

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

студентки Ковальчук Алли Григорівни

академічної групи 281М-22з-3 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Розвиток державної служби в Україні: сучасний стан та перспективи»

| Керівники | Прізвище, ініціали | Оцінка за шкалою | | Підпис |
|---------------------------|-----------------------|------------------|---------------|--------|
| | | рейтинговою | інституційною | |
| кваліфікаційної роботи | Гончарук Н. Т. | | | |
| розділів: | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

| | | | | |
|------------|--|--|--|--|
| Рецензент: | | | | |
|------------|--|--|--|--|

| | | | | |
|-----------------|------------------|--|--|--|
| Нормоконтролер: | Вишневська О. В. | | | |
|-----------------|------------------|--|--|--|

Дніпро
2023

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Розвиток державної служби в Україні: сучасний стан та перспективи».

129 с., 6 табл., 13 рис., 1 додаток, 133 джерела.

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА, ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ, КАДРИ, КАДРОВА ПОЛІТИКА, КАДРОВА СТРАТЕГІЯ, РОЗВИТОК КАР'ЄРИ, УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ, ЛЮДСЬКІ РЕСУРСИ, ПЕРСОНАЛ, ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі розвитку державної служби в Україні.

Предмет дослідження – сучасний стан та перспективи розвитку державної служби в Україні.

Мета дослідження – наукове обґрунтування теоретичних та розробка практичних рекомендацій щодо подальшого розвитку державної служби в Україні.

У першому розділі досліджено теоретичні основи державної служби.

У другому розділі охарактеризовано організаційні засади й сучасний стан та виявлені проблеми розвитку державної служби в Україні.

У третьому розділі визначені напрями та механізми подальшого розвитку державної служби в Україні.

Рекомендації та пропозиції, надані в роботі, можуть застосовуватись органами державної влади під час розробки заходів щодо подальшого розвитку державної служби в Україні.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Development of civil service Ukraine: current state and prospects».

129 pages, 6 tables, 13 figures, 1 application, 133 sources.

CIVIL SERVICE, CIVIL SERVANT, PERSONNEL, PERSONNEL POLICY, PERSONNEL STRATEGY, CAREER DEVELOPMENT, CIVIL SERVICE MANAGEMENT, HUMAN RESOURCES, PERSONNEL, FOREIGN EXPERIENCE.

Object of research – social relations that arise in the process of development of the civil service in Ukraine.

Subject of research – the current state and prospects for the development of the civil service in Ukraine.

The purpose of research – scientific substantiation of theoretical and development of practical recommendations regarding the further development of the civil service in Ukraine.

In the first section examines the theoretical foundations of civil service.

The second section describes the organizational principles and current state and identified problems of the development of the civil service in Ukraine.

In the third section defines directions and mechanisms for the further development of the civil service in Ukraine.

The recommendations and suggestions provided in the work can be applied by state authorities during the development of measures for the further development of the civil service in Ukraine.

ЗМІСТ

| | |
|--|-----|
| ВСТУП..... | 5 |
| РОЗДІЛ 1 | |
| ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ..... | 8 |
| 1.1. Поняття та особливості державної служби..... | 8 |
| 1.2. Основні принципи державної служби..... | 18 |
| 1.3. Державна служба як об'єкт наукових досліджень..... | 26 |
| РОЗДІЛ 2 | |
| ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ, СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ..... | 39 |
| 2.1. Нормативно-правові основи державної служби в Україні..... | 39 |
| 2.2. Організаційні засади управління державною службою в Україні..... | 61 |
| 2.3. Кадровий потенціал державної служби в Україні..... | 73 |
| РОЗДІЛ 3 | |
| НАПРЯМИ ТА МЕХАНІЗМИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ..... | 86 |
| 3.1. Зарубіжний досвід розвитку державної служби та можливості використання його в Україні..... | 86 |
| 3.2. Удосконалення кадрової політики у сфері державної служби в Україні | 106 |
| 3.3. Основні шляхи розвитку державної служби в Україні..... | 116 |
| ВИСНОВКИ..... | 125 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... | 130 |
| ДОДАТКИ..... | 144 |

ВСТУП

Реформування державного управління, що триває в Україні вже декілька років, зумовлене суспільним запитом на розбудову сервісної людиноцентричної системи державного управління, спроможної забезпечити надання якісних і доступних адміністративних послуг та реалізацію прав громадян на основі передових європейських стандартів і практик. Ключовою складовою реформи державного управління є побудова професійного, доброчесного, політично нейтрального та клієнтоорієнтованого інституту державної служби. Стратегією реформування державного управління України на 2022-2025 роки, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831 [122], акцентовано на належному врядуванні, що передбачає наявність ефективної державної служби, яка сприяє підвищенню престижу держави та її конкурентоспроможності як роботодавця, розширюючи можливості залучати, утримувати й професійно розвивати кваліфікованих фахівців. Задоволення інтересів та потреб громадян має бути головним орієнтиром розвитку модернізованої державної служби, а високопрофесійні та доброчесні державні службовці повинні стати головними модераторами змін, важливою основою для якісного впровадження системних реформ в Україні та належного функціонування органів державної влади й європейської інтеграції нашої країни.

Розвиток державної служби в Україні – це складний, багатогранний і багатовекторний процес, особливо в умовах постійних змін, зумовлених появою нових зовнішніх і внутрішніх викликів та перешкод. Досягнення належного розвитку державної служби в Україні й забезпечення її правового регулювання потребує не тільки певного часу, а й значних зусиль, особливо в умовах реформування державного управління та воєнного стану в країні. Від того, наскільки ефективно, системно й комплексно розвивається державна служба, залежить не тільки ефективність та результативність професійної діяльності державних службовців, а й належне функціонування державних органів у цілому.

Теоретичною основою кваліфікаційної роботи стали навчальні та наукові праці таких відомих учених, як: Ю. Битяк, Л. Біла-Тіунова, В. Галай, А. Гаркуша, Н. Гончарук, А. Грищук, О. Лазор, О. Линдюк, Н. Липовська, В. Малиновський, В. Мельник, В. Олуйко, О. Пархоменко-Куцевіл, Р. Примуш, Л. Прудіус, І. Сурай та ін.

Не применшуючи вагомості внеску вище згаданих науковців, зазначимо, що проблема розвитку державної служби в сучасних умовах реформування державного управління є актуальною та потребує подальшого комплексного дослідження.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі розвитку державної служби в Україні.

Предметом дослідження є сучасний стан та перспективи розвитку державної служби в Україні.

Метою кваліфікаційної роботи є наукове обґрунтування теоретичних та розробка практичних рекомендацій щодо подальшого розвитку державної служби в Україні.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі завдання:

- визначити сутність поняття «державна служба» та виявити особливості державної служби;
- охарактеризувати основні принципи державної служби;
- дослідити стан наукової розробки проблематики державної служби;
- проаналізувати нормативно-правові основи державної служби в Україні;
- здійснити аналіз кадрового потенціалу державної служби в Україні;
- узагальнити позитивний зарубіжний досвід розвитку державної служби та виявити можливості використання його в Україні;
- сформулювати практичні рекомендації щодо подальшого розвитку державної служби в Україні.

Методологічну основу кваліфікаційної роботи становлять загальнонаукові та спеціальні методи, які ґрунтуються на сучасних засадах публічного управління та адміністрування і споріднених з ними наук, зокрема:

логіко-семантичний, індукції й дедукції – для формулювання й розуміння змісту ключових понять кваліфікаційної роботи; з позицій системного та структурно-функціонального підходів досліджено організаційні засади державної служби, що дало змогу розглянути інститут державної служби як цілісний комплекс із взаємопов'язаними та взаємозалежними елементами. Для аналізу навчальних та наукових джерел, вивчення ступеня розробки проблематики державної служби у вітчизняній літературі застосовувалися історичний і логічний методи. Дослідження кадрового потенціалу державної служби України проведено за допомогою статистичних методів. Методи аналізу та синтезу, порівняння й узагальнення використовувалися під час зіставлення зарубіжного і вітчизняного досвіду розвитку державної служби для виявлення можливостей імплементації кращих рис зарубіжного досвіду в Україні. За допомогою методів наукової абстракції та узагальнення формулювалися висновки та розроблялися рекомендації і пропозиції щодо подальшого розвитку державної служби в Україні.

Інформаційною базою кваліфікаційної роботи є: нормативно-правові документи, наукові праці вітчизняних вчених, статистичні матеріали Національного агентства України з питань державної служби, дослідницькі та аналітичні матеріали міжнародних організацій, інтернет-джерела, офіційні сайти органів державної влади та аналітичних центрів.

