

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
КАДРОВА ПОЛІТИКА НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА
НАПРЯМИ РОЗВИТКУ

Виконав студент 2 курсу,
групи ЗПУА-2-24
Спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Освітньо-професійної програми
«Публічне управління та
адміністрування»
_____ Євген ЄМЕЦЬ

Науковий керівник роботи:
кандидат наук з державного
управління, доцент
_____ Олексій ОЛЕШКО

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ.....	6
1.1 Сутність, функції та цілі кадрової політики в системі державної служби	6
1.2 Нормативно-правове забезпечення кадрової політики в Україні	13
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ	21
2.1 Кадровий потенціал державної служби в умовах воєнного стану в Україні	21
2.2 Закордонний досвід формування та реалізації кадрової політики на державній службі	33
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ.....	42
3.1 Використання сучасних інструментів та технологій кадрового менеджменту на державній службі	42
3.2 Пропозиції щодо вдосконалення кадрової політики в умовах трансформації державного управління.....	53
ВИСНОВКИ.....	60
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	64

ВСТУП

Актуальність теми зумовлена необхідністю підвищення ефективності кадрової політики на державній службі в умовах воєнного стану, повоєнного відновлення та реалізації євроінтеграційного курсу України, що істотно ускладнює вимоги до професіоналізму та спроможності публічних службовців. Сучасні трансформації державного управління актуалізують потребу переходу від адміністративного підходу до стратегічного управління людським капіталом, заснованого на принципах меритократії, доброчесності та безперервного професійного розвитку. Особливої значущості набуває аналіз кадрового потенціалу державної служби в умовах тимчасового обмеження конкурсних процедур, змін у трудовому законодавстві та підвищеного робочого навантаження на працівників органів державної влади. Водночас євроінтеграційні процеси та орієнтація на стандарти OECD/SIGMA зумовлюють необхідність наукового осмислення сучасного стану кадрової політики та визначення пріоритетних напрямів її модернізації. У цьому контексті дослідження є актуальним з огляду на його спрямованість на обґрунтування практичних рекомендацій щодо підвищення інституційної спроможності та стійкості державної служби України.

Тема кадрової політики на державній службі входить у коло наукових інтересів багатьох українських науковців, у цій роботі є посилання на праці таких дослідників: Алюшина Н., Безугла Л., Гончарук Н., Грущинська Н., Костенко О., Липовська Н., Маргасова В., Серьогін С. та інші.

Метою роботи є комплексний аналіз сучасного стану кадрової політики на державній службі України в умовах воєнного стану та трансформації державного управління, а також обґрунтування напрямів і практичних рекомендацій щодо її вдосконалення з урахуванням європейських стандартів, міжнародного досвіду та потреб повоєнного відновлення.

Для досягнення мети необхідно виконати такі *завдання*:

- проаналізувати сутність, функції та цілі кадрової політики в системі державної служби;
- вивчити нормативно-правове забезпечення кадрової політики в Україні;
- дослідити кадровий потенціал державної служби в умовах воєнного стану в Україні;
- оцінити закордонний досвід формування та реалізації кадрової політики на державній службі та розглянути можливості застосування подібного досвіду в Україні;
- охарактеризувати використання сучасних інструментів та технологій кадрового менеджменту на державній службі;
- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення кадрової політики в умовах трансформації державного управління.

Об'єкт дослідження. Кадрова політика у системі державної служби України як складова державного управління в умовах трансформаційних процесів, воєнного стану та євроінтеграційних змін.

Предмет дослідження. Сукупність теоретичних засад, нормативно-правових механізмів, інституційних інструментів та практичних підходів до формування, реалізації й удосконалення кадрової політики на державній службі України.

Методи дослідження. У процесі написання роботи використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема:

- аналіз і синтез – для опрацювання наукових підходів до розуміння сутності та змісту кадрової політики державної служби (розділ 1);
- формально-юридичний метод – для аналізу Конституції України, законів і підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють кадрові процеси на державній службі, зокрема в умовах воєнного стану (розділ 2);

- порівняльний метод – для зіставлення національних підходів до кадрової політики з міжнародними стандартами та рекомендаціями OECD/SIGMA;
- системний метод – для розгляду кадрової політики як цілісної системи взаємопов’язаних елементів (добір, оцінювання, розвиток, мотивація персоналу);
- статистичний та аналітичний методи – для узагальнення даних НАДС щодо професійного навчання та кадрового потенціалу;
- прогностичний метод – для обґрунтування напрямів удосконалення кадрової політики та формування практичних пропозицій (розділ 3).

Практична значущість роботи полягає у можливості використання отриманих висновків і рекомендацій у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час формування й реалізації кадрової політики. Матеріали дослідження можуть бути використані в роботі служб управління персоналом, у процесі розроблення програм професійного навчання державних службовців, а також у навчальному процесі закладів вищої освіти при підготовці фахівців за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

1.1 Сутність, функції та цілі кадрової політики в системі державної служби

Кадрова політика у системі державної служби є одним із ключових механізмів забезпечення ефективності публічного адміністрування та стійкості інституцій держави. В умовах зростання складності управлінських завдань, трансформації державного сектору та впливу зовнішніх викликів (зокрема воєнного стану в Україні) питання формування високопрофесійного, компетентного та доброчесного кадрового корпусу набуває особливої актуальності. Сучасні концепції публічного управління наголошують, що якість державної служби безпосередньо залежить від якості кадрової політики, що визначає стратегічні орієнтири, стандарти професіоналізації та управлінські інструменти роботи з персоналом.

Основою функціонування будь-якого суб'єкта господарювання чи органу державного управління є ефективне управління персоналом, зокрема формування та впровадження кадрової політики. У широкому розумінні кадрова політика являє собою сукупність принципів і норм, що визначають процес формування та розвитку людських ресурсів відповідно до стратегічних цілей організації.

Кадри – це основний склад працівників будь-якої організації, підприємства, установи. Управління державою здійснюється відповідними державними органами у складі яких ключову роль відіграє персонал. Основу персоналу державного управління складають особи, які займають державні посади і керують з доручення і від імені держави – це кадри державного управління [29, с. 77].

У вузькому розумінні кадрова політика – це набір конкретних правил, побажань, часто неусвідомлених у взаєминах людей та організації [56, с. 57]. У наукових публікаціях відсутня погодженість дослідників щодо сутності кадрової політики. У Таблиці 1.1 наведено найбільш структуровані визначення даної категорії. Отже, автори погоджуються з тим, що кадрова політика визначає генеральну лінію і загальні завдання в роботі з персоналом на довгострокову перспективу [3, с. 4].

Таблиця 1.1 – Відображення категорії «кадрова політика» в навчальних та наукових публікаціях

Джерело / автор	Визначення
Енциклопедичний словник державного управління з	Кадрова політика – один із найважливіших напрямів державного управління, орієнтований на потребу публічної адміністрації в кадрах, що полягає в стратегічній діяльності із визначення цілей, ідеологічного та програмного забезпечення формування, розвитку і використання кадрових ресурсів як визначального чинника ефективності системи органів публічної влади. Метою кадрової політики є формування професійного корпусу публічної служби, спроможного на високому фаховому рівні вирішувати завдання, що стоять перед публічною адміністрацією на сучасному етапі розвитку держави [13, с. 305]
Термінологічний словник з основ підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів післядипломної педагогічної освіти	Кадрова політика – генеральний напрямок кадрової роботи, сукупність принципів, методів, форм, організаційного механізму по виробленню цілей і завдань, спрямованих на збереження, зміцнення і розвиток кадрового потенціалу, на створення відповідального і високопродуктивного згуртованого колективу, здатного вчасно реагувати на постійно мінливі вимоги ринку з урахуванням стратегії розвитку організації [64, с.63].
Кадрова політика і державна служба (навчальний посібник)	Кадрова політика – головний напрям роботи с кадрами, загальний курс і послідовну діяльність щодо добору, підготовки та раціонального використання управлінських кадрів із урахуванням кількісної і якісної потреби в посадових особах системи державного управління та місцевого самоврядування [17, с. 11].
В. Венедіктов, М. Іншин	Кадрова політика – нормативно закріплена та цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених державних органів (посадових осіб) щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки та вивільнення персоналу [3, с. 4].

Кадрова політика сфери державного управління формується державою, тому у тісному зв'язку з цією категорією науковцями розглядається категорія

державна кадрова політика або кадрова політика у сфері державного управління або державна політика у сфері державної служби.

Державна кадрова політика – стратегічна діяльність держави у сфері державної служби, головною метою якої є вдосконалення кадрового потенціалу, створення дієздатного державного апарату, спроможного ефективно реалізовувати завдання та функції держави шляхом професійного виконання державними службовцями покладених на них повноважень [13, с. 144].

За визначенням Ю. Ковбасюка, державна кадрова політика – це цілеспрямована стратегічна діяльність держави, пов'язана з плануванням та прогнозуванням формування, професійного розвитку та раціонального використання кадрів, усіх трудових ресурсів України, визначенням цілей і пріоритетів кадрової діяльності. Від стратегії подальшого розвитку держави залежать обсяг і межі державного регулювання кадрових процесів, рівень їх децентралізації та демократизації [9, с. 3].

С. Серьогін застосовує в своїх дослідженнях категорію кадрова політика у сфері державного управління, під якою розуміє систему теоретичних знань, ідей, поглядів, принципів, відносин і організаційно-практичних заходів органів державного управління, спрямованих на встановлення цілей, завдань, характеру цієї політики, визначення форм і методів кадрової роботи з метою формування, розвитку та раціонального використання кадрового потенціалу персоналу органів державного управління. Кадрова політика у сфері державного управління здійснюється на засадах верховенства права, моральності та демократизму, має системний, реалістичний, послідовний та випереджальний характер [13, с. 306; 17, с. 11-12].

Дещо іншу інтерпретацію категорії кадрової політики у сфері державного управління пропонує О. Пархоменко-Куцевіл, акцентуючи увагу на тому, що вона являє собою діяльність, пов'язану з прийняттям та практичною реалізацією рішень щодо осіб, яким суспільством делеговано відповідні повноваження для виконання управлінських функцій. Узагальнюючи зміст поняття «кадрова політика», доцільно виокремити два ключові підходи до його трактування: по-

перше, як стратегію роботи з персоналом кожного суб'єкта управлінської діяльності, що виступає своєрідною програмою дій; по-друге, як поняття, тотожне категорії «кадрова діяльність». Кадрова політика охоплює систему ідей, принципів і критеріїв, які відображають закономірності розвитку реальних кадрових процесів, стійкі та постійні зв'язки й відносини, що характеризують їхню сутність та визначають базові засади кадрової роботи. У такому контексті кадрова політика у сфері державного управління розглядається як науково обґрунтована діяльність, що включає процеси добору, розміщення, навчання, перепідготовки, підвищення кваліфікації та розвитку кадрів державної служби [13].

Л. Штика розглядає державну політику у сфері державної служби як складову загальної державної кадрової політики, визначаючи її мету, напрями та завдання. Основною метою цієї політики є забезпечення високого рівня професіоналізму державної служби шляхом укомплектування органів державного управління кваліфікованими, ініціативними, сумлінними та відданими державі кадрами. До ключових напрямів належать формування цілей, завдань і принципів функціонування інституту державної служби, а також забезпечення ефективної діяльності органів державної влади відповідно до їх компетенції [2, с.11].

В Україні державна політика у сфері державної служби реалізується в умовах масштабної адміністративної реформи, що передбачає модернізацію кадрового потенціалу, створення професійної, політично нейтральної та ефективної системи державної служби. Стратегія реформування системи державної служби та Комплексна програма підготовки державних службовців визначають довгострокові напрями її розвитку. Серед першочергових завдань – удосконалення управлінської структури та правових засад державної служби, підвищення професіоналізму і відповідальності державних службовців, посилення контролю та запобігання корупції, поліпшення ресурсного забезпечення, а також науково-аналітичний супровід реформи. З метою координації діяльності органів влади у цій сфері при Президентіві України

створено Координаційну раду з питань державної служби, що забезпечує узагальнення практики застосування законодавства та розроблення пропозицій щодо підвищення ефективності державної служби і системи підготовки кадрів.

Державна кадрова політика як складова загальнонаціональної політики держави має свій суб'єкт і об'єкт. На думку дослідників Безуглої Л.С., Пугач А.М., Тарасенко Т.М., Коломоєць Ю.О., Нечипоренко К.В., суб'єктом державної кадрової політики виступає держава, а об'єктом є службові відносини в органах державної влади та між різними гілками влади. Зміст кадрової політики в державній службі розкривається в її меті, завданнях, принципах (Рисунок 1.1).



Рисунок 1.1 – Розкриття змісту кадрової політики в державній служб [2, с.12].

На кадрову політику в державній службі також покладено низку функцій. Функція (лат. *functio* – діяльність, виконання) – стала сукупність однорідних спеціалізованих робіт (дій, операцій), здатність реалізації яких підтримується в організації, обов'язок (іноді – здатність) оператора (технічного об'єкта або людини) виконувати яку-небудь операцію.

Отже, реалізація функцій кадрової політики в системі державної служби здійснюється через комплекс спеціалізованих заходів, що охоплюють аналіз робочих місць, застосування методів добору персоналу, процедур відбору, службового просування і звільнення, а також механізмів стимулювання та оплати праці й інших напрямів державної суспільної діяльності. Основні функції кадрової політики в державній службі та їх стислу характеристику подано на рисунку 1.2.



Рисунок 1.2 – Функції кадрової політики в державній службі [2, с.13].

Основні цілі кадрової політики у сфері державної служби в наукових дослідженнях можна визначити через чотири ключові аспекти: соціальний, економічний, інституційний та організаційний.



Рисунок 1.3 – Цілі кадрової політики в державній службі [2, с.14].

