Селіванов С.В., Кашлакова А.І. Е -LEARNING як інноваційний інструмент системи управління талантами на державній службі: теоретико-прикладний аспект. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2021. № 22. С. 29–35 (дата звернення: 10.07.2025 р.).

38. Панченко, Г.С. Контролінг формування та використання людських ресурсів : автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.07. Донец. нац. ун-т. Донецьк, 2008. 20 с..

39. Принцип легітимності в системі управління персоналом державної служби України. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. Вип. 3. С. 10-14. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2014\\_3\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_3_4) (дата звернення: 10.07.2025 р.).

40. Пахомов І. та Пахомова Т. Механізми підвищення ефективності системи державної служби в нових умовах розвитку держави. *Право України*,

2009, 10. с. 102-110. URL :  
<http://dspace.nbuiv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/28685/12-Pakhomov.pdf>  
 (Дата звернення 05.05.2025).

41. Пахомова, Т.І. Деякі аспекти реформування системи державної служби. 2015. URL :  
[http://dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/dums\\_konf\\_2015/pdf/112.pdf](http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/pdf/112.pdf) (Дата звернення 06.09.2025).

42. Пашко, Л.А. *Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання*. Доктор наук. Інститут законодавства Верховної Ради України. Монографія. К.: 2007, 366 с.

43. Петринська В.В. HR -брендинг державного органу як ефективний інструмент управління людськими ресурсами на державній службі. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2021. Випуск 23. С. 65–69. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/23-2021> (дата звернення: 10.01.2025 р.).

44. *Про внесення змін до наказу Національного агентства України з питань державної служби від 10 червня 2021 року № 92-21 «Про затвердження Змін до Вимог до змісту і структури програм підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад»*, 2021. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 10 червня 2021 № 92-21, документ z0906-21, чинний, набрання чинності 27 липня 2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0906-21#Text> (Дата звернення 15.09.2025).

45. *Про внесення змін до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби*, 2019. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2019 року, № 844-2019-п, URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/844-2019-%D0%BF#Text> (Дата звернення 06.09.2025).

46. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259 -IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2259-20> (дата звернення: 10.01.2025 р.).

47. *Про державну службу*, 2015. Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, в редакції від 07 травня 2022, підстава 1780-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Дата звернення 26.08.2025).

48. *Про затвердження форми звітності «Звіт про кількісний та якісний склад державних службовців» та Інструкції щодо її заповнення*, 2021. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 10 березня 2021 року № 45-21, чинний, документ z0419-21, набрання чинності від

02 квітня 2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0419-21#Text> (Дата звернення 04.06.2025).

49. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2136 -IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2136-20> (дата звернення: 10.01.2024 р.).

50. Прокопенко Л. Публічна служба в країнах ЄС. Публічне адміністрування: теорія і практика. 2008. №1. URL : <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/200901/ProkopenkoStat.pdf> (дата звернення: 10.01.2024 р.).

51. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України: Постанова КМУ від 23.05.2023 № 524. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/524-2023-%D0%BF> (дата звернення: 10.01.2025 р.).

52. Рачинський, А.П. Стратегічне управління персоналом в органах державної влади (теоретико-методологічний аналіз): монографія. АП Рачинський. К.: НАДУ 316, 42, 2009. 70 с.

53. Серьогін С. М. Публічна служба : навч. посіб. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с.

54. Сидоренко А.О., Чорній В.В. Сучасні методи управління персоналом підприємства. Київ: Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського. 2020. 272 с.

55. Сивий, Р.П. Дефініція державної служби в країнах європейського союзу. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. № 4. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2017\\_4\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2017_4_21) (дата звернення: 10.01.2025 р.).

56. Стецюк, Н.М. *Розвиток процесу управління персоналом (на прикладі митної служби України)*. Кандидат наук. Національна академія державного управління при Президентові України. Київ, 2007. 16 с.

57. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки: Розпорядження КМУ № 831-р від 21 лип. 2021 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/831-2021-%D1%80> (дата звернення: 10.11.2025 р.).

58. Студенецька, А. Система управління державною службою в Україні: правове закріплення та практика функціонування. *Актуальні проблеми державного управління*, 2021, №2(83). с.227-235. URL : <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/237308/235963> (Дата звернення 12.08.2025).

59. Тарасов, С.С. *Організаційно-економічний механізм державного управління формуванням кадрової політики*. Кандидат наук. Національний

університет цивільного захисту України. Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління. Харків, 2019. 189 с.

60. Федчишин С.А. Деякі проблеми кадрового забезпечення органів державної влади на деокупованих територіях України: контекст державної служби. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2022. Вип. 43. URL : <https://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/19694> (дата звернення: 10.05.2025 р.).

61. Хорошенко О. В. Моделі організації публічної служби: порівняльний аналіз та пропозиції для України / О. В. Хорошенко // Державне управління: теорія та практика. 2014. № 1. С. 140-150. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2014\\_1\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_1_18) (дата звернення: 10.05.2025 р.).

62. American Historical Association. *What is Federal Civil Service Like Today?* 2024, URL : [https://www.historians.org/about-aha-and-membership/aha-history-and-archives/gi-roundtable-series/pamphlets/em-38-who-should-choose-a-civil-service-career-\(1946\)/what-is-federal-civil-service-like-today](https://www.historians.org/about-aha-and-membership/aha-history-and-archives/gi-roundtable-series/pamphlets/em-38-who-should-choose-a-civil-service-career-(1946)/what-is-federal-civil-service-like-today) (дата звернення: 27.10/2025).

63. Denhardt, R.B. and Denhardt, J.V. The New Public Service: Serving Rather Than Steering. *Public Administration Review*, 2000, №60 (6), pp.549-559.

64. Dragomyretska, N., Klymenko, I., Prokopenko, L., Matveenکو, I., Samofalov, D. and Bahrim, O. Humanization concept of the educational process in the field of public administration as a basis for the implementation of public administration reforms. *Ad Alta: Journal of interdisciplinary research*, 2022, 12 (1), pp.73-78.

65. Herrera, J. and Miller, D.M. An Emergent Taxonomy of Public Personnel Management: Exploring the Task Environment of Human Resource Managers in Spanish Local Government. *Public Personnel Management: SAGE Journals*, 2018, №47(4), pp.445-471.

66. IGI Global Publisher of Timely Knowledge, 2022. *What is Civil Service System.* 2022, URL : <https://www.igi-global.com/dictionary/civil-service-system/3862> (дата звернення: 28.07.2025).

67. Kryvtsova, O., Panchenko, H., Symonenko, L., Yakobchuk, V., Sorokina, N. and Chernysh, V. Humanization of the educational process of professional training of civil servants as a methodological basis for improving the human resources potential of the civil service of Ukraine and the EU experience. *Ad Alta: Journal of interdisciplinary research*, 2022, №12(1), XXV, pp.41-46. URL : <http://www.magnanimitas.cz/12-01-xxv> (дата звернення 06.08.2022).

68. Scottish Government, 2011. *Commission on the future delivery of public services.* 2011, URL : <https://www.gov.scot/publications/commission-future-delivery-public-services/> (дата звернення 27.08.2025).

69. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej. *The Civil Service system in Poland. Civil Service*. 2022. URL : <https://www.gov.pl/web/civilservice/the-civil-service-system-in-poland> (Accessed 26.07.2025).
70. SIGMA. *A joint initiative of the OECD and the European Union*. 2013. URL : <http://www.sigmaweb.org/ouexpertise/public-service-human-resourcemanagement.htm> (Accessed 19.08.2025).
71. Smalskys V.and Urbanovič J.. *Civil Service Systems. Politics*, 2017. URL : <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.160> (Accessed 06.09.2025).