Рекомендації та пропозиції, надані в роботі, можуть застосовуватись органами державної влади під час розробки заходів щодо подальшого розвитку державної служби в Україні.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

1.1. Поняття та особливості державної служби

Визначення поняття «державна служба» на законодавчому рівні вперше було легалізовано в ст. 1 Закону України «Про державну службу» в 1993 р.: «державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів» [83]. До прийняття цього закону державна служба розглядалася як один із видів суспільно корисної цілеспрямованої діяльності людини, держави й суспільства, на яку покладалося виконання функцій і завдань відповідного органу, організації, держави чи суспільства в цілому [32, с. 109].

Сучасне законодавче визначення поняття «державна служба» надається у ст. 1 Закону України «Про державну службу» (2015 р.) [82], відповідно до якої: державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

- аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проєктів програм, концепцій, стратегій, проєктів законів та інших нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів;

- забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

- забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

- здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

- управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;

- управління персоналом державних органів;
- реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Аналіз законодавчого визначення поняття «державна служба», що надається у законах України «Про державну службу» 1993 р. та 2015 р. свідчить, що у законодавстві концептуально змінилося розуміння державної служби: якщо у Законі України «Про державну службу» 1993 р. мова йшла про практичне виконання завдань і функцій держави на посадах будь-якого рівня у межах діяльності всіх державних структур, у Законі 2015 р. – про забезпечення виконання і, власне, виконання закріплених повноважень у межах компетенції.

Попри посиленій інтерес науковців до проблематики державної служби наукова дискусія у вітчизняному дискурсі щодо інтерпретації поняття державної служби триває понад 30 років [112, с. 13]. Аналіз навчальної та наукової літератури за проблематикою дослідження засвідчив, що у вітчизняній юридичній науці та державноуправлінській науці існують різні концепції державної служби, відмінні методологічні підходи до визначення її сутності та змісту. На сьогоднішній день поняття державної служби, так само як і питання її теоретичного аналізу, посідають одне з центральних місць як у науці адміністративного права, так і в теорії публічного управління та адміністрування.

Аналіз існуючих трактувань поняття «державна служба», на нашу думку, варто розпочати із енциклопедичних видань. Зокрема, державну службу як державно-правовий і соціально-політичний інститут, який у межах своєї компетенції реалізує цілі, завдання та функції органів державної влади й управління (інституту держави), визначає колектив авторів «Енциклопедії Сучасної України» [33, с. 435]. Науковці акцентують увагу на той факт, що взаємодію держави і громадян у реалізації їхніх інтересів, прав та обов'язків здійснюють державні службовці шляхом професійного виконання своїх посадових обов'язків і повноважень. Державна служба втілює визначену політико-правовим шляхом волю держави. Обслуговуючи Інститут держави, вона обслуговує також усе суспільство (громадянина), його інтереси та права.

У свою чергу, автори «Юридичної енциклопедії» надають досить лаконічне визначення поняття «державна служба» – «професійна діяльність осіб, які займають посади в органах державної влади та їх апараті. Такі особи є державними службовцями, мають відповідні службові повноваження та одержують грошову винагороду з державних коштів» [132, с. 105].

Аналогічне трактування даного поняття надає й колектив науковців-авторів «Енциклопедії державного управління»: «державна служба – професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів». Науковці пропонують застосовувати дане поняття у широкому і вузькому розумінні. Державна служба у широкому розумінні зводиться до виконання службовцями обов'язків в усіх державних організаціях: в органах державної влади, на підприємствах, в установах. У вузькому розумінні – це виконання службовцями своїх обов'язків власне в державних органах [32, с. 108-109]. Науковці зазначають, що державна служба – це складна, цілісна система, соціальне явище зі своїми характерними елементами та якісними особливостями. Традиційно державна служба розглядається в трьох аспектах: соціальному, політичному і правовому. При цьому соціальний аспект державної служби полягає у виконанні завдань і функцій держави в житті суспільства; політичний – пов'язаний з формуванням державної влади та її здійсненням відповідними державними органами; юридичний аспект обумовлюється державно-правовою природою державної служби, тобто можливістю її реалізації за допомогою правових норм.

Колектив авторів термінологічного словника «Публічне управління» державну службу визначають, як «різновид публічної служби, зміст якої полягає у здійсненні громадянином, який вступив на державну службу, професійної, політично неупередженої діяльності з практичного виконання завдань і функцій держави. Громадяни, які вступили на державну службу, виконують свої посадові обов'язки та в повсякденній роботі реалізують у порядку, визначеному чинним законодавством, державну політику, мають статус державних службовців [107, с. 35].

Досить значну кількість трактувань поняття «державна служба» пропонують юридична та державноуправлінська науки. Зокрема, знаний правознавець Ю. Битяк, зазначає, що державна служба є одним з важливих інститутів у справі формування й розвитку державності, від якого залежить функціонування всієї суспільно-політичної системи, вирішення різноманітних завдань і функцій сучасної держави. Державна служба є основою сучасного державного будівництва, здійснює свій вплив на всі найважливіші конституційно-правові формування [8, с. 7]. Науковець надає декілька власних визначень даного поняття:

– державна служба – особливий вид службової діяльності, що виконується на професійній основі працівниками державних органів, пов'язана зі здійсненням функцій керівництва, управління, контролю, нагляду, обліку тощо. Державна служба – це професійна діяльність, спрямована на реалізацію компетенції відповідних державних органів та організацій, закріпленої в законах та інших нормативних актах [8, с. 19];

– державна служба – це встановлення державно-службових відносин, при реалізації яких досягається практичне виконання посадових обов'язків, повноважень службовців та компетенції державних органів [8, с. 21];

– державна служба – це здійснювана на основі Конституції, законів України діяльність по формуванню апарату державних органів та інших державних організацій, професійна діяльність осіб, що займають посади в державних органах та державних організаціях, з практичного виконання функцій та соціально важливих завдань держави, забезпечення прав і свобод громадян, яка оплачується за рахунок державних коштів [8, с. 55].

Державна служба – один з важливих видів суспільно корисної діяльності, зміст якої полягає у виконанні завдань і функцій держави відповідно до обсягу компетенції відповідного органу державної влади, зазначає колектив правознавців [2, с. 309]. За їх визначенням, державна служба є організаційно-правовим явищем зі своїм характерним змістом та особливостями. Державну службу традиційно розглядають в трьох аспектах – соціальному, політичному і правовому. У стислому вигляді її соціальний аспект характеризується

призначенням державної служби в житті суспільства; політичний пов'язаний з формуванням державної влади, її здійсненням відповідними органами; юридичний аспект зумовлений необхідністю правового регулювання статусу державних службовців, порядку проходження служби та інших елементів державно-службових відносин [2, с. 309].

Комплексне визначення поняття «державна служба» надає Л. Біла-Тіунова, яка акцентує увагу на той факт, що державна служба є складним, багатогранним та багатофункціональним явищем, яке можна розглядати в таких аспектах [10, с. 52-55]:

– соціальному: як соціальна категорія є професійним здійсненням, за дорученням держави, корисної діяльності особами, які займають посади у державних організаціях. Державну службу можна розглядати як здійснення особливого виду людської діяльності, спрямованої на забезпечення функціонування громадянського суспільства і держави, реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, реалізації завдань і функцій держави. Державна служба виступає пов'язуючою ланкою між державою і громадянином: держава – державний орган – державна служба – державний службовець – громадянин. Водночас, вона не тільки пов'язує державу і громадянина, забезпечує права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб, своїм основним призначенням вона має слугування народів;

– політичному: основною метою діяльності державної служби є реалізація завдань і функцій держави, тобто державної політики. Будучи політично нейтральною (безпартійною) державна служба має своїм призначенням забезпечення реалізації зовнішньої і внутрішньої державної політики у всіх сферах суспільного життя: економічній, адміністративно-політичній, соціально-культурній;

– публічному: особливістю державної служби є те, що вона характеризується публічним характером, оскільки: а) здійснюється у державному органі; б) пов'язана з реалізацією державно-владних повноважень – завдань і функцій держави; в) здійснюється від імені держави; г) гарантується та забезпечується державою; д) регламентується, у переважній більшості,

публічними галузями права (конституційним, адміністративним, фінансовим, кримінальним, митним);

– правовому: державна служба пов'язана з реалізацією державно-владних повноважень, має публічний характер, вона регламентується нормами права, тобто є правовим інститутом. Як правовий інститут державна служба – це система державно-службових відносин, регламентованих нормами права, які пов'язані з її організацією і функціонуванням, правовим статусом і юридичною відповідальністю державних службовців, проходженням і режимом державної служби. Державна служба є комплексним правовим інститутом, оскільки вона регламентується нормами різних галузей права (конституційним, адміністративним, фінансовим, митним, кримінальним тощо);