Узагальнюючи викладене, можна сказати, що кадрова політика в системі державної служби постає як стратегічно важливий інструмент формування ефективного, професійного та доброчесного кадрового корпусу публічної влади. Аналіз наукових підходів свідчить про відсутність єдиного визначення цієї категорії, водночас простежується спільне розуміння її як довгострокової, науково обґрунтованої та нормативно закріпленої діяльності держави у сфері управління персоналом. Державна кадрова політика спрямована на забезпечення

професіоналізації, стабільності та інституційної спроможності державної служби в умовах реформування та зовнішніх викликів. Її зміст розкривається через систему цілей, завдань, принципів і функцій, що реалізуються за допомогою комплексу організаційних, правових та управлінських механізмів. Основні цілі кадрової політики у державній службі охоплюють соціальний, економічний, інституційний та організаційний аспекти, що забезпечує її комплексний і системний характер.

1.2 Нормативно-правове забезпечення кадрової політики в Україні

Нормативно-правове забезпечення кадрової політики у сфері державної служби є фундаментальною складовою системи державного управління, оскільки саме через правові норми держава формує засади функціонування, розвитку та відтворення кадрового потенціалу публічної служби. У сучасних умовах реформування державного управління, євроінтеграційних процесів та дії правового режиму воєнного стану значення правового регулювання кадрових процесів суттєво зростає, оскільки воно має забезпечувати стабільність державної служби, її професіоналізацію, політичну нейтральність і доброчесність.

Кадрова політика у сфері державної служби реалізується не ізольовано, а в межах цілісної системи нормативно-правових актів різної юридичної сили, які визначають принципи, механізми та процедури управління персоналом. Саме правове забезпечення створює умови для уніфікації кадрових підходів, забезпечення рівного доступу громадян до публічної служби, прозорості кадрових рішень та підзвітності суб'єктів владних повноважень.

Базисом нормативно-правового забезпечення кадрової політики в Україні виступає Конституція України [23], яка закріплює фундаментальні принципи організації публічної влади та функціонування державної служби. Конституційні норми визначають ключові орієнтири кадрової політики, зокрема принцип

верховенства права, рівність громадян перед законом, недопущення дискримінації, законність діяльності органів державної влади та право громадян на рівний доступ до державної служби.

Відповідно до статті 38 Конституції України, громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування [23]. закладає правову основу формування відкритої та конкурентної кадрової системи. Ця норма має системоутворююче значення, оскільки визначає демократичний характер кадрової політики та спрямовує її на забезпечення прозорих процедур добору, призначення та просування по службі.

Крім того, Конституція України встановлює розподіл владних повноважень між гілками влади, що безпосередньо впливає на систему управління кадрами в органах державної влади. Вона також визначає особливий статус Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів державної влади, які виступають ключовими суб'єктами формування та реалізації державної кадрової політики.

Центральне місце в системі нормативно-правового забезпечення кадрової політики займає Закон України «Про державну службу» [37], який визначає правові та організаційні засади функціонування державної служби як професійної, політично нейтральної діяльності на користь держави та суспільства. Цей закон закріплює основні принципи державної служби, серед яких законність, професіоналізм, доброчесність, прозорість, стабільність та орієнтація на громадян.

Законодавче регулювання охоплює ключові елементи кадрової політики: порядок вступу на державну службу, проведення конкурсів, класифікацію посад, оцінювання результатів службової діяльності, професійний розвиток, дисциплінарну відповідальність та припинення державної служби. Таким чином, закон формує єдиний правовий простір для управління персоналом у державних органах.

Важливе значення для кадрової політики на державній службі мають також закони України «Про запобігання корупції» [39], «Про центральні органи виконавчої влади» [49], «Про Кабінет Міністрів України» [43] та інші нормативно-правові акти, що регламентують окремі аспекти проходження публічної служби. Зокрема, антикорупційне законодавство встановлює обмеження та вимоги до поведінки державних службовців, спрямовані на забезпечення доброчесності та запобігання конфлікту інтересів.

Кодекс законів про працю України (КЗпП) [21] відіграє базову роль у формуванні кадрової політики на державній службі, визначаючи загальні трудові гарантії, права та обов'язки працівників і роботодавців. Його норми закладають правові засади регулювання трудових відносин, зокрема щодо прийняття на роботу, умов праці, робочого часу, відпочинку, оплати праці та соціального захисту, які застосовуються і до державних службовців у частині, не врегульованій спеціальним законодавством. Кодекс забезпечує реалізацію принципів законності, рівності та недискримінації у сфері праці, що є важливими орієнтирами кадрової політики публічної служби. Він також створює правову основу для стабільності трудових відносин, дисципліни праці та захисту прав персоналу в органах державної влади. Таким чином, КЗпП України виступає універсальним нормативним фундаментом, який доповнює спеціальне законодавство про державну службу та сприяє системності кадрової політики.

Не варто забувати, що країна живе зараз в умовах воєнного стану і це накладає свої додаткові умови на все, що відбувається в Україні. У тому числі воєнний стан має вплив і на процеси, що відбуваються на державній службі. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» № 389-VIII [45] встановлює особливий правовий режим, порядок його запровадження та правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій та інших суб'єктів в умовах воєнної агресії чи загрози національній безпеці, передбачаючи тимчасові обмеження окремих конституційних прав і свобод громадян, а також юридичних осіб з метою захисту держави та її територіальної цілісності.

У контексті кадрової політики на державній службі цей закон визначає правові рамки, в межах яких здійснюються управлінські рішення щодо персоналу публічної служби під час воєнного стану, зокрема через делегування спеціальних повноважень військовим адміністраціям і органам державної влади щодо забезпечення безперервності державних функцій.

Такий особливий режим впливає на кадрові процеси, оскільки він дозволяє адаптувати кадрову політику до надзвичайних умов, зберігаючи конституційні гарантії, але одночасно забезпечуючи мобілізацію та перерозподіл людських ресурсів для виконання завдань національної оборони та державної безпеки.

Закон також створює правові підстави для введення тимчасових адміністративних структур та коригування повноважень державних службовців з метою оперативного реагування на виклики воєнного часу, що вимагає від кадрової політики гнучкості, ефективної координації та дотримання стандартів доброчесності.

Таким чином, нормативно-правове регулювання воєнного стану забезпечує правову основу для здійснення кадрової політики в державній службі в умовах війни, сприяючи підтриманню стабільної та функціональної системи управління в надзвичайних обставинах.

Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» № 2136-IX [44] встановлює особливості правового режиму трудових відносин, які діють під час воєнної агресії проти країни, зокрема для державних службовців та всіх працівників незалежно від форми власності чи галузі діяльності, що дозволяє адаптувати кадрові процедури до умов підвищеної нестабільності та ризиків, пов'язаних із воєнними діями.

Закон передбачає зміни щодо укладення трудових договорів, їх призупинення, можливості переведення працівників, встановлення гнучких умов роботи та строків, що сприяє оперативному реагуванню на кадрові виклики під час воєнного стану [44].

У контексті кадрової політики державної служби ці положення забезпечують юридичну основу для збереження функціональності публічної

служби, підтримки трудових відносин у критичних умовах та недопущення колапсу кадрових процесів в органах влади. Закон також сприяє правовому регулюванню гнучкого використання трудових ресурсів та захисту трудових прав, що є важливою умовою для реалізації кадрової політики держави у надзвичайних умовах [44].

Важливою складовою нормативно-правового забезпечення кадрової політики є підзаконні нормативно-правові акти, які деталізують та конкретизують положення законів. До них належать укази Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також нормативні акти центральних органів виконавчої влади, зокрема Національного агентства України з питань державної служби (НАДС).

Одним з таких важливих документів є Наказ національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [40]. Варто зазначити, що зовсім недавно іншим Наказом національного агентства України з питань державної служби від 20.08.2025 № 116-25 [41] було затверджено ряд важливих змін. Одна з цих змін зазначає, що державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування проходять професійне навчання, зокрема з питань етики і доброчесності, у порядку та строки, визначені законодавством [41].

Також є зміни щодо питань, пов'язаних з використанням у роботі інструментів штучного інтелекту. Зокрема там зазначається, що застосування систем штучного інтелекту під час виконання посадових обов'язків державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування має ґрунтуватися на їх відповідальному використанні, повазі до прав, свобод та гідності громадян, а також відповідати правилам етики, встановленим законодавством вимогам до обробки персональних даних та інформації з обмеженим доступом [41].

Через підзаконні акти визначаються типові положення про служби управління персоналом, порядок проведення конкурсів на зайняття посад

державної служби, механізми оцінювання службової діяльності, організація професійного навчання та підвищення кваліфікації державних службовців. Саме ці акти забезпечують практичну реалізацію кадрової політики на рівні конкретних державних органів.

Ключовим документом є Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» [42].

Варто зауважити, що ця постанова (станом на грудень 2025) року має деяку неузгодженість із чинним Законом України «Про державну службу» [37]. Пункт 1 «Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого згаданою вище постановою» зазначає, що відповідно до цього Порядку проводиться конкурсний відбір на заміщення вакантних посад державних службовців *третьої - сьомої категорій*, крім випадків, коли законами України встановлено інший порядок заміщення таких посад. Тобто, це відсилка до старого Закону України від 16 грудня 1993 року N 3723-XII «Про державну службу» [38]. Власне, Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169 була прийнята за часів дії старого закону і у відповідності до нього на державні службі в Україні було 7 категорій посад. Відповідно чинного закону є всього з категорії «А», «Б», «В». Отже, Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців потребує доопрацювання. Але на період воєнного стану в країні, це питання не є актуальним. На цей період в Україні конкурсні добори на зайняття вакантних посад у державних органах та органах місцевого самоврядування були скасовані відповідно до Закону України № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 19 травня 2022 р., що набрав чинності 20 травня 2022 р. – призначення на такі посади здійснюється без конкурсного відбору на підставі заяви та документів про освіту й досвід роботи [35].

Це положення передбачено змінами до пункту 5 статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [45], які тимчасово звільняють від

обов'язковості конкурсу, встановленої для державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, у період дії воєнного стану.

Також у зазначеному законі тимчасово відтерміновано проведення спеціальної перевірки кандидатів, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції» [39], у зв'язку зі специфікою функціонування державних органів під час воєнного стану.

З березня 2022 року спецперевірки були зупинені. Одночасно з набранням чинності Законом про відновлення декларування [34] 12 жовтня 2023 року їх відновлено [5].

Водночас у межах адаптації правового регулювання до сучасних управлінських потреб урядом та народними депутатами опрацьовуються ініціативи щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення процедур добору державних службовців, зокрема через відповідні законопроекти щодо відновлення конкурсного порядку та стандартизованої спеціальної перевірки кандидатів для посилення професіоналізації держслужби.

Особливу роль відіграють також стратегії та концепції розвитку державної служби, які, хоча й мають програмний характер, фактично формують стратегічні рамки кадрової політики. Вони визначають пріоритети модернізації кадрової системи, впровадження сучасних HR-інструментів, цифровізації кадрових процесів та розвитку людського капіталу публічної служби. Однією з таких важливих стратегій є «Стратегія розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до 2027 року». Документ схвалено Координаційною радою з питань професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад при Національному агентстві України з питань державної служби (рішення від 22 серпня 2023 року) [63].

Насправді стратегія дуже слушна й актуальна. В умовах воєнного стану, коли запроваджена спрощена процедура прийняття на посади державної служби,

відмінені конкурси, актуальним є питання навчання на робочому місці. Але навіть в умовах мирного часу навчання посадовців, які потрапляють на робочі місця шляхом призначення, зокрема голів місцевих державних адміністрацій та їх заступників, а також службовців, які обіймають виборні посади в органах місцевого самоврядування, залишається актуальним завжди.

Узагальнюючи викладене, можна сказати, що нормативно-правове забезпечення кадрової політики в Україні становить багаторівневу та системну сукупність конституційних норм, законів і підзаконних актів, що регламентують формування, розвиток і використання кадрового потенціалу державної служби. Конституція України та спеціальне законодавство, насамперед Закон України «Про державну службу», визначають базові принципи професіоналізму, законності, доброчесності та рівного доступу до публічної служби. В умовах воєнного стану нормативно-правове регулювання зазнало суттєвої трансформації, що проявилось у тимчасовому скасуванні конкурсних процедур, зміні порядку проведення спеціальних перевірок і запровадженні гнучких механізмів управління персоналом з метою забезпечення безперервності державних функцій. Важливу роль у реалізації кадрової політики відіграють підзаконні акти та програмні документи, які конкретизують законодавчі норми та визначають стратегічні напрями розвитку державної служби. Загалом чинна нормативно-правова база створює правові умови для адаптації кадрової політики до надзвичайних обставин, водночас зберігаючи її системність і орієнтацію на європейські стандарти публічного управління.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ

2.1 Кадровий потенціал державної служби в умовах воєнного стану в Україні

В умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України система державного управління постала перед безпрецедентними викликами, які стали «стрес-тестом» для її інституційної спроможності. Ключовим елементом, що забезпечує стійкість та функціональність державного апарату в кризових умовах, є кадровий потенціал. Кадровий потенціал державної служби слід розглядати не лише як сукупність працівників, що мають певні компетенції, а як динамічну систему, здатну до адаптації, мобілізації ресурсів та прийняття ефективних рішень в умовах невизначеності та загроз національній безпеці. Війна суттєво трансформувала умови праці, мотивацію, структуру та якісний склад державних службовців, що вимагає глибокого наукового аналізу для розробки механізмів збереження та розвитку людського капіталу на публічній службі.

Розгляд теми доцільно розпочати з уточнення змісту базових понять дослідження, центральним серед яких є категорія «кадровий потенціал». У науковому дискурсі поява дефініції «кадровий потенціал» зумовлена зростанням значущості людського чинника у різних видах діяльності. Аналіз наукових праць свідчить, що дослідженню сутності та характеристик кадрового потенціалу приділяють увагу численні вітчизняні й зарубіжні науковці.