– структурному: даний аспект державної служби проявляється у такому:

- 1) державна служба – це система органів держави, кожен з яких відповідно до предмету його компетенції може бути названий службою (митна, податкова, дипломатична тощо);
- 2) державна служба – це єдина система, яка структурно включає в себе всі види державної служби: адміністративну (Апарат Верховної Ради України, Офіс Президента України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, апарат Антимонопольного комітету України, апарат Рахункової палати тощо), спеціалізовану (митна, податкова, дипломатична тощо), мілітаризовану (військова, прикордонна, спеціального зв'язку тощо);

– процесуальному: державна служба – система службових процедур, які регламентуються адміністративно-процедурними нормами та забезпечують її функціонування. Саме службові процедури і є рушійною силою організації і діяльності державної служби. Адже недостатньо визначити правила вступу на державну службу, а необхідно забезпечити їхню реалізацію через службові процедури (конкурс, призначення, оцінювання, службове розслідування, прийняття присяги, присвоєння рангу тощо);

– організаційному: державна служба виступає як система взаємозалежних, взаємообумовлених та взаємопов'язаних елементів, які в сукупності складають цілісну організаційно структуровану конструкцію: (наприклад, державний

орган – державна посада – державний службовець – правовий статус – проходження служби – режим державної служби). Важливим елементом даної конструкції є державна посада, яка й виступає пов'язуючою ланкою між державним органом і державним службовцем і визначає його правовий статус;

– морально-етичному: державна служба розглядається з точки зору етичних засад. Як публічно-правовий інститут державна служба зумовлює необхідність органічного поєднання правових та морально-етичних вимог до державних службовців, які у сукупності дають можливість забезпечити професіоналізм та компетентність, об'єктивність та відповідальність останніх при виконанні службових обов'язків. Значення морально-етичних параметрів щодо державного службовця зростає по мірі підвищення соціальної і правової ролі держави у суспільстві. Визнання морально-етичних вимог як правових установок державного службовця підкреслює важливість соціальної сутності державної служби.

В. Петков та В. Торяник, визначаючи державну службу як комплексний правовий інститут, який складається з норм різних галузей права і включає в себе ряд інститутів (організаційний – державна служба пов'язана із структурно-функціональними елементами державного апарату; моральний – розгляд етичних основ державної служби), зазначають, що державна служба – це один із основних видів діяльності держави щодо формування кадрового потенціалу управління, державного апарату і правового регулювання всіх аспектів роботи державних службовців, які посідають конкретні державні посади у цьому апараті й реалізують функції державних органів з метою забезпечення ефективності державної діяльності [66, с. 214-215]. Науковці пропонують розглядати державну службу в таких чотирьох аспектах:

– соціальному – державна служба – це професійне здійснення за дорученням держави корисної діяльності особами, які обіймають посади у державних організаціях;

– політичному – як діяльність щодо реалізації державної політики, досягнення відпрацьованих усіма політичними силами державно-політичних цілей і завдань у суспільстві і державі;

– соціологічному – практична реалізація функцій держави, компетенції державних органів;

– правовому – юридичне встановлення державно-службових відносин, при реалізації яких і досягається практичне виконання посадових обов'язків, повноважень службовців [66, с. 214-215].

У свою чергу, А. Грищук, зазначаючи, що державна служба покликана виконувати інтеграційну функцію в суспільстві, залагоджувати і долати суперечності, підтримувати на певному рівні соціальний порядок, об'єднувати та координувати зусилля всіх гілок влади, забезпечуючи відтак керованість політичного та соціально-економічного життя, оптимально задовольняти національно-державні інтереси внутрішньої і зовнішньої політики країни, вважає, що державна служба – це висококваліфікована та професійна діяльність уповноважених на виконання функцій держави осіб [21, с. 7, 18]. Дослідниця цілком слушно зазначає, що державна служба як сучасний державно-правовий інститут має бути ефективною, правовою, чітко організованою, соціально-орієнтованою, яка міцно поєднує державу і суспільство [21, с. 20].

Не існує єдності у визначенні поняття «державна служба» й серед фахівців галузі «публічне управління та адміністрування». Так, за визначенням київських науковців, державна служба – це один з основних видів діяльності держави, пов'язаної з регулюванням усіх аспектів роботи державних службовців та формуванням кадрового потенціалу управління державою. Державна служба має бути однією з таких професій, для якої неодмінними є професійні навички, вміння та знання, переконання, спеціальна освіта службовців. Виконання державними службовцями завдань і функцій держави на професійній основі має гарантувати сталість і стабільність державно-службових відносин, добробут суспільства й силу держави, бездоганність та ефективність управлінської діяльності, її незалежність від можливих політичних змін [26, с. 37-38].

В. Малиновський державну службу визначає, як: 1) державний правовий і соціальний інститут, який здійснює в межах своєї компетенції реалізацію цілей та функцій органів державної влади шляхом професійного виконання

службовцями своїх посадових обов'язків і повноважень, що забезпечують взаємодію держави та громадян у реалізації їх інтересів, прав і обов'язків;

2) професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [57, с. 45]. Науковець зазначає, що державна служба є складовою частиною інституту публічної служби, та складається з двох видів: а) цивільної служби та б) спеціалізованої служби.

Державна служба є політичним, організаційно-управлінським та соціальним інститутом держави, що забезпечує комплекс відносин між окремими громадянами, громадянами і їх спільнотами та між державами, використовуючи владні ресурси. Державна служба, що являє собою найважливіший інститут державного управління, реалізує на практиці функції органів державної влади, забезпечуючи дотримання конституційних норм і гарантій, функціонує в широкому спектрі суспільного життя, вважає С. Серьогін [111, с. 62, 64].

На думку О. Линдюк, державна служба – багатоаспектне, багатокомпонентне, багатовимірне, багатогранне, багатофункціональне та динамічне явище об'єктивної дійсності, з різнорівневими горизонтальними і вертикальними зв'язками на існування та функціонування якого впливають фактори зовнішнього та внутрішнього середовища; динамічне ядро управління суспільними процесами і відповіддю на суспільні та глобальні виклики сьогодення [52, с. 51]. Дослідниця надає таке визначення даного поняття: державна служба – «урегульована чинним законодавством професійна діяльність державних службовців владно-управлінського характеру, спрямована на виконання повноважень держави, реалізацію її цілей, завдань і функцій з метою забезпечення впровадження ефективної державної політики, надання якісних державно-управлінських послуг, задоволення суспільних інтересів». Під модернізованим поняттям «державна служба» О. Линдюк пропонує розуміти синонім поняття «служіння нації (суспільству)» [52, с. 51].

За визначенням В. Мельника, державна служба – це комплексний правовий інститут, який регулює організацію і діяльність усіх державних органів та державних службовців, а також складається з нормативно-правових

норм різних галузей права. Особливість та складність інституту державної служби полягає у тому, що, по-перше, він поєднує в собі правові норми інших галузей права (конституційного, адміністративного, трудового, фінансового, цивільного, кримінального та інших галузей права); по-друге, складається з окремих підінститутів, зокрема таких, як управління людськими ресурсами [59].

Сутність державної служби найбільш повно розкривається через сукупність таких елементів: це професійна діяльність осіб, що займають посади в державних органах та їх апараті; така діяльність є частиною організаційної діяльності держави; здійснюється на основі Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів; спрямована на комплектування особового складу державних органів і правове регулювання праці державних службовців; зміст діяльності державних службовців полягає в практичному виконанні завдань і функцій держави у вирішенні інших соціально важливих завдань, забезпеченні прав і свобод громадян; оплата праці державних службовців здійснюється за рахунок державних коштів [32, с. 109].

У свою чергу, колектив науковців на чолі з В. Авер'яновим, зазначає, що в основних ознаках державної служби є такі:

- державна служба – це професійна діяльність осіб, що обіймають посади в державних органах (законодавчих, виконавчих, судових, прокуратурі) та їх апараті;
- державна служба здійснюється на основі Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів;
- зміст державної служби полягає в практичному виконанні завдань і функцій держави та вирішенні інших суспільно важливих завдань, забезпеченні прав і свобод громадян;
- оплата праці державних службовців здійснюється з державних коштів (з Державного бюджету) [2, с. 310].

Отже, державна служба (найважливіший інститут державного управління) – це комплексний державно-правовий і соціально-політичний інститут, який у межах своєї компетенції реалізує функції органів державної влади, забезпечуючи дотримання конституційних норм і гарантій та функціонує в широкому спектрі суспільного життя.