Щодо розкриття поняття «кадровий потенціал», за результатом аналізу наукових публікацій, з'ясовано, що існують різні трактування науковців, які представлені у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1 – Розкриття поняття «кадровий потенціал»

Автор	Визначення поняття
Гонтюк В.А. [6, с. 13]	соціально-економічна категорія, яка відображає сукупність особистісних якісних (психофізіологічних, соціальних, інтелектуальних, креативних), професійних (професійні знання, кваліфікаційні навички, досвід роботи, відношення до праці) характеристик і можливостей працівників, необхідних для ефективної та результативної діяльності, відповідно до особливостей та цілей підприємства;
Дашко І. М. [8]	можливості певної категорії робітників, фахівців, інших груп працівників, які можуть бути приведені в дію в процесі трудової діяльності відповідно до посадових обов'язків і поставленими перед суспільством, регіоном, колективом цілями на певному етапі розвитку;
Ковальова О.М. [20]	трудова можливість підприємства, здатність персоналу до генерування ідей, створення нової продукції, його освітній, кваліфікаційний рівень, психофізіологічні характеристики та мотиваційний потенціал;
Селіванов С. В. [57]	стійка сукупність явних здатностей людини (психологічні, фізіологічні, професійні, соціальні, управлінські тощо) та потенційних її можливостей, які є обмеженими темпорально (італ. tempo, від лат. tempus — час) та просторово, піддаються відповідному вимірюванню й можуть бути використані для досягнення заданих цілей;
Слиньков В. Н. [61, с. 107]	кількісні та якісні показники кадрового ресурсу, які розкривають невикористані можливості, сили, внутрішні закони, цінності, які можна використовувати в кадровій роботі;
Скорук О. В. [60]	сукупність потенційних здібностей і можливостей кадрів підприємства, які використовуються або можуть бути використані в певний момент часу, щоб забезпечити виконання завдань перспективного розвитку підприємства та конкурентних переваг підприємства на ринку товарів, послуг і знань;
Череп О. Г. [65]	сукупність потенційних здібностей і можливостей кадрів підприємства, які використовуються або можуть бути використані в певний момент часу, щоб забезпечити виконання завдань перспективного розвитку підприємства та конкурентних переваг підприємства на ринку товарів, послуг і знань;
Михалевська Л.Б. [27]	1) сукупність здатностей, прихованих можливостей фахівця, розкриття яких надає йому можливість реалізуватися в професійній сфері; 2) поліфункціональне поняття, що характеризує закладені та набуті (у минулому) здібності особистості (психологічні, фізіологічні, професійні, соціальні, управлінські тощо), можливості виконання тих чи інших функцій при сприятливому розвитку здібностей, задатків, доведених їх до вмінь, навичок.

Згаданий вище український дослідник Селіванов С. В. розкриває особливості кадрового потенціалу державної служби, як системного утворення.

Таблиця 2.2 – Особливості кадрового потенціалу державної служби [57, с. 56–57]

Кадровий потенціал державної служби
це відкрита багаторівнева система, яка постійно еволюціонує в напрямках підвищення результативності й ефективності діяльності, підвищення її мотивації, а також забезпечення набуття нових здатностей;
тісний взаємозв'язок кадрового потенціалу державної служби й кадрового потенціалу її працівників (державних службовців);
вибудовується на нелінійних взаємозв'язках і розвивається під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників;
розвивається з урахуванням засад компетентнісного підходу та включає такі базові компоненти: як індивідуальна (психофізіологічна); спеціалізована (професійно-профільна); загальна управлінська (трудова);
передбачає необхідність актуалізації таких видів потенціалу як: фізіологічний, морально-психологічний, трудовий, інтелектуальний, освітній, творчий, комунікативний, лідерський;
починає актуалізовуватись, коли державно-управлінські кадри прагнуть розвитку (на кшталт безперервної самоосвіти, участі у програмах підвищення кваліфікації, тренінгах, майстер-класах, стажування тощо).

З початком введення воєнного стану в Україні (Указ Президента України № 64/2022) [33] динаміка кадрового складу державної служби зазнала суттєвих змін. Аналіз даних із звітів Голови НАДС за підсумками 2023 [52] і 2024 [53] років свідчить про загальне скорочення фактичної чисельності державних службовців у 2024 році порівняно з кінцем 2023 року: з 159 904 осіб до 156 276 осіб (–3 628 осіб, або близько –2,3%). Водночас спостерігається зменшення кількості вакантних посад з 39 102 до 31 187, що може вказувати на часткову стабілізацію кадрового забезпечення або оптимізацію штатної чисельності в умовах воєнного стану.

Кількість державних службовців з інвалідністю зросла з 10 877 до 11 760 осіб, що свідчить про поступове підвищення рівня інклюзивності державної служби. Разом із тим дещо збільшилася чисельність мобілізованих державних службовців та тих, хто проходить службу в ЗСУ і добровольчих формуваннях (з 4 138 до 4 316 осіб), що відображає триваючий вплив воєнних чинників на кадрову структуру публічної служби.

Дані за 2024 рік також деталізують структуру державної служби за категоріями, де переважну частку становлять службовці категорії «В», що підтверджує збереження ієрархічної пірамідальної моделі кадрового складу. У сукупності виявлені зміни засвідчують адаптацію системи державної служби до умов воєнного стану шляхом скорочення чисельності, перерозподілу кадрів та посилення соціально чутливих аспектів кадрової політики.



Рисунок 2.1 – Кількісний склад державних службовців (кінець 2023 та кінець 2024 року) [53; 52]

Варто виокремити декілька ключових факторів, що вплинули на кількісні показники:

Мобілізація. Деяка частина державних службовців, переважно чоловіків, вступила до лав Збройних Сил України та сил територіальної оборони. За даними НАДС, станом на кінець 2023 року понад 4 тисячі державних службовців проходили військову службу (рис.2.1). Це призвело до вимивання професійних кадрів, особливо у секторі критичної інфраструктури та технічного

забезпечення, і водночас актуалізувало питання збереження робочих місць та гарантій для мобілізованих осіб.

Міграційні процеси. Вимушене переміщення осіб (як внутрішнє, так і зовнішнє) суттєво вплинуло на кадровий потенціал, особливо у прифронтових регіонах та на тимчасово окупованих територіях. Частина державних службовців (переважно жінки, які становлять близько 75% складу державної служби) була змушена виїхати за кордон. Хоча постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2022 р. № 440 [10] врегулювала питання роботи за межами України, згодом вимоги до фізичної присутності на робочих місцях були посилені, що призвело до відтоку кадрів, які не змогли повернутися з безпекових міркувань.

Оптимізація та скорочення. В умовах дефіциту державного бюджету уряд був змушений вдаватися до заходів економії, що включали скорочення вакантних посад та обмеження видатків на оплату праці.

Таким чином, кількісний аналіз демонструє тенденцію до «стискання» кадрового корпусу при одночасному зростанні функціонального навантаження, пов'язаного з ліквідацією наслідків агресії, організацією оборони та забезпеченням життєдіяльності громад.

Воєнний стан вимагав термінового перегляду процедур вступу, проходження та припинення державної служби. Ключовим етапом стало прийняття Закону України № 2259-IX від 12 травня 2022 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [35].

Цей нормативний акт запровадив спрощену процедуру вступу на посади державної служби:

- скасування конкурсного відбору;
- призначення на посади за результатами подання заяви, заповненої особової картки та документів, що підтверджують відповідність кваліфікаційним вимогам;
- укладання строкових трудових договорів на період дії воєнного стану.

Така дерегуляція дозволила оперативно заповнювати критично важливі вакансії та забезпечити безперервність влади. Проте, науковці та експерти зазначають, що довготривале використання безконкурсних процедур несе ризики для якості кадрового потенціалу, зокрема: зниження професійного рівня, загрозу політизації призначень та нівелювання принципу меритократії (заслуг).

Війна змінила вимоги до професійних компетентностей державних службовців. Якщо у мирний час пріоритетом були стратегічне планування та нормотворчість, то в умовах воєнного стану на перший план вийшли компетенції кризового менеджменту:

- здатність приймати рішення в умовах обмеженого часу та неповної інформації;
- стресостійкість та адаптивність;
- навички надання першої домедичної допомоги та знання протоколів безпеки;
- цифрова грамотність для організації дистанційної роботи та захисту інформації.

Окремою проблемою, що безпосередньо впливає на кадровий потенціал, є психоемоційний стан службовців. Постійна загроза життю, повітряні тривоги, втрата близьких та житла призводять до професійного вигорання та зниження продуктивності праці. Дослідження, проведені за підтримки міжнародних партнерів (зокрема програми EU4PAR [51]), свідчать про високий рівень тривожності серед державних службовців. Відсутність системної психологічної підтримки на рівні державних органів може призвести до втрати кваліфікованих кадрів у довгостроковій перспективі.

У контексті теми підрозділу варто також згадати і про реформу оплати праці як фактор збереження кадрового потенціалу. Одним із найгостріших питань збереження кадрового потенціалу під час війни стала реформа системи оплати праці. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622-р було схвалено «Концепцію реформування системи оплати праці

державних службовців» [47] та впровадження з 1 січня 2024 року нової моделі грейдингу (класифікації посад) стали важливим кроком.

Метою реформи є підвищення прозорості заробітних плат, де 70% становить гарантований посадовий оклад, а 30% - варіативна частина (премії). Раніше диспропорція часто була зворотною, що створювало умови для суб'єктивізму керівників. В умовах воєнного стану, коли інфляційні процеси знижують реальні доходи громадян, стабільна та справедлива оплата праці є критичним фактором мотивації державних службовців залишатися в системі, особливо на тлі конкурентних зарплат у приватному та грантовому секторах. Однак, імплементація цієї реформи в умовах обмеженого фінансування викликає дискусії щодо ризиків зниження доходів окремих категорій працівників, особливо на місцевому рівні.

Ухвалення Державного бюджету на 2024 рік забезпечило практичну реалізацію одного з ключових елементів реформи державного управління, зокрема запровадження системи оплати праці державних службовців, що ґрунтується на класифікації посад, за винятком окремих органів влади. Водночас, попри те що значна частина працівників розглядає класифікацію посад переважно в контексті реформування оплати праці, фахівці наголошують на її значно ширшому функціональному значенні. Зокрема, результати класифікації можуть слугувати основою для планування та організації професійного навчання державних службовців, а також для формування, розвитку й управління їхньою професійною кар'єрою.

Класифікація посад – це процес розподілу посад державної служби та присвоєння їм класифікаційних кодів на основі віднесення посад до відповідних сімей та рівнів, визначених у Каталозі типових посад державної служби і критеріях віднесення до таких посад [19; 18].

Критерії класифікації посад:

- сім'я посади;
- рівень посади;
- юрисдикція та тип державного органу.

Класифікація посад дозволить зрозуміти, які професії є на державній службі та запровадити систему визначення вартості посад – грейдинг. В процесі грейдингу усі посади будуть поділені на грейди. До одного грейду будуть відноситись посади з однаковим навантаженням, складністю та відповідальністю роботи незалежно від розміру відомства чи міста, де це відомство знаходиться, адже однакова робота має оплачуватись однаково [19].

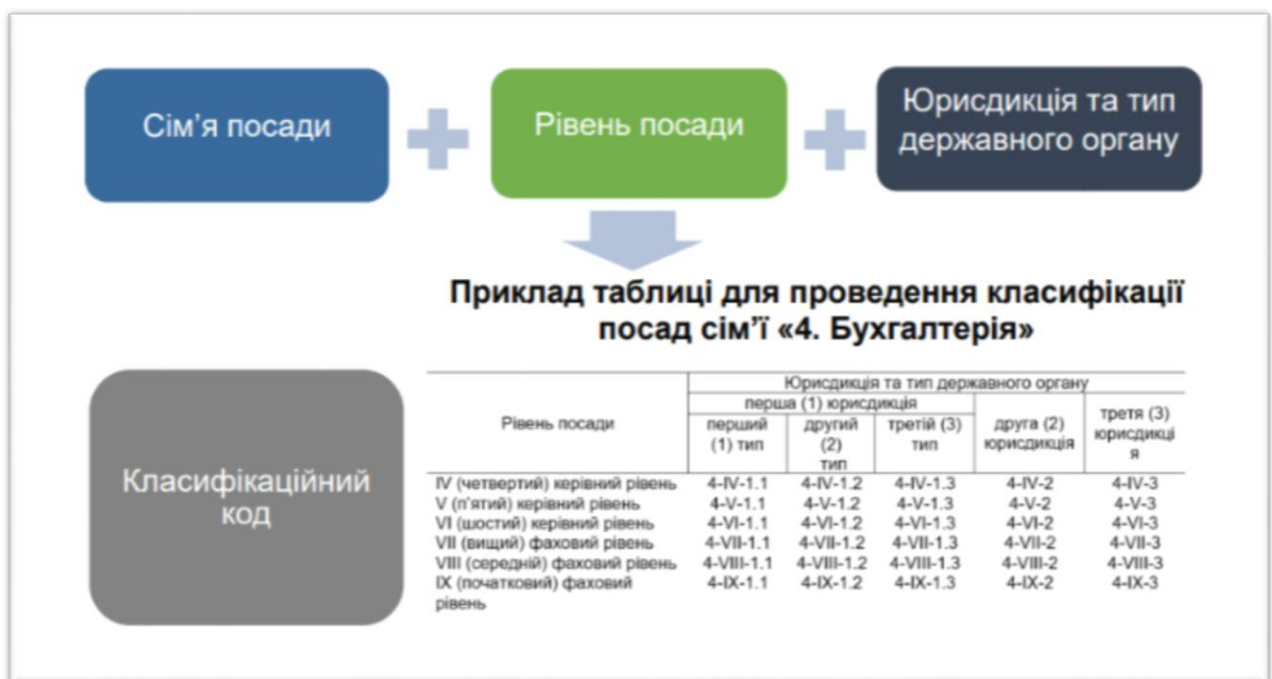


Рисунок 2.2 – Модель класифікації посад державної служби [19]

Сім'я посад – це об'єднання типових посад державної служби за функціональними напрямками [11].

Усього їх 27. Ознайомитись з ними можна на рисунку 2.3. Нижче пояснюємо, за якими ознаками можна віднести посаду до певного рівня:

Для посад державної служби категорій «А» та «Б»:

I. Перший керівний рівень – вище колективне керівництво колегіальним державним органом або вища керівна посада державної служби в державному органі у складі апарату (секретаріату) державного органу, юрисдикція якого поширюється на всю територію України.