1.2. Основні принципи державної служби

Принципи державної служби визначають сутність державної служби, її найважливіші риси; висвітлюють загальний характер управлінської, нормо-проектної, аналітико-прогностичної, організаційно-розпорядчої, консультативно-дорадчої, обліково-контрольної та іншої діяльності державних службовців; встановлюють закономірності в системі організації та функціонування державної служби; обумовлюють значущість, законність і соціальну цінність правовідносин, що виникають у системі державної служби; відображають об'єктивні зв'язки, що виникають у системі державно-службових правовідносин; закріплюють вищезазначене в інституціональних нормах державної служби [32, с. 355-356].

Принципи державної служби прийнято класифікувати на конституційні (загальні) та організаційно-функціональні (табл. 1.1) [25, с. 32]. Конституційні (загальні) принципи закріплені положеннями Конституції України, вони конкретизуються та відображаються у нормативно-правових актах. Організаційно-функціональні принципи відображають засади побудови та функціонування державної служби, державного апарату.

Таблиця 1.1

Принципи державної служби

| Конституційні (загальні) принципи | Організаційно-функціональні принципи |
|--|--|
| Служіння українському народу та Українській державі. | Єдність системи державної служби. |
| Демократизм, гуманізм і соціальна справедливість. | Політична нейтральність державної служби. |
| Законність, що забезпечує пріоритет прав та свобод людини і громадянина. | Рівність доступу до державної служби. |
| Професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі. | Ієрархічність системи державної служби. |
| Персональна відповідальність за виконання посадових повноважень і дотримання службової дисципліни. | Уніфікованість державної служби та системи заслуг. |
| Політична неупередженість. | Стабільність інституту державної служби. |
| Відкритість, гласність та контрольованість. | Ефективність державної служби. |

Принципи державної служби визначаються Конституцією України [42], Законом України «Про державну службу» [82], іншими законодавчими та нормативними актами, а реалізуються через практичну професійну діяльність державних службовців. Отже, принципи державної служби базуються на конституційних засадах: відповідальності державних органів перед громадянами і державою (ст. 3 і 19 Конституції України); поділу державної влади на законодавчу, виконавчу й судову (ст. 6); верховенства права (ст. 8); політичної неупередженості (ст. 37) [42].

Законодавчі принципи державної служби визначені у ст. 4 Закону України «Про державну службу» [82]. Так, згідно ст. 4 державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів:

- верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;

- законності – обов’язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

- професіоналізму – компетентне, об’єктивне і неупереджене виконання посадових обов’язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

- патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;

- добросовісності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

- ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

- забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або

надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

- політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

- прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

- стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу [82].

Аналіз свідчить, що вищезначені принципи у більшості своїй подібні до основних принципів державної служби, що були визначені у ст. 3 Закону України «Про державну службу» 1993 р. [83], а саме:

- служіння народу України;
- демократизму і законності;
- гуманізму і соціальної справедливості;
- пріоритету прав людини і громадянина;
- професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі;
- персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни;

- дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування;

- дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Вважаємо, що позитивною новелою є поява серед принципів державної служби, визначених у ст. 4 у Закону України «Про державну службу» 2015 р. [82] таких принципів як: стабільність, доброчесність, ефективність, прозорість, патріотизм, верховенство права, політична неупередженість. Водночас, на нашу думку, виключення із переліку принципів державної служби, що були визначені Законом України «Про державну службу» 1993 р. [83], таких принципів, як: гуманізм, демократизм, ініціативність, компетентність, відданість справі,

соціальна справедливість та персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни є не зовсім доречним.

Враховуючи той факт, що під принципами державної служби розуміються основоположні ідеї, настанови, які виражають об'єктивні закономірності та визначають науково-обґрунтовані напрями реалізації компетенції, завдань і функцій державної служби, повноваження державних службовців [2, с. 398], кожен етап розвитку державної служби відбувався відповідно до певних принципів, що визначалися у нормативно-правових документах (рис. 1.1).

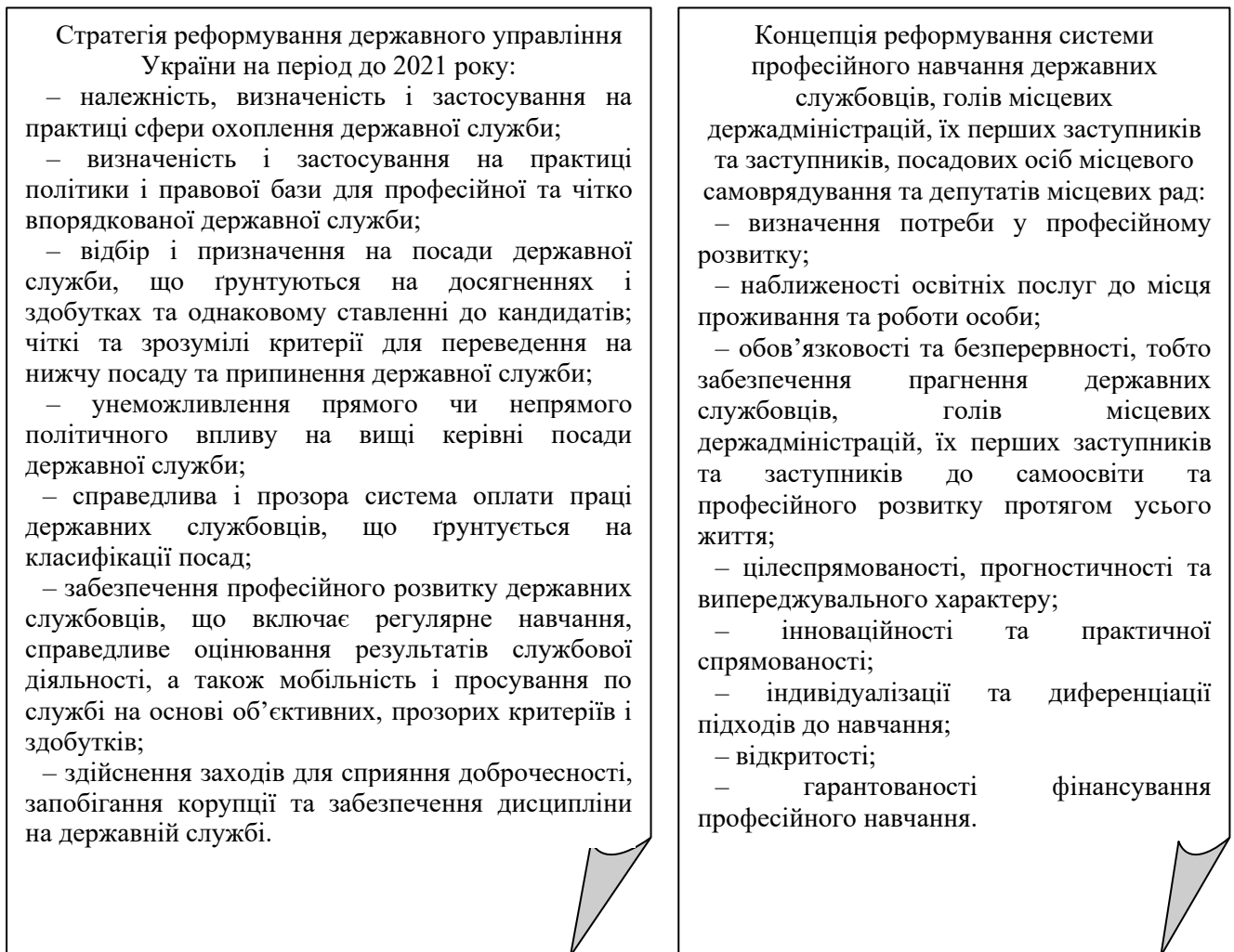


Рис. 1.1. Принципи реформування державної служби

Водночас, система професійного навчання державних службовців, відповідно до Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих

рад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р. № 106, базується на таких принципах [71]:

- обов'язковості та безперервності професійного навчання протягом проходження державної служби, роботи в державних органах;
- цілеспрямованості, прогностичності та випереджувального характеру;
- забезпечення якості освіти та якості освітньої діяльності;
- інноваційності та практичної спрямованості;
- індивідуалізації та диференціації підходів до навчання;
- відкритості та академічної доброчесності;
- наближеності освітніх послуг до місця проживання та проходження державної служби;
- гарантованості фінансування професійного навчання.

Аналіз навчальної та наукової літератури за проблематикою дослідження засвідчив, що серед науковців не існує єдності щодо виділення кількості принципів державної служби та їх змістовного наповнення [8; 10; 14; 21; 25; 48; 55; 109]. Вони є досить різноманітними, багаточисельними і взаємообумовленими один одним [10, с. 61] та не є незмінними, вони трансформуються під впливом вимог та потреб сучасного суспільства [25, с. 33].

Так, за визначенням Ю. Битяка, принципи державної служби є ключовими, вихідними ідеями для інституту державної служби, основою його побудови, визначальними для суспільних, державно-службових відносин, витікають із них і відбивають їх закономірності [9, с. 13]. Науковець зазначає, що принципи державної служби базуються на принципах адміністративного права, формуються у тісному взаємозв'язку із загально соціальними принципами та принципами права, а також пов'язані з принципами державного управління.

На думку Г. Лелікова основними принципами організації державної служби є такі: законність; несумісність посад; обов'язковість рішень вищих у порядку підлеглості державних органів і державних службовців, прийнятих у межах їхньої компетенції, для нижчих державних органів та службових осіб; позапартійність державної служби; доступ до державної служби відповідно до

здібностей, професійної підготовки та компетентності громадян; відповідальність державних службовців за невиконання або неналежне виконання службових обов'язків; соціальна та економічно-правова захищеність державних службовців; стабільність державної служби [51, с. 9].

В. Костюк та І. Воробйова цілком слушно зазначають, що за своєю правовою суттю, принципи державної служби відображають її характер, зміст та спрямованість. Через їх розуміння, можна з'ясувати, які цінності, ідеї, сутнісні концепції лежать в основі інституту державної служби, а також характер, обсяг, зміст завдань, функцій та повноважень. Основними ознаками принципів державної служби є: формуються під впливом розвитку суспільства та держави; включають систему засад та керівних положень щодо законодавчого регулювання державної служби; забезпечують формування конструктивних механізмів виконання покладених на державну службу завдань та повноважень; підпорядковуються системі прав та свобод людини, їх дотриманню і гарантуванню; сприяють прозорості та ефективності правового статусу державного службовця; сприяють підвищенню професійної компетенції державних службовців; сприяють розвитку державної служби з урахуванням міжнародних та європейських стандартів; сприяють формуванню векторів розвитку та удосконалення інституту державної служби; сприяють інституційній гармонізації державної служби [48, с. 6-7]. Науковці пропонують удосконалити законодавче забезпечення принципів державної служби шляхом: 1) посилення принципу верховенства права через призму включення до нього принципів пріоритетності прав та свобод людини, Конституції та законів України щодо державної служби, у т. ч. статусу державного службовця; 2) включення до принципів державної служби принципу верховенства прав та свобод людини по відношенню до діяльності державних службовців (має включати такі засади як: моральність, толерантність, повагу до прав та свобод людини, у т. ч. соціально вразливих категорій осіб тощо); 3) посилення принципу добросовісності через призму включення до нього засад: чесності, ініціативності, моральності, прозорості, відкритості тощо; 4) запровадження принципу наукового забезпечення державної служби; 5) запровадження принципу професійності, у

тому числі розумності моральних, ділових, фахових вимог до посад державної служби, якісної мотивації державних службовців, у т. ч. щодо постійного зростання професійної компетентності; 6) запровадження принципу персональної відповідальності державних службовців; 7) запровадження принципу соціальної захищеності державних службовців [48, с. 12].

У свою чергу, колектив науковців на чолі з С. Серьогіним, зазначає, що на сьогодні до принципів, що лягли в основу реформування державної служби в більшості розвинутих країн, можна віднести наступні принципи [25, с. 33-34]:

- демократизації державного управління, що обумовлює необхідність поставити державну службу у залежність від інтересів суспільства та під громадський контроль;

- встановлення прозорих відносин між центральними, регіональними і місцевими органами управління, створення умов загальної зацікавленості в підвищенні ефективності державної служби;

- орієнтації на споживача суспільних послуг, що надаються органами публічної влади. Девізом державної служби стає гасло «обличчям до людини», її інтересів, запитів, побажань;

- орієнтації на кінцевий результат;

- рентабельності – ощадне витрачання державними органами матеріальних та фінансових засобів на власну діяльність;

- простоти управління, що вимагає спрощення управлінських структур, процедур вироблення й ухвалення рішень, підвищення самостійності оперативних одиниць, відповідальності виконавців за реалізацію прийнятих директив.

Свою думку щодо принципів державної служби мають і О. Селецький та Л. Шестак, які під принципами державної служби розуміють основні керівні засади її здійснення, спрямовані на досягнення максимально корисних результатів за мінімальних затрат матеріальних, фізичних, психологічних та інших ресурсів [109]. Саме принципи державної служби дозволяють визначити напрями та цілі її діяльності, способи реалізації завдань і функцій державної служби і загальну спрямованість на досягнення певного результату [109, с. 99].

На думку науковців, принципи державної служби можна поділити на дві групи: загальні принципи державної служби, які поширюють свою чинність на всіх без винятку державних службовців, а також принципи професійної діяльності державних службовців окремих державних органів. Принципи кожної з груп доповнюють один одного, оскільки мають спільну спрямованість – упорядкування процедур з надання публічних послуг для реалізації завдань і функцій держави з метою задоволення прав та свобод громадян.

Здійснивши ґрунтовний аналіз принципів державної служби визначених у ст. 4 Закону України «Про державну службу», науковці дійшли висновку щодо необхідності оновлення цього переліку. На їх погляд, з нього має бути вилучений принцип рівного доступу до державної служби як такий, що не відповідає положенням даного Закону України. Натомість доречно доповнити систему принципів принципом релігійної неупередженості, а також доповнити ст. 4 частиною 2, в якій визначити, що принципи діяльності державних службовців окремих державних органів можуть бути передбачені актами законодавства, що регулюють їхню діяльність. Науковці вважають, що система принципів державної служби має мотивувати державних службовців до високопрофесійного виконання покладених на них обов'язків, а не лише визначати юридичні рамки діяльності та передбачати їхню відповідальність [109, с. 102].

Особливу увагу, на думку Р. Примуша, варто приділити принципам підбору та відбору кадрів на державну службу, серед яких науковець виділяє такі [74, с. 102]:

- принцип відповідності посаді як відповідності обсягу завдань, повноважень, відповідальності, що властиві посаді, та особистісно-професійних можливостей кандидата;
- принцип професійної компетентності, що проявляється у відповідності рівня знань кандидата вимогам посади, на яку він претендує;
- принцип практичних досягнень, що актуалізує необхідність наявності у кандидата практичного досвіду та організаційних здібностей;

- принцип індивідуальності, тобто відповідності вимогам іміджу, інтелектуальних рис, характеру, намірів, стилю керівництва кандидата на посаду;
- принцип конкурсності, що проявляється у тому, що відбір кандидатів відбувається обов'язково на конкурсній основі;
- принцип перевірки конкретними справами. Дотримання цього принципу забезпечує, по-перше, обов'язковість перевірки практичних навичок та вмінь кандидата; по-друге, підбір та відбір кандидатів, що мають належну підготовку для того, щоб відразу почати ефективно працювати на посаді.

На думку науковця саме ці принципи надають процесу підбору та відбору кадрів на державну службу характеру професійного відбору. У процесі професійного рекрутингу кадрів на державній службі пріоритетним напрямом кадрової політики має стати забезпечення об'єктивної, неупередженої та комплексної оцінки професійно-особистісної придатності кожного кандидата до державної служби на основі чітко регламентованих у правовому відношенні правил, стандартів, процедур, тестів, встановлення прозорих критеріїв відповідності здібностей претендентів кваліфікаційним вимогам до державних посад [74, с. 103].

У науковій літературі існують й інші думки щодо визначення сутності принципів державної служби, їх кількості та змістовного наповнення.

1.3 Державна служба як об'єкт наукових досліджень

Аналіз численних наукових джерел засвідчує, що проблематика державної служби була й залишається об'єктом активного дослідження науковців різних галузей науки. Особливо активно науковий пошук означеної проблематики здійснюється в галузі юридичних наук і в галузі публічного управління та адміністрування. Враховуючи обмеженість нашої роботи за обсягом, навіть побічно розглянути весь масив існуючих публікацій не представляється можливим. Тому зупинимося на аналізі лише тих публікацій, що справили визначальний вплив на наше дослідження.