1 Адміністративне керівництво	2 Адміністрування та надання адміністративних послуг	3 Аналіз державної політики та нормотворча діяльність	4 Бухгалтерія	5 Внутрішній аудит	6 Господарські функції	7 Державний нагляд і контроль
8 Діловодство, канцелярія та архів	9 Забезпечення реалізації (координація реалізації державної політики)	10 Закупівлі	11 Запобігання корупції	12 Інформаційна безпека та кіберзахист	13 Комунікація та інформаційне забезпечення	14 Літературне редагування
15 Міжнародне співробітництво	16 Оборонна робота, мобілізаційна підготовка і мобілізація	17 Організаційне забезпечення виконання функцій суду або конституційного провадження	18 Організація засідань	19 Правове забезпечення	20 Протокол та церемоніал	21 Режимно-секретна діяльність
22 Управління державною власністю	23 Управління інформаційно-комунікаційними системами	24 Управління персоналом	25 Управління проектами інформатизації	26 Управління фінансами	27 Цивільний захист та охорона праці	

Рисунок 2.3 – Сім'ї посад державної служби [19]

Основною метою посади є керівництво та організація роботи державного органу, зокрема колегіального державного органу, його апарату (секретаріату) на центральному рівні, координація та контроль діяльності територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління державного органу (за наявності);

II. Другий керівний рівень – вища керівна посада державної служби в державному органі у складі апарату (секретаріату) державного органу, юрисдикція якого поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва та Севастополя.

Основною метою посади є керівництво та організація роботи державного органу, його апарату (секретаріату) на міжобласному або обласному рівні, координація та контроль діяльності територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління державного органу (за наявності);

III. Третій керівний рівень – вища керівна посада державної служби в державному органі у складі апарату (секретаріату) державного органу,

юрисдикція якого поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

Основною метою посади є керівництво та організація роботи державного органу, його апарату (секретаріату) на районному рівні, координація та контроль діяльності територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління державного органу (за наявності) [30].

Для посад державної служби категорії «Б»:

IV. Четвертий керівний рівень – посада керівника, який очолює самостійний структурний підрозділ, до складу якого входять інші структурні підрозділи у складі апарату (секретаріату) державного органу. Наприклад, директорат, департамент, управління [19].

V. П'ятий керівний рівень – посада керівника, який очолює структурний підрозділ у складі самостійного структурного підрозділу та має у підпорядкуванні декілька структурних підрозділів або очолює малочисельний самостійний структурний підрозділ (відділ, сектор). Наприклад Управління, у складі якого є інші підрозділи, чи самостійний Відділ, Сектор [19].

VI. Шостий керівний рівень – посада керівника, який очолює структурний підрозділ, що входить до складу самостійного структурного підрозділу та не має у складі інших структурних підрозділів, або очолює структурний підрозділ у складі іншого структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату). Наприклад Відділ у складі департаменту чи сектор у складі відділу [19].

Для посад державної служби категорії «В»:

VII. Вищий фаховий рівень – посада державної служби, яка входить до складу структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату).

Основною метою службової діяльності є розроблення в межах наданих повноважень комплексних пропозицій щодо формування та / або реалізації державної політики / забезпечення діяльності державного органу за окремим напрямом діяльності структурного підрозділу або державного органу [30].

VIII. Середній фаховий рівень – посада державної служби, яка входить до складу структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату).

Основною метою службової діяльності є підготовка в межах наданих повноважень пропозицій (інформації, даних) для їх використання під час формування та / або реалізації державної політики / забезпечення діяльності державного органу за окремим напрямом діяльності структурного підрозділу або державного органу [19].

IX. Початковий фаховий рівень – посада державної служби входить до складу структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату).

Основною метою службової діяльності є підготовка в межах наданих повноважень пропозицій (інформації, даних), які передбачають механічну роботу, не передбачають аналізу та інтерпретації, глибоких знань законодавства, для їх використання під час здійснення заходів щодо забезпечення реалізації політики у сфері (сферах) діяльності державного органу або забезпеченні та підтримці діяльності державного органу [30].

Є певні особливості у класифікації питань заступників. До прикладу, рівень посади заступників керівників структурних підрозділів, незалежно від того чи очолюють вони структурний підрозділ, визначається за посадами керівників таких підрозділів.

Державна служба в Україні традиційно має «жіноче обличчя». В умовах війни гендерний дисбаланс посилюється через мобілізацію чоловіків. Жінки-державні службовці опинилися під подвійним тиском: необхідність виконувати професійні обов'язки та забезпечувати догляд за дітьми та літніми родичами в умовах небезпеки. Збереження кадрового потенціалу вимагає впровадження гнучких форм зайнятості та політики інклюзивності, яка б враховувала потреби жінок, а також ветеранів війни, які повертатимуться на державну службу.

Інтеграція ветеранів у структуру державної служби є окремим викликом та можливістю. Ветерани володіють унікальним досвідом, патріотизмом та загостреним почуттям справедливості, проте потребують адаптації до бюрократичних процедур та створення безбар'єрного середовища. Державна

політика має бути спрямована на перекваліфікацію та менторську підтримку цієї категорії громадян.

Варто відзначити, що високий рівень цифровізації, досягнутий Україною до війни (портал «Дія», система електронного документообігу, HRMIS – інформаційна система управління людськими ресурсами [36]), став ключовим фактором стійкості кадрового потенціалу. Можливість дистанційної роботи, електронний документообіг та онлайн-надання послуг дозволили зберегти керованість системою навіть в умовах окупації окремих територій та руйнування фізичної інфраструктури. Розвиток цифрових компетентностей державних службовців залишається пріоритетним напрямом для підвищення ефективності роботи в умовах воєнного стану.

В умовах воєнного стану кадровий потенціал державної служби України зазнав суттєвих трансформацій, зумовлених мобілізацією, міграційними процесами, бюджетними обмеженнями та зростанням функціонального навантаження на державних службовців. Аналіз наукових підходів засвідчує, що кадровий потенціал слід розглядати як складну, відкриту й динамічну систему, яка поєднує професійні, управлінські, психологічні та соціальні компоненти й здатна адаптуватися до кризових умов. Запроваджені під час війни спрощені кадрові процедури, зміни у вимогах до компетентностей, а також реформа оплати праці та класифікації посад сприяли збереженню безперервності державного управління, водночас породивши ризики для якості й меритократичності публічної служби. Сукупність виявлених тенденцій підтверджує, що подальший розвиток кадрового потенціалу державної служби потребує системної державної політики, орієнтованої на психологічну підтримку, інклюзивність, професійний розвиток, цифрові компетентності та ефективну інтеграцію ветеранів у післявоєнний період.

2.2 Закордонний досвід формування та реалізації кадрової політики на державній службі

Ефективність функціонування державного апарату в будь-якій країні безпосередньо залежить від якості кадрового потенціалу та механізмів управління ним. Аналіз світової практики дозволяє стверджувати, що кадрова політика на державній службі не є статичною; вона трансформується під впливом політичних, економічних та соціальних чинників. У розвинених демократіях сформувалися стійкі моделі кадрової політики, які базуються на принципах професіоналізму, політичної нейтральності та ефективності, проте механізми їх реалізації дещо різняться.

Розглянемо провідні міжнародні підходи до формування та реалізації кадрової політики в органах публічної влади. Історичний досвід реформування державної служби в окремих країнах свідчить про об'єктивну необхідність її постійної модернізації. Такі держави, як Франція, Сполучені Штати Америки, Велика Британія, Німеччина та Нідерланди, у різні історичні періоди, починаючи з 1940-х років і до сьогодення, здійснювали системні перетворення своїх моделей державної служби.

Наведені приклади демонструють, що вдосконалення систем державної служби у світовій практиці відбувається шляхом послідовних та комплексних реформ, спрямованих на приведення публічного управління у відповідність до сучасних управлінських стандартів і підвищення ефективності використання кадрового потенціалу органів влади.

Вагомі структурні зміни у системі державної служби Сінгапуру були реалізовані після 1990 року, тоді як у Швеції та ряді інших країн реформування цієї сфери зберігає статус пріоритетного напрямку державної політики протягом понад двох десятиліть. Водночас, попри спільність ключових цілей реформ, зокрема підвищення результативності діяльності органів публічної влади, зростання продуктивності праці державних службовців і раціоналізацію бюджетних витрат, зміст і динаміка трансформацій значною мірою

зумовлюються особливостями політичної культури, історичними передумовами та характером взаємодії між державою і суспільством у кожній окремій країні [24].

Вагомими орієнтирами реформування та модернізації державної служби виступають процеси демократизації публічного управління, посилення його людиноцентричної спрямованості, зокрема орієнтації на громадянина як отримувача публічних послуг, оптимізація організаційних структур і управлінських комунікацій, а також упровадження підходів результативного бюджетування.

Наприкінці 1970-х років XX століття внаслідок реформ у сфері публічного управління сформувалася нова концепція державного управління, що зумовила становлення якісно оновленої моделі державної служби. У науковій літературі цю модель часто визначають як «поведінкову», оскільки для неї характерними є акцент на творчості та інноваційності, врахування емоційного клімату в організаціях, а також посилення ролі суб'єктивного чинника в управлінських процесах.

У світовій практиці реформування, розвитку та вдосконалення державної служби здійснюється переважно в межах двох базових підходів – континентальної та англосаксонської моделей. Континентальна модель ґрунтується на системі кар'єрної державної служби, у межах якої державні службовці розглядаються як професіонали, що вступають на службу на тривалий період і послідовно просуваються службовими щаблями протягом усього професійного життя. Класичними прикладами реалізації кар'єрної моделі вважаються Франція, Німеччина, Іспанія, Люксембург, Болгарія, Румунія, Словаччина та Японія. Для цієї системи характерним є закріплення державного службовця за конкретною інституційною структурою на всьому етапі професійної діяльності, а також чітко вибудована ієрархія посад, що забезпечує відносно автоматизований механізм службового просування [22].

Англосаксонська модель державної служби ґрунтується на контрактній системі, за якої державні службовці залучаються до виконання службових

обов'язків на конкретних посадах відповідно до рівня освіти та професійної компетентності. Класичним прикладом посадової системи є державна служба Швеції; подібні риси цієї моделі притаманні також системам державної служби Італії, Фінляндії, Великої Британії, Естонії та Нідерландів. До посадової (відкритої) моделі належить і система державної служби Сполучених Штатів Америки.

Для посадової моделі характерна відсутність гарантованого кар'єрного просування, оскільки проходження державної служби визначається переліком посад і встановленими для кожної з них умовами заміщення, що не передбачає автоматичного просування службовця по службовій ієрархії [22].

Особливості функціонування та трансформації державної служби в умовах реформування і модернізації у Франції, Німеччині, Великій Британії, США та Японії відображають різноманіття моделей державної служби та досягнення високого рівня ефективності й професіоналізму в цих країнах.

Французька система державної служби традиційно розглядається як зразок континентальної моделі. Вона характеризується чітко регламентованими процедурами вступу на державну службу, що передбачають проведення конкурсного відбору, включно з письмовими іспитами, співбесідами та тестуванням, за винятком окремих вищих посад міністерського, префектурного або дипломатичного рівня [59].

У Німеччині державна служба функціонує в межах концепції публічної служби та базується на принципах кар'єрної системи, яка передбачає поетапне службове зростання працівників від початкових посад до вищих управлінських рівнів.

Модель державної служби Великої Британії має відкритий характер і поєднує елементи посадової системи з акцентом на прозорі та конкурентні процедури добору персоналу на конкретні посади.

У Сполучених Штатах Америки домінує контрактна модель державної служби, за якої добір кандидатів на посади здійснюється з урахуванням їхнього освітнього рівня та професійного досвіду.

Японська система державної служби також відповідає континентальній моделі та ґрунтується на кар'єрному підході, що забезпечує можливість тривалого професійного розвитку службовців у межах однієї організації.

Зазначені підходи ілюструють різноманіття моделей та принципів організації державної служби, що сформувалися в різних країнах залежно від національних традицій, управлінських практик і стратегічних пріоритетів державного управління.

Описані риси німецької системи кадрового забезпечення державної служби відіграють визначальну роль у формуванні та функціонуванні виконавчої влади на всіх рівнях управління в Федеративній Республіці Німеччина. Зокрема, по-перше, для цієї системи характерна висока правова регламентованість, що проявляється у чіткому та детальному нормативному закріпленні функцій і повноважень органів влади, їх структурних підрозділів і окремих службовців, що забезпечує прозорість, передбачуваність і стабільність виконання службових обов'язків. По-друге, система державної служби ґрунтується на чітко вибудованій посадовій ієрархії та визначеній субординації, які регламентують взаємовідносини між різними рівнями публічної влади та категоріями службовців. По-третє, управлінська діяльність характеризується високим рівнем формалізації процедур і службових взаємодій, що сприяє впорядкованості процесів управління та підвищенню їх результативності. По-четверте, важливою особливістю є багатоступенева система добору кадрів, у межах якої заклади вищої освіти відіграють активну роль у підготовці та відборі персоналу для публічної служби, що підкреслює значущість професійної освіти для державного управління. По-п'яте, німецька модель вирізняється високим рівнем соціального захисту державних службовців, зокрема через практику довічних призначень та можливість набуття статусу «почесного чиновника», який забезпечує додаткові соціальні гарантії після виходу у відставку [59].

Сукупність зазначених характеристик засвідчує інституційну зрілість і структурну впорядкованість німецької системи державної служби, орієнтованої

на забезпечення її ефективності, стабільності та високого соціального статусу публічних службовців.

Державним службовцям присвоюються ранги в межах відповідних посадових рівнів, загальна кількість яких становить шістнадцять. Для посад, віднесених до вищих категорій, передбачено можливість присвоєння чотирнадцятого, п'ятнадцятого та шістнадцятого рангів. Система державної служби характеризується чітким розмежуванням політичних і адміністративних посад, що відображає принципове відокремлення функцій політичного керівництва від професійної адміністративної діяльності. Обов'язковою умовою вступу на державну службу є володіння державною мовою, зокрема знання німецької мови.