Теоретичним підґрунтям кваліфікаційної роботи є цілий ряд підручників та навчальних посібників з питань державної служби, публічної служби, адміністративного права. Серед яких на особливу увагу заслуговують підручники «Адміністративне право України. Академічний курс» за редакцією В. Авер'янова [2], «Державна служба України. Загальна частина» Л. Білої-Тіунової [10], «Державна служба» за загальною редакцією С. Серьогіна [25], «Державна служба» за редакцією Ю. Ковбасюка [26], «Організація діяльності державного службовця» Л. Круп'як [49], «Менеджмент у державному управлінні» В. Петкова та В. Торяник [66] в яких ґрунтовно й комплексно, зокрема, визначаються базові засади державної служби, історичні аспекти становлення системи вітчизняної державної служби та визначаються перспективи її розвитку, аналізується зарубіжний досвід у цій сфері тощо.

Більш детальніше зупинимося на розгляді окремих монографічних робіт означеної проблематики.

Результатом багатолітніх наукових досліджень Ю. Битяка з питань державної служби, його досвіду роботи над проектом Закону України «Про державну службу», проектами інших правових актів з питань державної служби та їх експертизи, вивчення та аналізу досвіду функціонування і розвитку державної служби в США, Великій Британії, ФРН, Іспанії, Угорщині стала монографія «Державна служба в Україні: організаційно-правові засади» [8]. У монографії на основі комплексного дослідження організаційно-правових засад державно-службових відносин в Україні із залученням конституційного права, теорії держави і права, науки управління та інших галузей знань висвітлюються проблеми становлення та розвитку державної служби в Україні, її соціальна роль, функції, поняття та види, значення для утвердження державності в Україні. Аналізується чинне законодавство у сфері державної служби, його значення для здійснення демократичних перетворень у державі, становлення громадянського суспільства. Правовий статус державних службовців, порядок проходження державної служби розглядаються у поєднанні з моральними і правовими вимогами до поведінки державних службовців, антикорупційною

спрямованістю правових засад формування та функціонування державної служби, проблемами підготовки кадрів для органів виконавчої влади. Висвітлюються питання контролю у сфері державної служби. На підставі проведеного ґрунтовного аналізу науковцем пропонуються авторські, принципово нові підходи до розвитку сучасної системи державної служби, підвищення ефективності службової діяльності, напрями реформування законодавства про державну службу.

Нам імпонує твердження Ю. Битяка, про те, що процес удосконалення державної служби, державно-службових відносин є безперервним, оскільки постійним є розвиток суспільних відносин, збагачення державної управлінської практики, постійними є трансформаційні процеси в системі і структурі державного управління, ускладнюються та збільшуються ті завдання, які вирішуються кадрами державного апарату. Реформування будь-яких інституцій чи суспільних явищ не може мати остаточного і закінченого характеру. Розвиваються і виникають нові суспільні відносини, з'являються нові рішення певних проблем, змінюється соціально-політична, економічна ситуація, а відповідно змінюються форми, методи, підходи до їх розв'язання. Це стосується і державної служби, оскільки цей вид службової діяльності складає основу побудови державних інституцій, державності в цілому. Правові норми, які формують інститут державної служби, через діяльність апарату органів публічної влади забезпечують функціонування держави [8, с. 294-295].

Монографічне дослідження О. Линдюк присвячене теоретичним та практичним питанням модернізації державної служби України в умовах глобалізації [53]. Здійснивши історико-методологічний аналіз впливу модернізації на розвиток державної служби в умовах глобалізації дослідниця розробила практичні рекомендації стосовно напрямів подальшої модернізації державної служби в Україні. Науковець обґрунтовує, що модернізація державної служби України в умовах глобалізації залежить не від інтенсивності змін або запозичень, які переносяться на традиційний ґрунт, а від структурованого синтезу цілей, змісту, цінностей, норм та інститутів, у яких

доцільно забезпечити конструктивну взаємодію традиційних і сучасних, ендогенних та запозичених цінностей. Акцентується увага на той факт, що процес модернізації вітчизняної державної служби слід орієнтувати на загальнолюдські цінності, в тому числі на гуманізм. Гуманізація державної служби передбачає зміну спрямованості державної політики в бік людини як особистості, тобто важливим, передусім, є не результат цього процесу, а людина. У зв'язку з цим, на думку О. Линдюк, доцільним є наповнення функцій державних службовців людиноцентризмом, формування нової культури державної служби, яка передбачає переорієнтацію на громадян, налагодження і підтримку партнерських зв'язків та взаємодії між інститутами державного й приватного секторів та громадянським суспільством. Гуманізація повинна не лише охоплювати вплив державних органів на суспільство та окремих осіб, а забезпечувати захист прав, свобод, законних інтересів і гідності самих державних службовців [53, с. 256-257].

З метою подальшої модернізації державної служби України О. Линдюк пропонує авторські стратегію і концепцію такої модернізації, які відображають базові цілі й цінності суспільства, ресурси для їх послідовного впровадження та визначає їх основні розділи й зміст. З метою подальшого формування сервісної державної служби особливо цінними є пропозиції дослідниці щодо нових аспектів впровадження е-уряду, напрямів та механізмів удосконалення кадрової політики, розвитку кадрового потенціалу державної служби, визначенні ціннісних пріоритетів державної служби, впровадження нових технологій управління людськими ресурсами державної служби. У процесі дослідження науковець доходить цілком логічного висновку, що запровадження в українському суспільстві меритократизації державної служби, забезпечення її освіченими, компетентними, професійними, талановитими, креативно мислячими, ефективними, чесними і незаплямованими корупційними скандалами державними службовцями сприятимуть розвитку високопрофесійних, ефективних і компетентних органів державної влади та ієрархічних рівнів управління, довіри до них населення, упевненості в чесності та некорумпованості державних службовців усіх рівнів [53, с. 255].

Визначенню проблем реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні присвячено монографічне дослідження київських науковців на чолі з Т. Василевською [102]. У монографії розкрито теоретичні засади та шляхи формування вітчизняної сучасної системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, зокрема з'ясовано роль та змістове спрямування реформ і перспективи їх подальшого впровадження, проаналізовано організаційно-правові особливості розмежування політичних та адміністративних функцій в органах державної влади, визначено умови реалізації конституційного права громадян України на рівний доступ до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в контексті ухвалення нового законодавства, виявлено роль взаємодій з громадськістю як чинника демократизації державної служби.

Особливу увагу в монографії приділено висвітленню проблем управління персоналом у контексті реформування державної служби в Україні, а саме питанням: кадрового забезпечення органів державної влади, формування відповідального лідерства як умови успішності реформування державної служби, особливостей створення меритократичного простору державного управління, специфіки професійного розвитку державних службовців в індетермінованих умовах, виявлення необхідних компетентностей публічних службовців, застосування досвіду держав-членів ЄС для досягнення результативності реформування сфери професійного розвитку персоналу органів державної влади в Україні.

Аналізуючи професійно-етичну складову реформування державної служби та стратегічну цінність іміджу державних службовців науковці акцентують увагу на значимості професійної етики державної служби в Україні, ролі принципу доброчесності та професійно-етичної культури загалом як формуючих засад професійної діяльності державного службовця, основних характеристиках іміджу державних службовців як стратегічної основи створення демократичного суспільства. Науковці цілком слушно зазначають, що державна служба є основою державного управління, а тому модернізація

державної служби та управління людським ресурсами, створення передусім професійної державної служби має для нашої країни на сучасному етапі виключне значення [102, с. 11].

Дослідженню теоретичних засад формування кадрового потенціалу системи публічної служби в Україні присвячено монографію О. Пархоменко-Куцевіл та З. Гбур [64]. У монографії здійснено ґрунтовний аналіз основних механізмів формування кадрового потенціалу системи публічної служби, визначені основні поняття, проаналізовані нормативно-правові засади формування кадрового потенціалу системи публічної служби в Україні та за кордоном. На особливу увагу заслуговує системний аналіз історичного розвитку системи публічної служби. Зокрема, науковці досить детально проаналізували історію розвитку державної служби з точки зору кадрових хвиль, кадрових революцій та кадрових «чисток». З цією метою виділено такі періоди розвитку вітчизняної державної служби: історична генеза розвитку державного апарату в Київській Русі, Запорізькій Січі, Австро-Угорській державі, УНР та ЗУНР, царський період та радянський період. Саме ці періоди були знаковими для розвитку державних посад. Вони ілюструють початок, розвиток (ускладнення) та руйнацію ієрархічної структури державної служби [64, с. 52-150].