Характерним прикладом так званої «менеджеральної» (відкритої) моделі державної служби є система, запроваджена у Великій Британії. У 1970-х роках у цій країні було здійснено масштабні реформи державного управління, спрямовані на підвищення ефективності діяльності публічного сектору. До ключових нововведень належали орієнтація на результат, запровадження клієнтоорієнтованого підходу та активне використання кращих світових управлінських практик [67].

Вагомий вплив на перебіг адміністративних трансформацій, ініційованих урядом М. Тетчер, справив досвід Сполучених Штатів Америки [55]. Одним із пріоритетних напрямів реформування стало скорочення чисельності державних службовців і передання окремих управлінських функцій на аутсорсинг. З цією метою були створені виконавчі агентства та квазідержавні організації (QUANGO – quasi non-governmental organizations), які взаємодіяли з міністерствами як центрами формування політики на договірних засадах.

Реалізація зазначених заходів дала змогу формально зменшити чисельність державного апарату, оскільки персонал QUANGO працював на контрактній основі, не користувався соціальними гарантіями, притаманними державним службовцям, а рівень їхньої оплати праці значною мірою залежав від індивідуальних результатів діяльності, а не від тарифної сітки. Водночас

реформа негативно позначилася на престижі публічної служби, адже навіть працівники QUANGO отримували нижчу винагороду порівняно з менеджерами приватного сектору [67].

Система проходження державної служби у Великій Британії орієнтована на формування універсального посадовця-менеджера, здатного виконувати широкий спектр функцій. Акцент робиться на розвитку різнопланових компетентностей, що забезпечують ефективне прийняття стратегічних рішень, а також на формуванні управлінських навичок, необхідних для керівної діяльності на різних рівнях державного апарату.

Британській моделі державної служби притаманні високий рівень гнучкості та адаптивності, що відображається у побудові кар'єрних траєкторій службовців, можливості міжсекторальної мобільності та залученні до виконання різноманітних управлінських завдань. Вона базується на сучасних підходах до управління та передбачає володіння такими ключовими компетентностями, як ефективна комунікація, стратегічне мислення, прийняття управлінських рішень і розв'язання проблем. Водночас система забезпечує умови для безперервного професійного розвитку державних службовців з метою адаптації до змін у сфері публічного управління та впровадження інноваційних підходів [59].

На сучасному етапі британська система державної служби зберігає базові методологічні та ціннісні орієнтири, сформовані у 1980-х роках XX століття. Важливим елементом її інституційного розвитку стало ухвалення 6 червня 2006 року Кодексу цивільної служби (Civil Service Code), який визначає ключові цінності державних службовців, зокрема сумлінність, чесність, об'єктивність та неупередженість. Поряд із цим діє Кодекс управління цивільною службою (Civil Service Management Code), що регламентує правила та умови проходження служби в міністерствах і відомствах [67].

У Японії система державної служби передбачає формально гарантоване право службовців на службове просування. Конкурсні іспити організовуються за участі Ради з питань персоналу та проводяться на регулярній щорічній основі. Хоча кандидати повинні мати відповідний освітній рівень, остаточне рішення

щодо їх призначення або переведення на вищу посаду ухвалюється після проходження шестимісячного випробувального терміну незалежно від результатів конкурсних іспитів [24].

Таблиця 2.2 – Підготовка держаних службовців: іноземний досвід

Країна	Установи що займаються професійною підготовкою
Франція	Процес відбору та формування кадрів регламентується через рейтинг слухачів. Випускникам надається можливість обирати посаду в залежності від їхнього місця у рейтингу. Підготовкою державних службовців опікується Національна школа управління, яка знаходиться у підпорядкуванні Національного інституту територіальних студій.
Польща	Національна школа державного управління готує здобувачів, які після півтори років надавання мають можливість працевлаштування в органах влади і повинні працювати там протягом п'яти років. Ця система також передбачає існування вищих навчальних закладів державного управління
Греція	Навчальний центр державного управління та місцевого самоврядування здійснює професійне навчання службовців, які працюють у різних галузях державного сектору, а також посадовців місцевих урядів, що обіймають виборні посади.
Німеччина	Федеральна академія державного управління Міністерства внутрішніх справ відповідає за проведення навчання для новопризначених державних службовців, а також організовує підвищення кваліфікації вищих керівних кадрів. Крім того, академія займається консультуванням у справах добору, оцінювання та кар'єрного просування персоналу.
США	Школа державного управління ім. Дж. Кеннеді Гарвардського університету та Вища школа державної служби ім. Р. Вагнера Нью-Йоркського університету спеціалізуються на підготовці фахівців для роботи у вищих органах влади. Зокрема, ці учбові заклади забезпечують навчання, спрямоване на формування кваліфікації для роботи на високих посадах у владних структурах. Вашингтонський інститут управління та Інститут державної політики спеціалізуються на навчанні керівників середньої ланки. Ці установи надають освіту, спрямовану на розвиток лідерських та управлінських
Швейцарія	Підготовкою службовців різного рівня за різними напрямками готує Швейцарська школа державного управління.
Канада	Канадська школа публічної служби забезпечує комплексну діяльність у галузі навчання та розвитку кадрів в сфері державної служби, а саме: базова підготовка службовців, підвищення кваліфікації, консультативні послуги

У кадровій політиці державної служби Сінгапуру пріоритетне значення надається системі професійного навчання державних службовців. Кожному службовцю гарантується право на щорічне підвищення кваліфікації тривалістю до 100 годин, при цьому близько 60 % навчального часу спрямовується на

опанування курсів, безпосередньо пов'язаних із виконанням посадових обов'язків, а решта 40 % – на програми особистісного розвитку та самовдосконалення. Важливим елементом функціонування державної служби Сінгапуру є Кодекс поведінки державного службовця, який ґрунтується на чітко визначених етичних принципах. В Україні також діє аналогічний нормативний акт – Кодекс етичної поведінки державних службовців, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 65. Водночас у Сінгапурі за порушення положень Кодексу передбачено жорсткі санкції, а спеціалізоване антикорупційне бюро здійснює розслідування випадків корупції та зловживань службовим становищем і передає відповідні матеріали до компетентних органів для ухвалення подальших рішень. В Україні ж відповідальність державних службовців за порушення етичних принципів реалізується шляхом застосування дисциплінарних заходів відповідно до чинного законодавства [24].

Загалом реформи державного управління та державної служби, здійснені у Великобританії наприкінці XX – на початку XXI століття, засвідчили високий рівень адаптивності цієї системи, що проявився у стабільності та ефективності новостворених інституцій і процедур проходження державної служби. Водночас реформаторські процеси не призвели до руйнування усталених управлінських традицій, а, навпаки, забезпечили їх поєднання з інноваційними підходами. Для України особливо цінним є британський досвід упровадження компетентнісного підходу до оцінювання діяльності цивільних службовців, а також системи управління кар'єрним зростанням на основі результатів професійної діяльності [22].

З метою підвищення прозорості та відкритості процедур добору персоналу на публічну службу в Україні доцільним є врахування досвіду Японії, де кожному кандидату гарантується рівний і вільний доступ до участі в конкурсному відборі. У частині професійної підготовки та підвищення кваліфікації кадрів доцільно звернути увагу на практики Німеччини, Польщі та Франції, які вирізняються системністю та орієнтацією на довгостроковий

розвиток людського капіталу. Щодо процедур атестації державних службовців, застосування окремих елементів британської моделі могло б сприяти посиленню мотивації та стимулюванню результативної праці. Використання досвіду Сінгапуру у сфері посилення відповідальності за порушення службових обов'язків може розглядатися як один із початкових кроків у протидії корупції в Україні. Загалом залучення та адаптація міжнародного досвіду у формуванні й реалізації кадрової політики державної служби мають потенціал істотно підвищити ефективність функціонування органів державної влади.

Проведений аналіз закордонного досвіду формування та реалізації кадрової політики на державній службі засвідчує наявність різноманітних моделей і підходів, які сформувалися під впливом історичних, політичних та соціально-культурних особливостей окремих країн. Світова практика демонструє, що ефективність державної служби забезпечується через поєднання принципів професіоналізму, прозорості, політичної нейтральності, результативності та безперервного професійного розвитку кадрів. Континентальна та англосаксонська моделі державної служби, попри відмінності в організації кар'єрного зростання, добору та оцінювання персоналу, спрямовані на підвищення якості публічного управління та раціональне використання людського потенціалу. Узагальнення міжнародного досвіду підтверджує доцільність його адаптації в Україні з урахуванням національних умов, що може сприяти вдосконаленню кадрової політики, підвищенню ефективності державного апарату та зміцненню інституційної спроможності публічної влади.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

3.1 Використання сучасних інструментів та технологій кадрового менеджменту на державній службі

Практика функціонування державної служби в незалежній Україні свідчить, що від моменту здобуття незалежності, коли було започатковано процес наздоганяючої модернізації, і до сьогодні в державі відбулися суттєві трансформації, пов'язані з реформуванням системи державного управління у напрямі впровадження засад демократичного врядування, що ґрунтуються на принципі верховенства права. Водночас у цей період чітко проявилися низка негативних тенденцій у функціонуванні державної служби, зумовлених невідповідністю результатів її діяльності сучасним суспільним потребам і вимогам щодо здійснення комплексних реформ у різних сферах державної політики, а також невідповідністю європейським стандартам належного врядування.

Зокрема, за результатами наукових досліджень Обушної Н.І., Петринської В.В., сучасний стан функціонування державної служби в Україні характеризується наявністю низки системних проблем. До них належать відсутність дієвого моніторингу кількісних і якісних параметрів кадрового забезпечення, зумовлена браком повноцінної автоматизованої інформаційної системи управління людськими ресурсами, що унеможлиблює отримання оперативних і достовірних статистичних даних. Суттєвими викликами залишаються також високий рівень плинності кадрів, гендерний дисбаланс у структурі державної служби, недостатній рівень мотивації державних службовців та їх відповідальності за результати професійної діяльності [28].

Окрему групу проблем становлять недосконалість чинних конкурсних процедур добору на посади державної служби, зокрема через відсутність ефективно функціонуючого кадрового резерву, а також фрагментарність і несистемність підходів до розвитку професійної компетентності державно-управлінських кадрів. Додатково ускладнює ситуацію низька конкурентоспроможність оплати праці, передусім на керівних посадах, порівняно з приватним сектором, а також наявність значних диспропорцій в індивідуальних розмірах заробітної плати для посад із подібним функціональним навантаженням, які часто залежать не від результативності діяльності, а від обсягу фонду оплати праці відповідного органу. Водночас дослідники акцентують увагу на недостатньому рівні соціального захисту державних службовців, поширеності корупційних проявів та надмірній політизації кадрової політики в органах державної влади, що в сукупності негативно впливає на ефективність функціонування інституту державної служби та її спроможність забезпечувати сталий розвиток системи публічного управління [28].

З урахуванням викладеного доцільно зазначити, що повноцінна модернізація державної служби є неможливою без системного вдосконалення управління людськими ресурсами, оскільки ефективність і професіоналізм публічної служби безпосередньо залежать від застосування сучасних управлінських стандартів і результативних методів HRM (Human Resource Management) [66]. У сучасних умовах управління людськими ресурсами стрімко набуває статусу однієї з ключових функцій будь-якої організації, зокрема й у сфері державного управління, адже держава функціонує через персонал своїх органів, а виконання її завдань і реалізація публічних функцій забезпечуються практичною діяльністю корпусу державних службовців.

Загалом сучасна концепція управління людськими ресурсами базується на ідеї, що працівники організації є її найціннішим ресурсом.

Основними особливостями цієї концепції є:

- стратегічне партнерство: система управління людськими ресурсами виступає як стратегічний партнер, співпрацюючи з вищим керівництвом при вирішенні стратегічних завдань;
- фокус на людському капіталі: концепція акцентує увагу на розвитку та підвищенні кваліфікації персоналу, від якого залежить успіх організації;
- система мотивації: управління людськими ресурсами спрямоване на створення системи мотивації працівників через розвиток кар'єри, фінансові стимули та інші можливості;
- управління талантами: концепція включає в себе пошук, залучення та утримання найкращих спеціалістів в організації для забезпечення її конкурентоспроможності;
- адаптивність до змін: управління людськими ресурсами відкрите до нових методів та технологій, готове до адаптації до змін в середовищі.

Відповідно інноваційна філософія HRM має включати такі позиції:

- людські ресурси створюють конкурентні переваги сучасної організації;
- необхідність орієнтуватися на прихильність працівників;
- прийняття HR-рішень мають стратегічне значення, тому HR-політика має бути інтегрована в стратегію організації. Тобто HRM – це стратегічний, інтегрований та узгоджений підхід до зайнятості, розвитку та добробуту осіб, які працюють в організації [25].

Серед ключових відмінностей між концепціями «управління персоналом» та «управління людськими ресурсами» (HR-менеджмент), які виділяються в сучасних наукових дослідженнях, зазвичай зазначають такі аспекти [10]. HR-менеджмент орієнтується не на загальну чисельність персоналу, а на потреби в конкретних категоріях робочої сили та компетенціях, тоді як управління персоналом зосереджується на використанні вже наявного кадрового потенціалу організації. У межах традиційного управління персоналом персонал розглядається переважно з позицій залученого трудового ресурсу, тоді як HR-менеджмент аналізує його у контексті наявних і перспективних робочих місць. Для управління персоналом характерна пасивна кадрова політика, натомість HR-

менеджмент передбачає активний, стратегічно орієнтований підхід. Крім того, HR-менеджмент ґрунтується на створенні інтегрованої системи кадрового менеджменту, тоді як у межах управління персоналом реалізація кадрової політики покладається переважно на спеціалізовану службу. На відміну від HR-менеджменту, традиційне управління персоналом не передбачає системних і довгострокових інвестицій у розвиток людського капіталу. Водночас система кадрового менеджменту в управлінні персоналом орієнтована здебільшого на колективні цінності, тоді як HR-менеджмент акцентує увагу на індивідуалізованій роботі з працівниками та розвитку їхнього потенціалу.