Аналіз сучасного етапу розвитку вітчизняної публічної служби дав змогу науковцям визначити проблеми та перспективи розвитку системи публічної служби. Серед основних проблем формування, розвитку та модернізації системи державних посад в Україні науковці, зокрема, виділяють: висока плинність кадрів системи державного управління; нестабільність кадрів системи державного управління; невизначеність критеріїв ефективності діяльності державних службовців та непов'язаність результатів діяльності з відповідною системою винагород і кар'єрного зростання; проблема розвитку системи професійного навчання державних службовців; відсутність прямої залежності освіти з кар'єрним просуванням; неефективність системи професійного розвитку державних службовців; недосконалість порядку просування на державній службі в центральних і місцевих органах влади та управління й припинення

служби; відсутність чіткого та раціонального розмежування політичних і адміністративних державних посад; проблема матеріального забезпечення кадрів системи державного управління; відсутність дієвих механізмів подолання корупції в системі державного управління; відсутність детального вивчення даних кандидата на державні посади; недосконалість Довідника типових професійних характеристик посад державних службовців; нераціональний поділ державних службовців на ранги та категорії [64, с. 317-318].

На підставі проведеного аналізу функціональних обов'язків та розподілу цих обов'язків за посадами автори розробили матрицю сфер державно-управлінської діяльності, у якій чітко розподілили функціональні обов'язки політиків, адміністраторів, громадських діячів. На думку науковців, політики здійснюють формування політики всієї держави, основна їх сфера – політика реформування. Адміністратори реалізують політику на державному рівні – їх сфера – політика управління (політика у сфері соціального захисту, праці, економіки та фінансів, агропромисловості, транспорту, зв'язку, житлово-комунального господарства тощо). Адміністратори місцевого рівня реалізують державну політику на місцевому рівні – сфера їх управління – політика розвитку певного регіону. Водночас громадські діячі займаються інтелектуальним управлінням та формують громадську думку.

Науковцями також обґрунтовано введення нової типологізації державних посад та запропонована нова класифікація державних посад з урахуванням концепції розподілу праці. Зокрема, запропонована матриця розподілу державно-управлінської праці. За статусом чиновниками можуть, зокрема, бути: державні службовці, службовці місцевого самоврядування, політики, громадські діячі; за видами державної політики: політика управління, політика розвитку, політичне реформування, політика формування громадської думки; за сферами управлінської діяльності: антикризовий менеджмент, інноваційний менеджмент, політичний менеджмент, інтелектуальний менеджмент; за видами управлінської діяльності: адміністративний менеджмент, менеджмент послуг, експертно-аналітичне забезпечення, демократичне врядування. На думку

науковців, така концепція професійного розподілу державно-управлінської діяльності дає змогу полісегментно підходити до формування та розвитку кадрового потенціалу системи державного управління. Тобто під кожний тип державних посад повинні бути розроблені спеціальні кадрові технології, що надавали б змогу формувати на кожний тип державної посади фахівця з відповідним професійним набором знань, навичок [64, с. 323].

На основі сучасних методів пізнання та з урахуванням новітніх досягнень правової науки адміністративно-правове регулювання державної служби в Україні досліджує у своїй монографії А. Гришук [21]. А. Гришук стверджує, що на етапі глобальних трансформацій, що відбуваються в усіх основних сферах державного і суспільного життя: посилення в світовому масштабі конкурентної боротьби за висококваліфіковані кадри; залучення в управлінські проекти нових знань, технологій і компетенції державних службовців; зміни правових основ державно-службової діяльності, діяльності управлінського персоналу, адміністративно-правові засади професійної підготовки державних службовців у контексті політики реформування набувають виняткової актуальності [21, с. 4].

На підставі комплексного аналізу науковець доводить предметно-системний зв'язок норм адміністративного, інформаційного, цивільного, трудового законодавства, що регламентують професійну підготовку державних службовців в Україні та мають додаткове забезпечення від адміністративних норм, що безпосередньо впливають на реалізацію умов, які формують високі результати у професійній діяльності. Обґрунтовано, що підвищення ефективності професійної підготовки державних службовців в сучасних умовах в Україні має розглядатися як комплексна проблема на теоретико-методологічному, дидактичному та методичному рівнях.

Повністю підтримуємо твердження дослідниці що державна служба, будучи напрямом професійної діяльності, може бути ефективною тільки за умови чіткого нормативного встановлення диференційованих за конкретними державними посадами державної служби професійно-кваліфікаційних вимог як підґрунтя для визначення сутнісних та змістовних аспектів професійної підготовки

державних службовців [21, с. 191]. Перспективним напрямом професійної підготовки державних службовців А. Грищук вважає управління розвитком компетенцій – процес визначення, розвитку та модифікації компетенцій персоналу, які необхідні для виконання професійних завдань. Структура компетенції – це комплекс особистісних рис, цінностей, знань, навичок. Управління цінностями, організаційна культура, теорії мотивації, управління продуктивністю дає змогу модифікувати декілька елементів одночасно [21, с. 193].

Здійснивши ґрунтовний аналіз адміністративно-правового регулювання державної служби в Україні А. Грищук надає власні рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в цій сфері. Зокрема, дослідниця розробила Порядок організації підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання і протидії корупції для дистанційних освітніх технологій. Крім того, науковець цілком обґрунтовано рекомендує внести низку уточнень, поправок у чинні законодавчі та нормативні акти (закони України «Про освіту» та «Про вищу освіту»), Концепцію реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, Програму організації навчання голів, заступників голів, керівників структурних підрозділів районних державних адміністрацій, осіб з їх кадрового резерву та голів і заступників голів районних рад та ін. [21].

Сучасна державна служба ставить особливі вимоги до керівника державної служби, який повинен бути, насамперед, лідером, налаштованим на зміни і спроможним до запровадження інновацій; професіоналом, здатним організувати роботу державного органу таким чином, щоб забезпечити максимальну ефективність його функціонування, вміти ефективно застосовувати сучасні технології управління персоналом. У зв'язку з цим, на особливу увагу заслуговує «Посібник для керівників державної служби», підготовлений колективом авторів на чолі з Ю. Лихач [72], що пропонує практичні рекомендації для вирішення типових питань, що постають у процесі професійної діяльності керівників державної служби. Зокрема, у «Посібнику»

аналізується: правовий статус державного службовця та проходження ним служби; формування команди та організаційна культура; організаційно-розпорядчі та аналітичні документи на державній службі; клієнтоорієнтований підхід на державній службі; управління змінами; управління проектами; взаємодія із засобами масової інформації та соціальними медіа; гендерний підхід у державному управлінні та інші питання, які щоденно виникають у практичній діяльності керівника державної служби в органі влади.

Автори «Посібника», цілком слушно зазначають, що в умовах швидких змін та посиленні глобалізаційних процесів, які відбуваються в усіх сферах суспільного життя, державні службовці повинні бути готовими швидко переорієнтовуватись відповідно до нових змін та активніше застосовувати новітні управлінські методи й підходи, що забезпечать стабільний розвиток та конкурентоспроможність органів державного управління. Важливою складовою цих процесів є залучення високопрофесійного кадрового ресурсу, який спрямовує свою діяльність на досягнення мети організації і стане інвестицією у її майбутній розвиток. Для сучасної організації важливим завданням є побудова та впровадження довготривалої стратегії пошуку, залучення та утримання талановитих співробітників. Складовими таланту працівників є: результативність; здатність до навчання; наслідування цінностей організації; мотивація та амбіції [72, с. 55].

Актуальним питанням залишається формування нової генерації державних службовців, здатних здійснювати свою професійну діяльність в нинішніх умовах невизначеності та світової кризи, коли система державної служби отримала серйозний виклик і потребує сучасних підходів та пошуку нових ефективних рішень у сфері державного управління та державної служби. На думку авторів, сьогодні основними напрямками побудови ефективної системи державної служби є: впровадження дієвої системи управління персоналом та залучення кваліфікованих кадрів, яке неможливе без проведення прозорого і відкритого конкурсного відбору; впровадження класифікації посад, що, в свою чергу, є першим кроком до зміни системи оплати праці; розвиток системи нефінансової мотивації; розвиток професійної освіти, зокрема створення

системи управління талантами на державній службі, розширення ринку освітніх послуг шляхом залучення провайдерів усіх форм власності, заохочення до самонавчання; розвиток організаційної культури на державній службі, що базується на цінностях досягнення результатів, відповідальності, інноваційності, відкритості комунікацій; вдосконалення законодавчої бази [72, с. 5].

Різноманітні аспекти державної служби є предметом дослідження у численних дисертаційних дослідженнях вітчизняних науковців. Зокрема: проблеми становлення, розвитку та функціонування державної служби в Україні визначав Ю. Битяк [9]; організаційно-правові засади формування і функціонування державної служби в Україні досліджував Г. Леліков [51]; теоретико-методологічні засади модернізації державної служби України в умовах глобалізації обґрунтовувала О. Линдюк [52]; механізм реалізації права громадян на рівний доступ до державної служби в Україні характеризувала А. Малюга [58]; принципи організації та функціонування державної служби в Україні визначала та описувала І. Данильєва [24]; сучасну концепцію принципів публічної служби в адміністративному праві України розробляла В. Галай [15]; адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань державної служби визначав А. Гаркуша [16]; проблеми правового регулювання праці державних службовців України характеризував М. Іншин [38] та ін.