Сама трансформація управління людськими ресурсами державної служби – це досить складний та динамічний системний процес перетворень у сфері управління людськими ресурсами державної служби, що уможливлює перехід від так званого “традиційного” управління персоналом організації до безперервного, динамічного стану управління людськими ресурсами в контексті його постійного оновлення та вдосконалення складових механізмів, функцій, форм, методів, технологій, інструментів і способів управлінської діяльності [26]. Проте, у правовому полі вже є певні зрушення, наприклад, у Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та плані заходів щодо її реалізації, яку було схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 844 – р від 01.12.2017 р.» Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації» [46], вже чітко прослідковується перехід до використання поняття “людські ресурси” в системі державної служби.

Разом із цим, у лютому 2018 року при Національному агентстві України з питань державної служби (НАДС) було створено Раду управління людськими ресурсами державної служби [54] як консультативно-дорадчий орган при НАДС, який провадить свою діяльність на громадських засадах. Основними завданнями такої Ради є:

- 1) формування пропозицій щодо розвитку сучасного управління людськими ресурсами на державній службі під координацією НАДС;
- 2) формування пропозицій щодо здійснення послідовного та ефективного управління людськими ресурсами на державній службі;
- 3) участь у визначенні пріоритетів та механізму інституційного, інформаційного та іншого забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо управління людськими ресурсами на державній службі;
- 4) аналіз діяльності та підвищення ефективності роботи служб управління персоналом;
- 5) сприяння обміну досвідом та інформацією щодо управління людськими ресурсами на державній службі;
- 6) формування пропозицій щодо адаптації та практичного застосування передового міжнародного досвіду з управління людськими ресурсами на державній службі;
- 7) розроблення рекомендацій по впровадженню нових систем та підходів до професійного розвитку державного службовця;
- 8) стимулювання використання сучасних інструментів управління людськими ресурсами та професійного навчання державних службовців;
- 9) підготовка пропозицій до методичних рекомендацій з питань управління персоналом та ін. [31].

Відповідно управління людськими ресурсами на державній службі доцільно розглядати як автономну, цілісну систему, передусім як систему кадрової діяльності, що охоплює чітко визначені цілі, завдання, пріоритети, а також сукупність механізмів і сучасних технологій їх реалізації. HRM передбачає комплексне нормативно-правове, методичне, організаційне, інформаційне, документаційне та ресурсне забезпечення процесів управління персоналом у публічному секторі. Здійснення управління людськими ресурсами на державній службі має відбуватися в межах і на засадах сучасної державної кадрової політики, з урахуванням її стратегічних цілей, принципів, стандартів і пріоритетів, виступаючи водночас ефективним інструментом реалізації кадрової

стратегії органу публічної влади та чинником підвищення результативності його діяльності.

Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що система державної служби та управління людськими ресурсами в Україні об'єктивно потребують глибокої модернізації, насамперед з метою подолання наслідків функціонування адміністративно-командної моделі та застарілої ідеології домінування держави над особистістю. Ключовим завданням таких трансформацій є формування корпусу компетентних, високопрофесійних, ініціативних і патріотично вмотивованих управлінських кадрів. Визначальною рисою інноваційної концепції HRM на державній службі має стати застосування стратегічного підходу до управління людськими ресурсами, орієнтація на залученість державних службовців, цінності державного органу, передусім морального та суспільного характеру, а також усвідомлення персоналу як ключового й найціннішого активу публічної організації.

В умовах трансформації системи публічного управління в Україні зростає потреба в залученні висококваліфікованих фахівців вищої та середньої управлінської ланки, які володіють значним практичним досвідом і належним рівнем професійної підготовки. У зв'язку з цим застосування сучасних технологій пошуку та добору управлінських кадрів набуває особливої актуальності для органів державної влади.

Лізинг персоналу (staff leasing) являє собою форму трудових правовідносин, за якої рекрутингове агентство укладає трудовий договір з працівником від власного імені та на визначений період (від кількох місяців до кількох років) направляє його для виконання трудових функцій в іншу організацію.

Аутстафінг (outstaffing) передбачає оформлення працівників організації-замовника до штату рекрутингової компанії без здійснення добору нового персоналу, що дає змогу оптимізувати кадрові та адміністративні процеси.

Аутсорсинг (outsourcing) полягає у передачі окремих функцій або процесів діяльності організації зовнішньому виконавцю з метою підвищення ефективності та концентрації на ключових напрямках роботи.

Рекрутинг як технологія добору персоналу спрямований на пошук і відбір кваліфікованих фахівців середньої ланки з урахуванням визначених вимог до професійних компетентностей і особистісних характеристик кандидатів.

Технологія Executive Search застосовується для залучення унікальних фахівців на керівні посади та відрізняється ініціативним характером пошуку потенційних кандидатів, зокрема серед осіб, які не перебувають у стані активного пошуку роботи. Зазначений підхід широко використовується кадровими та консалтинговими агентствами.

Middle selection орієнтована на добір керівників середньої управлінської ланки з урахуванням специфіки організаційної структури та функціональних завдань.

Хедхантинг (headhunting) є однією з найбільш складних і ресурсомістких технологій добору персоналу, що передбачає цілеспрямоване залучення конкретного фахівця з іншої організації. Цей процес, як правило, здійснюється за участі спеціалізованих посередників і потребує високого рівня професійних навичок ведення переговорів, оскільки кандидат визначається замовником, а умови його переходу заздалегідь узгоджуються.

На етапі аналізу ринку праці в межах хедхантингу застосовуються технології *networking* та *direct search*. *Networking* ґрунтується на використанні професійних контактів консультанта для встановлення зв'язку з потенційним кандидатом, тоді як *direct search* передбачає визначення разом із замовником кола організацій і посад, у межах яких може працювати необхідний фахівець, з подальшим адресним зверненням до відповідних осіб.

Скринінг є технологією оперативного добору допоміжного та обслуговуючого персоналу на основі формалізованих критеріїв, таких як вік, стать, рівень освіти та стаж роботи [58, с. 81].

Процеси добору й відбору персоналу значною мірою залежать від кадрової політики організації, зокрема від орієнтації на внутрішнє просування працівників або залучення фахівців із зовнішнього середовища.

Використання сучасних інструментів залучення та добору персоналу у процесі реалізації кадрової політики на державній службі є обґрунтованим з огляду на потребу підвищення професіоналізму, інституційної спроможності та адаптивності публічної адміністрації до динамічних соціально-економічних викликів. Застосування таких технологій дає змогу подолати кадровий дефіцит, особливо на посадах середньої та вищої управлінської ланки, забезпечити залучення фахівців із релевантним управлінським досвідом і сформувати конкурентоспроможний кадровий резерв державної служби.

Інструменти рекрутингу, executive search та middle selection сприяють підвищенню якості добору управлінських кадрів завдяки орієнтації на компетентнісний підхід, що відповідає сучасним принципам державного управління та стандартам належного врядування. Вони дозволяють забезпечити прозорість і об'єктивність відбору, мінімізувати ризики формального або суб'єктивного призначення та залучити до державної служби фахівців, здатних ефективно реалізовувати публічну політику.

Використання аутсорсингу, аутстафінгу та лізингу персоналу є доцільним у контексті оптимізації кадрових і фінансових ресурсів державних органів, зокрема у випадках реалізації тимчасових проєктів, виконання спеціалізованих функцій або забезпечення безперервності діяльності в умовах кадрових обмежень. Такі інструменти дозволяють державним органам зосередитися на виконанні ключових владних повноважень, підвищуючи ефективність управлінських процесів.

Хедхантинг та пов'язані з ним технології networking і direct search можуть бути ефективними для залучення унікальних фахівців із високим рівнем експертності у сферах стратегічного планування, цифрової трансформації, публічних фінансів чи антикризового управління. Їх застосування особливо актуальне в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення, коли державна

служба потребує нетипових управлінських рішень і швидкої мобілізації професійного потенціалу.

Загалом інтеграція сучасних інструментів добору персоналу в кадрову політику державної служби сприяє формуванню гнучкої, професійної та орієнтованої на результат системи управління людськими ресурсами, що є необхідною умовою підвищення ефективності діяльності органів публічної влади та зміцнення довіри громадян до державних інституцій.

Визнання людських ресурсів ключовим чинником розвитку організації зумовлює необхідність застосування стратегічного підходу до управління ними. Під стратегією управління людськими ресурсами доцільно розуміти цілісну систему довгострокових управлінських рішень і дій, спрямованих на досягнення стратегічних цілей організації шляхом ефективного формування, використання та розвитку персоналу з урахуванням динаміки зовнішнього середовища. У цьому контексті кадрова стратегія розглядається як функціональна складова корпоративної стратегії, що забезпечує узгоджене виконання інноваційної, виробничої, маркетингової та фінансової стратегій через належне залучення й розвиток людських ресурсів. Основними елементами кадрової стратегії виступають планування потреби в персоналі, система професійного навчання і підвищення кваліфікації, механізми регулювання трудових відносин та оплати праці [55, с.20].

У сучасній зарубіжній і вітчизняній науковій та управлінській практиці поряд із поняттям «кадрова політика» широкого застосування набуло поняття «кадрова стратегія». Кадрова політика визначає стратегічні орієнтири організації у взаємодії із зовнішнім середовищем, зокрема ринком праці та органами державної влади, а також у відносинах із власним персоналом, включаючи питання участі працівників в управлінні, стилю керівництва, розвитку системи професійного навчання та соціального забезпечення. У цьому сенсі кадрову політику організації доцільно розглядати як цілісну систему, що поєднує різні напрями кадрової роботи, управлінський стиль її реалізації та плани щодо використання трудового потенціалу.

Кадрова політика охоплює сукупність норм, правил і принципів, які регламентують взаємовідносини між працівниками та організацією. У великих організаціях вона, як правило, має формалізований характер і закріплюється у вигляді корпоративних нормативних документів (зокрема положень про персонал), що визначають основні принципи трудових відносин, порядок організації праці, а також права й обов'язки сторін. У середніх і малих підприємствах кадрова політика зазвичай або не має чіткої формалізації, або відображається фрагментарно через окремі внутрішні документи, такі як правила внутрішнього трудового розпорядку чи положення про оплату праці [55, с.20].

Водночас кадрова політика нерідко має суб'єктивний характер, оскільки значною мірою відображає управлінські пріоритети та індивідуальні уявлення керівництва щодо персоналу. На відміну від цього, кадрова стратегія як стратегія розвитку людських ресурсів ґрунтується на системному й об'єктивному аналізі внутрішніх і зовнішніх чинників функціонування організації та спрямована на формування стійких конкурентних переваг у складному й мінливому ринковому середовищі.

Кадрова стратегія є необхідною складовою діяльності органів публічної влади, оскільки саме людські ресурси виступають визначальним чинником інституційної спроможності держави та ефективності реалізації публічної політики. На відміну від приватного сектору, органи публічної влади функціонують у складному нормативно-регламентованому середовищі, орієнтованому на суспільний інтерес, що потребує системного та довгострокового підходу до формування, розвитку й використання кадрового потенціалу.

По-перше, кадрова стратегія забезпечує узгодженість кадрових рішень із стратегічними цілями держави та пріоритетами державної політики. Вона дозволяє перейти від фрагментарного, реактивного управління персоналом до проактивного планування потреб у кадрах, з урахуванням функціональних змін, адміністративних реформ, цифровізації публічного управління та

євроінтеграційних процесів. Завдяки цьому кадровий склад органів публічної влади формується відповідно до реальних управлінських завдань і перспектив розвитку державних інституцій.

По-друге, наявність кадрової стратегії створює передумови для підвищення професіоналізму та компетентності публічних службовців. Вона визначає пріоритети у сфері добору, адаптації, професійного навчання, підвищення кваліфікації та розвитку управлінських компетентностей, що є критично важливим в умовах зростання складності публічних рішень і необхідності впровадження сучасних управлінських практик.

По-третє, кадрова стратегія сприяє забезпеченню інституційної стабільності та спадковості управлінських процесів. Системне планування кар'єрного розвитку, формування кадрового резерву та управління знаннями дозволяють зменшити негативні наслідки плинності кадрів, політичної мінливості та кадрових дисбалансів, що особливо актуально для органів публічної влади в періоди кризових трансформацій.

По-четверте, стратегічний підхід до управління персоналом підвищує прозорість, підзвітність і довіру до публічної служби. Чітко визначені принципи та механізми реалізації кадрової стратегії сприяють мінімізації суб'єктивізму, корупційних ризиків і дискреційності у кадрових рішеннях, водночас забезпечуючи дотримання принципів меритократії, рівного доступу до публічної служби та соціальної справедливості.

Таким чином, кадрова стратегія в органах публічної влади є не лише інструментом управління персоналом, а й важливим елементом стратегічного державного управління, що забезпечує здатність публічних інституцій ефективно виконувати свої функції, адаптуватися до змін зовнішнього середовища та реалізовувати довгострокові цілі суспільного розвитку.

Узагальнюючи викладений матеріал, слід зазначити, що модернізація системи управління людськими ресурсами на державній службі в Україні є об'єктивно необхідною умовою підвищення ефективності публічного управління, однак її реалізація суттєво ускладнюється тривалими умовами

воєнного стану, який уже майже чотири роки має вплив на функціонування, у тому числі й державних інституцій різного рівня. Повномасштабна війна посилила наявні системні проблеми кадрового забезпечення, зокрема плінність кадрів, дефіцит кваліфікованих управлінських фахівців, зниження мотивації персоналу, нерівномірне кадрове навантаження та обмеженість фінансових ресурсів, що негативно впливає на можливості впровадження сучасних HRM-інструментів у повному обсязі. Водночас воєнні виклики актуалізували потребу в гнучких, адаптивних і стратегічно орієнтованих підходах до кадрової політики, здатних забезпечити безперервність діяльності органів публічної влади, швидку мобілізацію управлінського потенціалу та залучення фахівців із кризовими й антикризовими компетентностями. Таким чином, в умовах воєнного стану управління людськими ресурсами набуває не лише інструментального, а й стратегічного значення, виступаючи одним із ключових чинників інституційної стійкості держави та спроможності публічної служби ефективно виконувати свої функції в ситуації тривалої нестабільності.

3.2 Пропозиції щодо вдосконалення кадрової політики в умовах трансформації державного управління

В умовах триваючої війни та необхідності повоєнного відновлення, а також з огляду на стратегічний курс України на європейську інтеграцію, система державного управління потребує докорінної трансформації. Ключовим елементом цієї трансформації є кадрова політика, яка має перейти від функції адміністративного обліку кадрів до стратегічного управління людським капіталом. Аналіз поточного стану державної служби та викликів 2025 року свідчить про необхідність впровадження комплексних змін, спрямованих на підвищення професіоналізму, мотивації та адаптивності публічних службовців.

На основі аналізу пріоритетних планів діяльності Національного агентства України з питань державної служби на 2025 рік [53], а також міжнародних

стандартів (OECD/SIGMA) [50], можна сформулювати низку пропозицій щодо вдосконалення кадрової політики. Ці пропозиції групуються за трьома стратегічними напрямками: реформування системи оплати праці та класифікації посад, цифровізація та професійний розвиток, а також забезпечення інклюзивності та відновлення меритократичних процедур.

Треба зазначити, що Програма SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – підтримка вдосконалення врядування та управління) є авторитетною аналітичною ініціативою Європейського Союзу, заснованою у 1992 році за спільною ініціативою Організації економічного співробітництва та розвитку та ЄС. Її діяльність спрямована на посилення інституційних засад державного управління в країнах-партнерах з метою сприяння їх соціально-економічному розвитку, зокрема шляхом підвищення спроможності публічного сектору, удосконалення координації управлінських процесів і якості підготовки та впровадження реформ. Програма SIGMA надає підтримку у плануванні та реалізації пріоритетних реформ через механізми технічної допомоги, регіональну співпрацю та горизонтальні ініціативи, зосереджуючись на ключових напрямках розвитку державного управління [50].

Одним із найбільш критичних аспектів кадрової політики залишається система оплати праці, яка тривалий час характеризувалася непрозорістю та диспропорціями. З огляду на пріоритет НАДС щодо впровадження реформи оплати праці відповідно до принципів SIGMA, пропонується наступний комплекс заходів:

- удосконалення законодавчої бази класифікації посад. Необхідно розробити та прийняти нормативно-правові акти, які б чітко регламентували процедуру класифікації посад не лише на рівні центральних органів виконавчої влади, а й на місцевому рівні. Класифікація має базуватися на функціональному аналізі, рівні відповідальності та складності виконуваних завдань, а не на формальних ознаках (назва посади). Це дозволить усунути ситуацію «зрівнялівки» та забезпечити принцип «рівна оплата за рівну працю»;

– розробка прозорої моделі грейдингу на 2026 рік. На основі пілотних проєктів та аналізу впровадження класифікації у 2024–2025 роках, слід розробити уніфіковану сітку посадових окладів (грейдів) на 2026 рік. Ключова пропозиція полягає у законодавчому закріпленні частки гарантованого посадового окладу на рівні не менше 70% від загальної суми виплат, мінімізуючи частку варіативних премій до 30% [62: 48]. Це має зменшити корупційні ризики та суб'єктивізм керівників при нарахуванні заробітної плати. Варто зауважити, що ця робота вже розпочата і НАДС працює над її завершенням;

– інтеграція класифікації посад з KPI. Класифікація посад має стати основою не лише для нарахування зарплати, а й для системи оцінювання результативності (Key Performance Indicators). Пропонується розробити методику, за якою кар'єрне просування та преміювання безпосередньо залежатимуть від досягнення індикаторів, специфічних для кожного класу посад (наприклад, для фахівців з розробки політики – якість аналітичних документів, для адміністраторів – швидкість надання послуг).

Трансформація державного управління неможлива без широкого використання цифрових інструментів та безперервного розвитку компетенцій персоналу. HRMIS – автоматизована система збирання, оброблення, зберігання та захисту інформації щодо державних службовців, інших працівників державних органів, що формується (створюється) та використовується для забезпечення функціонування централізованої бази даних державних службовців, інших працівників державних органів, а також для задоволення потреб щодо автоматизації та цифровізації процесів, пов'язаних із виконанням функцій з питань управління персоналом [15]. Зважаючи на плани щодо розширення HRMIS та актуалізації професійного навчання, доцільно реалізувати такі кроки:

– масштабування та інтеграція HRMIS. Підключення нових абонентів до інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS) має супроводжуватися розширенням її функціоналу. Пропонується інтегрувати в

HRMIS модулі автоматизованого оцінювання результативності, планування індивідуальної кар'єри та обліку потреб у навчанні. Це перетворить систему з інструменту кадрового обліку на повноцінну аналітичну платформу, яка дозволить НАДС в режимі реального часу моніторити стан кадрового потенціалу та приймати обґрунтовані управлінські рішення;

- впровадження моніторингового оцінювання системи навчання. Відповідно до пріоритетів на 2025 рік, необхідно запровадити систему оцінювання ефективності професійного навчання на основі чітких управлінських індикаторів (KPIs). Пропонується оцінювати не лише кількість пройдених тренінгів (кількісний показник), а й вплив навчання на якість роботи службовця (якісний показник). Для цього слід запровадити механізм зворотного зв'язку «керівник-підлеглий» через 3-6 місяців після завершення навчання;

- актуалізація нормативного забезпечення навчання. Програми підвищення кваліфікації мають бути адаптовані до викликів воєнного та повоєнного часу. Пріоритетними напрямками навчання мають стати: кризовий менеджмент, проєктний менеджмент, цифрова грамотність, англійська мова та психологічна стійкість. Нормативна база повинна спростити процедуру закупівлі освітніх послуг у недержавних провайдерів та міжнародних організацій для забезпечення різносторонності навчання.

Щодо професіоналізації публічної служби, слід додати, що результати вивчення загальних потреб у професійному навчанні, проведеним НАДС, показали, що загалом на 2026–2028 роки потреба у підготовці за освітнім ступенем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» за вечірньою, заочною та дистанційною формами здобуття освіти складає 8 399 державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, перших заступників та заступників голів місцевих державних адміністрацій, зокрема на 2026 рік – 3 049 осіб, на 2027 рік – 2 702 особи та на 2028 рік – 2 648 осіб [14].

Також потребу у навчанні за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» визначили для себе 4 595 посадових осіб місцевого самоврядування першої-сьомої категорії посад, з них: на 2026 рік – 1 632 особи,

2027 рік – 1 454 особи та 2028 рік – 1 509 осіб. Серед 4 595 посадових осіб місцевого самоврядування лише 17% складають особи віком до 35 років. Потреба перших заступників та заступників голів місцевих державних адміністрацій у навчанні за зазначеною спеціальністю становить 112 осіб (з них 25 осіб віком до 35 років), у тому числі на 2026 рік – 45 осіб, 2027 рік – 38 осіб та 2028 рік – 29 осіб [14].

Підвищення кваліфікації за загальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами:

- 2026 рік – 207 671 особа;
- 2027 рік – 194 918 осіб;
- 2028 рік – 176 691 особа [4].

Пріоритетними напрямками (темами) підвищення кваліфікації за загальними короткостроковими програмами державні службовці визначили:

- цифрова грамотність 51 976 осіб;
- удосконалення рівня володіння державною мовою 45 227 осіб;
- антикорупційна тематика 41 601 особа;
- кібербезпека 29 839 осіб;
- підвищення рівня володіння іноземними мовами 27 205 осіб [4].

Пріоритетними напрямками (темами) підвищення кваліфікації за загальними короткостроковими програмами посадові особи місцевого самоврядування визначили:

- удосконалення рівня володіння державною мовою 10 080 осіб;
- загальні питання місцевого самоврядування, зміни у законодавстві з питань служби в органах місцевого самоврядування 5 542 особи;
- цифрова грамотність 5 051 особа;
- антикорупційна тематика 4 131 особа;
- кібербезпека 3 862 особи [4].

В умовах війни та демографічних потрясінь державна служба повинна стати максимально відкритою та інклюзивною системою, здатною залучати таланти та інтегрувати ветеранів.

Відновлення конкурсної процедури. Тривала відсутність конкурсів (через воєнний стан) несе ризики зниження професіоналізму та політизації служби. Пропонується розробити та поетапно впровадити законодавство щодо відновлення конкурсів. На першому етапі (у 2025 році) доцільно відновити конкурси на посади категорії «А» та ключові посади фахівців з питань реформ, поступово поширюючи цю практику на інші категорії. Нова процедура конкурсу має бути спрощеною, цифровізованою (можливість проходження етапів онлайн) та фокусуватися на перевірці м'яких навичок (soft skills), а також ціннісних аспектів, доброчесності.

Стратегія залучення та адаптації ветеранів. Впровадження цінностей безбар'єрного середовища вимагає не лише фізичної доступності приміщень, а й ментальної та процедурної адаптації державної служби. Пропонується:

- запровадити інститут менторства для ветеранів та ветеранок, які вступають на публічну службу, для допомоги в адаптації до бюрократичних процедур;
- розробити спеціалізовані програми перекваліфікації для ветеранів, які враховують їхній військовий досвід (лідерство, стресостійкість, робота в команді) та конвертують його у компетенції, необхідні для державної служби;
- внести зміни до законодавства, які б надавали перевагу ветеранам при рівних результатах конкурсу (позитивна дискримінація) або враховували військовий досвід як релевантний стаж роботи.

Психосоціальна підтримка. Створення безбар'єрного середовища також передбачає впровадження програм психологічної підтримки для всіх державних службовців, враховуючи високий рівень стресу та вигорання. Це може бути реалізовано через штатного психолога або гарячі лінії підтримки.

Узагальненням викладеного є те, що вдосконалення кадрової політики в умовах трансформації державного управління потребує переходу до

стратегічного управління людським капіталом з урахуванням викликів воєнного та повоєнного періодів і європейських стандартів врядування. Ключовими напрямками таких змін визначено реформування системи оплати праці та класифікації посад, цифровізацію кадрових процесів і професійний розвиток персоналу, а також відновлення меритократичних і конкурсних процедур. Запропоновані заходи спрямовані на підвищення прозорості, професіоналізму, мотивації та доброчесності державних службовців. Особливий акцент зроблено на забезпеченні інклюзивності державної служби, зокрема шляхом залучення та адаптації ветеранів і запровадження системної психосоціальної підтримки персоналу.

Узагальнюючи, слід зазначити, що вдосконалення кадрової політики в умовах трансформації державного управління має ґрунтуватися на переході до стратегічного управління людським капіталом з урахуванням викликів воєнного та повоєнного періодів і євроінтеграційного курсу України. Запропоновані напрями реформ охоплюють модернізацію системи оплати праці та класифікації посад, цифровізацію кадрових процесів і посилення професійного розвитку персоналу на основі міжнародних стандартів OECD/SIGMA. Важливим елементом оновлення кадрової політики є відновлення меритократичних процедур, зокрема конкурсного відбору, а також забезпечення інклюзивності державної служби через залучення та адаптацію ветеранів. Реалізація цих заходів сприятиме підвищенню інституційної спроможності державної служби, її стійкості та ефективності в умовах системних трансформацій.

ВИСНОВКИ

В результаті аналізу сутності поняття кадрова політика на державній службі, її функцій та цілей, було з'ясовано, що кадрова політика в системі державної служби є стратегічно важливим інструментом забезпечення ефективності, професіоналізму та доброчесності публічного управління. Аналіз наукових підходів демонструє відсутність єдиного визначення цієї категорії, проте переважає розуміння кадрової політики як довгострокової, науково обґрунтованої та нормативно закріпленої діяльності держави у сфері управління персоналом. Державна кадрова політика спрямована на формування та розвиток кадрового потенціалу, підвищення інституційної спроможності державної служби й забезпечення її стабільності в умовах реформування та зовнішніх викликів. Її зміст реалізується через систему цілей, завдань, принципів і функцій, що охоплюють соціальні, економічні, інституційні та організаційні аспекти функціонування державної служби.

Ознайомлення з низкою документів показало, що нормативно-правове забезпечення кадрової політики в Україні становить цілісну багаторівневу систему, що охоплює конституційні норми, спеціальне законодавство та підзаконні акти і визначає засади формування та функціонування державної служби. Ключову роль у цій системі відіграють Конституція України та Закон України «Про державну службу», які закріплюють принципи професіоналізму, законності, доброчесності та рівного доступу до публічної служби. Умови воєнного стану зумовили тимчасову трансформацію правового регулювання кадрових процесів, зокрема спрощення процедур добору, призначення та управління персоналом з метою забезпечення безперервності державного управління. Водночас чинна нормативно-правова база зберігає системний характер і створює передумови для подальшої модернізації кадрової політики відповідно до європейських стандартів публічного врядування.

Дослідження показало, що в умовах воєнного стану кадровий потенціал державної служби України зазнав глибоких кількісних і якісних трансформацій,

зумовлених мобілізацією, міграційними процесами, бюджетними обмеженнями та зростанням управлінського навантаження. Проведений аналіз підтверджує доцільність розгляду кадрового потенціалу як відкритої, динамічної та багатокомпонентної системи, здатної адаптуватися до кризових викликів і забезпечувати інституційну стійкість публічної влади. Запроваджені під час війни спрощені кадрові процедури, зміни у вимогах до компетентностей, а також реформи оплати праці й класифікації посад дозволили зберегти безперервність функціонування державного управління, водночас актуалізувавши ризики зниження професійних стандартів і принципів меритократії. У цих умовах подальший розвиток кадрового потенціалу державної служби потребує цілісної державної політики, спрямованої на професійний розвиток, психологічну підтримку, інклюзивність та поглиблення цифрових компетентностей державних службовців.

Оцінка закордонного досвіду формування та реалізації кадрової політики на державній службі засвідчує, що ефективність публічного управління у різних країнах забезпечується завдяки системному поєднанню принципів професіоналізму, політичної нейтральності, прозорості та безперервного розвитку кадрового потенціалу. Світова практика демонструє наявність двох базових моделей державної служби – континентальної та англосаксонської, які, попри відмінності в механізмах добору, кар'єрного зростання та оцінювання персоналу, мають спільну мету підвищення результативності діяльності органів публічної влади. Досвід Франції, Німеччини, Великої Британії, США, Японії та Сінгапуру підтверджує, що успішні реформи державної служби ґрунтуються на довгостроковій стратегії, чіткій нормативній регламентації та інвестиціях у професійну підготовку державних службовців. Важливим чинником ефективності кадрової політики є також адаптивність системи державної служби до суспільних змін, управлінських інновацій і зростання вимог до якості публічних послуг. Узагальнення міжнародного досвіду свідчить про доцільність його вибіркової адаптації в Україні з урахуванням національних умов і

пріоритетів розвитку, що може сприяти зміцненню інституційної спроможності державної служби та підвищенню ефективності публічного управління.

Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що використання сучасних інструментів і технологій кадрового менеджменту є ключовою передумовою підвищення ефективності функціонування державної служби в Україні. Системні проблеми кадрового забезпечення, зокрема недосконалість добору персоналу, низька мотивація, плинність кадрів та обмеженість інституційних і фінансових ресурсів, значно ускладнюють впровадження повноцінної моделі HRM у публічному секторі. Тривалий воєнний стан, що вже майже чотири роки впливає на діяльність державних інституцій, додатково загострив кадрові виклики, посиливши дефіцит кваліфікованих фахівців, нерівномірність навантаження та потребу в кризових управлінських компетентностях. Водночас саме умови воєнного часу актуалізували необхідність переходу до стратегічно орієнтованого, гнучкого та адаптивного управління людськими ресурсами із застосуванням сучасних технологій добору, розвитку та утримання персоналу. Таким чином, модернізація кадрового менеджменту на державній службі в умовах воєнного стану набуває стратегічного значення, виступаючи важливим чинником інституційної стійкості держави та спроможності публічної влади ефективно виконувати свої функції.

Узагальнюючи результати здійсненої роботи, слід зазначити, що вдосконалення кадрової політики в Україні в умовах тривалого воєнного стану та підготовки до повоєнного відновлення потребує переходу від адміністративного управління персоналом до стратегічного управління людським капіталом. Тривалі бойові дії, демографічні втрати, вимушена міграція та зростання навантаження на публічний сектор суттєво ускладнюють забезпечення стабільності, професіоналізму та мотивації державної служби. Запропоновані напрями реформ – модернізація системи оплати праці та класифікації посад, цифровізація HR-процесів і розвиток професійних компетентностей – спрямовані на підвищення інституційної спроможності

державних органів у кризових умовах. Водночас особливої ваги набуває відновлення меритократичних процедур і формування інклюзивної кадрової політики, зокрема через інтеграцію ветеранів та посилення психосоціальної підтримки персоналу. Реалізація зазначених заходів є необхідною передумовою забезпечення стійкості державного управління, ефективної реалізації публічної політики та зміцнення довіри громадян до органів влади в умовах тривалої війни та євроінтеграційних трансформацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алюшина Н. HRMIS – крок до цифрової державної служби в Україні. Урядовий портал, 08 квітня 2022 р. URL: <http://surl.li/tyelmr> (дата звернення: 10.12.2025).
2. Безугла Л.С., Пугач А.М., Тарасенко Т.М., Коломоєць Ю.О., Нечипоренко К.В. Кадрова політика в державній службі : навч. посіб. Дніпро : Пороги, 2020 250 с.
3. Венедіктов В. С. Сутність та основні напрямки кадрової політики в сфері державної служби: Форум права. 2005. № 1. С. 4-8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2005_1_4 (дата звернення: 10.12.2025 р.)
4. Визначено прогностні показники загальних потреб у професійному навчанні публічних службовців на 2026-2028 роки: НАДС, 18 червня 2025 р. URL: <https://nads.gov.ua/news/vyznacheno-prohnozni-pokaznyky-zahalnykh-potreb-u-profesiinomu-navchanni-publichnykh-sluzhbovtsiv-na-2026-2028-roky> (дата звернення: 10.12.2025 р.)
5. Відновлено спеціальні перевірки: що змінилося?: Новини НАДС, 18.10.2023 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/vidnovleno-spetsialni-perevirky-shho-zminylosya> (дата звернення: 01.12.2025 р.)
6. Гонтюк В. А. Компетентнісний підхід в системі управління кадровим потенціалом підприємства. Дис. ... канд. екон. наук : 08.00.04. Вінниця, 2019. 212 арк.
7. Грідін О.В. HR-менеджмент в сучасних організаціях: особливості та перспективи впровадження. Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. Харків, 2017. Вип. 185. С. 160–172.
8. Дашко І. М. Кадровий потенціал: сутність та фактори розвитку: Економіка та держава. 2017. № 1. С. 65–68. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/1_2017/16.pdf. (дата звернення: 10.12.2025 р.)

9. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенка, д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна (кер. проекту). Київ : НАДУ, 2012. 72 с.

10. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2022 р. № 440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-п#Text> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

11. Деякі питання проведення класифікації посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2025 р. № 369. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/369-2025-п#Text> (дата звернення: 10.12.2025)

12. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 831-р Київ від 21 липня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

13. Енциклопедичний словник з державного управління: уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ. : НАДУ, 2010. 820 с. URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Encycloped_vydanniy/14ff57eb-06bd-4b2b-8bfb-ead7f286d5dd.pdf (дата звернення: 10.12.2025 р.)

14. Звіт про результати визначення загальних потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування на 2026-2028 роки: НАДС, 18.06.2025 р. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHANJA/zvit-2026-2028-1.pdf> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

15. Інформаційна система управління людськими ресурсами в державних органах (HRMIS): НАДС, 2025 р. URL: <https://public.nads.gov.ua/about> (дата звернення: 10.12.2025 р.)
16. Інформація про конкурси у воєнний час: НАДС, 19 травня 2022 р. URL: https://nads.gov.ua/vishchij-korpus-derzhavnoyi-sluzhbi/informaciya-pro-konkursi/informatsiia-pro-konkursy-u-voiennyi-chas?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 01.12.2025 р.)
17. Кадрова політика і державна служба : навчальний посібник / [С. М. Серьогін, Н. Т. Гончарук, Н. А. Липовська та ін.]. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2011. 352 с.
18. Каталог типових посад державної служби і критерії віднесення до таких посад: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2023 р. № 110. URL: <https://surl.li/ktvjyv> (дата звернення: 10.12.2025)
19. Класифікація посад: як це працюватиме?: Реформа державного управління. 20.11.2023 р. URL: <https://par.in.ua/information/publications/315> (дата звернення: 10.12.2025)
20. Ковальова О. М. Сутність кадрового потенціалу та напрями підвищення ефективності. Приазовський економічний вісник. 2018. Вип. 5 (10). С. 218–222. URL: http://pev.kpu.zp.ua/journals/2018/5_10_uk/39.pdf. (дата звернення: 10.12.2025 р.)
21. Кодекс законів про працю України. Верховна Рада УРСР; Кодекс України, від 10.12.1971 № 322-VIII, поточна редакція – Редакція від 11.08.2013. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08/page>. (дата звернення: 01.12.2025 р.)
22. Колісниченко Н.М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні : навч. посібник. За заг. ред. М.Бойцуна, О.Рудіка, Я.Мудрого. Київ : Міленіум, 2009. 248 с.
23. Конституція України: Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

24. Костенко О.О., Грущинська Н.М. Формування та реалізація кадрової політики в органах публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. Економічний простір. 2020. № 158. С. 77–82.

25. Маргасова В.Г. Інноваційність управління людськими ресурсами на державній службі в Україні в умовах її модернізації: Серія: Публічне управління і адміністрування, 2022 р., № 1 (75), С.135-141

26. Мельник В. І. Правові засади трансформації управління людськими ресурсами в системі державної служби України. Демократичне врядування. 2020. URL: http://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/DeVr_2020_2_5.pdf (дата звернення: 10.12.2025 р.)

27. Михалевська Л. Б. Кадровий потенціал органів державної влади як об'єкт наукових досліджень. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015. № 1. URL: http://elzbirn-du.at.ua/2015_1/5.pdf (дата звернення: 10.12.2025 р.)

28. Обушна Н.І., Петринська В.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами: об'єктивна необхідність та особливості реалізації. Наукові перспективи. 2021. Випуск 4 (10). С. 148–163.

29. Організація державної служби в Україні: теорія та практика: Навчальний посібник / За заг. ред. М. О. Багмета, М. С. Іванова, В. С. Фуртатова. Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. 244 с. URL: <http://lib.chdu.edu.ua/index.php?m=2&b=326>. (дата звернення: 10.12.2025 р.)

30. Покроковий алгоритм проведення класифікації посад державної служби в умовах воєнного стану: Практичний посібник НАДС.2023 рік. 32 с. URL: https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/Оплата%20праці/Класифікація%20посад%202023/Посібник_класифікація_26.10.2023.pdf (дата звернення: 10.12.2025)

31. Положення про Раду управління людськими ресурсами державної служби при Національному агентстві України з питань державної служби: наказ НАДС № 47 від 15.02.2018 р. URL:

<https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/human%20resources/51.pdf> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

32. Польовий П.В. Кадровий потенціал органів публічної влади в умовах розвитку цифрового суспільства: теоретичний аспект: Державне управління: удосконалення та розвиток, №5, 2022 р. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2022/102.pdf (дата звернення: 01.12.2025 р.)

33. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

34. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану: Закон України від 20 вересня 2023 року № 3384-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-20#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

35. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12 травня 2022 року № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

36. Про впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах : Наказ НАДС від 16.01.2021 № 6-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0240-21#Text> (дата звернення: 10.12.2025).

37. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

38. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року N 3723-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

39. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.).

40. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31 серпня 2016 р. за № 1203/29333. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

41. Про затвердження Змін до Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ національного агентства України з питань державної служби від 20.08.2025 № 116-25. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 26 вересня 2025 року за № 1409/44815. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1409-25#n2> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

42. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 169. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/169-2002-%D0%BF> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

43. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

44. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 року № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2136-20#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

45. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/389-19#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

46. Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 844-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/844-2017-p#Text> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

47. Про схвалення Концепції реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.12.2025)

48. Про схвалення Концепції реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.12.2025 р.).

49. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

50. Програма SIGMA: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. березень 2025 р. URL: <https://center.gov.ua/programa-sigma/> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

51. Програми EU4PAR2 (Європейський Союз для Реформи Державного Управління): Проєкт впровадження реформи державного управління. URL: <https://eu4par.eu> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

52. Публічний Звіт Голови НАДС про підсумки діяльності у 2023 році. URL: https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%20%D1%82%D0%B0%20%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%B8/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82_%D0%9D%D0%90%D0%94%D0%A1_2023_6.1_compressed.pdf (дата звернення: 10.12.2025 р.)

53. Публічний Звіт Голови НАДС про підсумки діяльності у 2024 році. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/PRO%20NADS/PLANI%20TA%20ZVITI/%20%D0%A4%D0%86%D0%9D%D0%90%D0%9B%20%D1%83%D0%BA%D1%80.pdf> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

54. Рішення про утворення Ради управління людськими ресурсами при НАДС: Наказ НАДС від 07.12.2017 №248. URL:

<https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/human%20resources/5.pdf> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

55. Руденко О.М., Штурхецький С.В., Шершньова О.В., Філіпова Н.В. HR-менеджмент у публічному управлінні : навч. посібн. Київ : Кондор-Видавництво, 2016. 124 с.

56. Сабадош Г. О. Менеджмент у державній організації : [тексти лекцій]. Київ : КНЕУ, 2013. 166 с.

57. Селіванов С. В. Механізм розвитку кадрового потенціалу державної служби в Україні. Дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2019. 302 арк.

58. Серьогін С.М., Бородин Є.І., Комарова К.В., Липовська Н.А., Тарасенко Т.М. Управління персоналом в органах публічної влади : навч. посіб. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 200 с.

59. Система державного управління Республіки Франція: досвід для України / авт.-уклад. Л.А. Пустовойт; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. 56 с.

60. Скорук О. В. Теоретичні основи формування та використання кадрового потенціалу суб'єктів підприємництва. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Вип. 7, част. 3. С. 95–98. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/7_3_2016ua/26.pdf. (дата звернення: 10.12.2025 р.)

61. Слиньков В. Н. Персонал та його менеджмент: практичні рекомендації. Київ : КНТ, 2007. 476 с.

62. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-ukr.pdf> (дата звернення: 10.12.2025 р.).

63. Стратегія розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад

до 2027 року: Рішення НАДС від 22 серпня 2023 року. URL: <https://surl.li/axgxlr> (дата звернення: 01.12.2025 р.)

64. Термінологічний словник з основ підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів післядипломної педагогічної освіти / авт. кол.: Є. Р. Чернишова, Н. В. Гузій, В. П. Ляхоцький [та ін.]; за наук. ред. Є. Р. Чернишової; Держ. вищ. навч. заклад «Ун-т менедж. освіти». Київ : ДВНЗ «Університет менеджменту освіти», 2014. 230 с. URL: http://lib.iitta.gov.ua/8301/1/словник_1%2C2.pdf (дата звернення: 10.12.2025 р.)

65. Череп О. Г., Гайдай О. І. Управління кадровим потенціалом підприємств машинобудування Запорізької області. Виклики та перспективи розвитку нової економіки на світовому, державному та регіональному рівнях : зб. матер. XI Міжн. наук.-практ. конф. / за заг. ред. А. В. Череп. Запоріжжя : Вид-во ЗНУ, 2016. С. 273–274.

66. Peter Boxall, John Purcell, Patrick M. Wright. 1 // Human Resource Management / Peter Boxall, John Purcell, Patrick M. Wright. – Oxford University Press, 2009-09-02. URL: <https://academic.oup.com/edited-volume/34542/chapter-abstract/293001138?redirectedFrom=fulltext&login=false> (дата звернення: 10.12.2025 р.)

67. Stul DR. Britain. Government and Administration in Western Europe. Oxford. 1979. P. 48–49