Зокрема, аналізуючи адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань державної служби А. Гаркуша доходить висновку, що сфера державної служби є складним багатограннім правовим утворенням, яке характеризують три аспекти: 1) інституційний – це сукупність державних органів, в яких здійснюється державна служба; 2) функціональний – це правові, організаційні, економічні та соціальні засади державної служби; 3) структурний – це сукупність видів державної служби: адміністративної, спеціалізованої і мілітаризованої. Сфера державної служби являє собою правовідносини, пов'язані з діяльністю відповідних державних органів щодо створення правових, організаційних та соціально-економічних засад реалізації громадянами України права на державну службу [16, с. 15]. На підставі аналізу функцій і повноважень

НАДС науковець аргументує необхідність надання НАДС статусу центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом (замість центрального органу виконавчої влади), як це було визначено до 2014 р. [16, с. 4].

Серед дисертаційних робіт останніх років на особливу увагу заслуговує науковий доробок А. Малюги «Механізм реалізації права громадян на рівний доступ до державної служби в Україні» [58]. Інститут державної служби дослідниця вважає системою, яка функціонує у мінливому середовищі, через що постійно потрібно виявляти й ідентифікувати існуючі зв'язки, механізми й інструменти взаємодії елементів цієї системи [58, с. 6]. Беззаперечним науковим досягнення дослідниці є розробка й обґрунтування теоретико-методологічного концепту забезпечення реалізації права громадян на рівний доступ до державної служби в Україні, що ґрунтується на запропонованій пріоритезованій системі принципів, де вимоги до інституту державної служби визначають принципи гуманізму, свободи, рівності, інклюзивності та справедливості, а напрями розвитку цього інституту – принципи верховенства права, патріотизму, порядності, професіоналізму та доступності й комплексному механізмі, що складається з інституційно-правового, організаційно-процедурного та кадрового механізмів і потребує використання низки методів (системного, причинно-наслідкового, ситуативного, гендерного аналізів тощо), інструментарію й узагальнених позитивних практик міжнародного досвіду реалізації прав громадян на рівний доступ до державної служби з метою впровадження їх кращих рис, що дозволило автору розробити науково-практичні рекомендації з удосконалення механізму реалізації права громадян на рівний доступ до державної служби в Україні в умовах змін.

Здійснивши комплексний аналіз механізму реалізації права громадян на рівний доступ до державної служби в Україні з метою його вдосконалення А. Малюга пропонує в частині:

– інституційно-правового механізму: прийняти проекти законів України «Про парламентську службу», «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні»;

здійснити законодавче забезпечення переходу від існуючої моделі публічного управління у період дії режиму воєнного стану до відновлення функціонування конституційних органів публічної влади після його припинення/скасування; уніфікувати законодавство щодо функціонування публічної служби;

– організаційно-процедурного механізму: забезпечити недискримінаційний підхід до доступності державної служби, зокрема, для осіб з інвалідністю, та підвищити інклюзивні компетентності у державних службовців; відновити процедуру відкритих конкурсів, запровадити внутрішній конкурс і кадровий резерв; проводити постзаконодавчий контроль і посилити громадський контроль за дотриманням прав громадян на рівний доступ до державної служби;

– кадрового механізму: передбачити можливість вступу на парламентську державну службу особам, які здобули середню освіту, з подальшим одночасним навчанням і стажуванням на посаді; забезпечити можливість просування по парламентській державній службі із дотриманням компетентнісного підходу; проводити інформаційно-роз'яснювальну кампанію щодо реалізації права громадянами на рівний доступ до державної служби і важливість збереження інституційної пам'яті під час впровадження реформ державного управління та адміністративно-територіального устрою; започаткувати розроблення ризико-орієнтованої стратегії та практики її впровадження, що сприятиме мінімізації або усуненню впливу можливих загроз на реалізацію права громадян на рівний доступ до державної служби [58, с. 15-16].

Визначенню сучасного стану та основних проблем розвитку державної служби в Україні сприяла ціла низка публікацій науковців в періодичних виданнях та мережі Інтернет [1; 4; 5; 7; 11; 17-19; 22; 35; 37; 39-41; 47; 50; 54-56; 62-63; 109-112]. Водночас, обмеженість нашої роботи за обсягом не дає можливості їх розглянути. Водночас, окремі аспекти даних публікацій будуть аналізуватися в усіх підрозділах кваліфікаційної роботи.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ, СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

2.1. Нормативно-правові основи державної служби в Україні

Правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України [42], законами України «Про державну службу» [82], «Про Кабінет Міністрів» [89], «Про запобігання корупції» [84], «Про очищення влади» [91], Кодексом законів про працю в Україні, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Конституція України [42] визначає основні засади організації та діяльності державної служби як безпосередньо, так і через діяльність державних органів:

– ст. 24 визначає, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками;

– ст. 38 гарантує громадянам рівне право доступу до державної служби, яка є не лише важливим інститутом державного управління, а й однією зі сфер трудової діяльності громадян і реалізацією їх права на безпосередню участь у державному управлінні;

– принципи, як основоположні ідеї і погляди у державній службі, знайшли своє відображення у: ст. 3 (людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю); ст. 8 – принцип верховенства права; ст. 19 – принцип законності (органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами

України»); ст. 35 (право на свободу світогляду і віросповідання) і ст. 36 (право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації) – принцип політичної та релігійної нейтральності тощо.

Як цілком слушно зазначає Л. Біла-Туїнова, важливість державної служби як правової інституції підтверджується п. 12 ст. 92 Конституції України, яким встановлюється, що виключно законами України визнаються організація і діяльність державної служби [10, с. 23]. Окрім цього, ст. 55 Конституції України є важливим конституційним гарантом законності діяльності державних органів і державних службовців, передбачаючи, що кожному гарантується право на оскарження в суд рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Як уже зазначалося вище, інституалізація державної служби відбулася 16 грудня 1993 р. шляхом прийняття Закону України «Про державну службу» [83], який, зокрема, встановив особливий правовий статус осіб, уповноважених на виконання функцій держави – державних службовців. Уперше на законодавчому рівні було встановлено принципи державної служби, визначено загальні засади діяльності та правовий статус державних службовців, закріплено право громадян на державну службу. Закон сформулював основні складові елементи державної служби: етику поведінки службовця; структуру управління державною службою; права, обов'язки, обмеження, особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців, проходження державної служби; інститут кар'єрної служби; підстави припинення служби, матеріальне та соціально-побутове забезпечення державних службовців тощо. Норми закону сприяли становленню головних елементів сучасної державної служби: введення конкурсів та атестацій, основні обов'язки та права державних службовців, обмеження, пов'язані зі статусом державного службовця, декларування доходів, особливості дисциплінарної відповідальності, введення Присяги державних службовців, гарантії та привілеї службовців тощо.

Розвитку інституту державної служби сприяло підписання указу Президента України від 22 липня 1998 р. № 810 «Про заходи щодо

впровадження адміністративної реформи в Україні», яким започатковано проведення широкомасштабної адміністративної реформи, визначено напрями формування нової системи державного управління та кадрової політики [87]. У Концепції адміністративної реформи в Україні одним із напрямів такої реформи визначено кадрове забезпечення нової системи державного управління. Досягнення мети адміністративної реформи в ході її проведення планувалося шляхом розв'язання ряду завдань, серед яких, зокрема, є такі:

- формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління;
- запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг;
- організація на нових засадах державної служби;
- створення сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінських кадрів [87].

Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу, схвалена указом Президента України від 5 берез. 2004 р. № 278 [43], була спрямована на вдосконалення інституту державної служби в Україні в рамках адаптації його до стандартів ЄС, що, зрештою, мало сприяти більш повній реалізації конституційних прав, свобод та законних інтересів громадян, наданню їм у належному обсязі якісних державних послуг. Пріоритетними напрямками адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів ЄС Концепцією було визначено: вдосконалення правових засад функціонування державної служби; реформування системи оплати праці державних службовців; встановлення порядку надання державних послуг та вдосконалення нормативного регулювання вимог професійної етики державних службовців; вдосконалення та підвищення ефективності управління державною службою; професіоналізація державної служби.

Метою Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 р.

№ 746 [104], було визначення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на забезпечення ефективної діяльності органів державної влади, інших державних органів та досягнення європейських стандартів рівня життя громадян України. Програма передбачала спрямування зусиль державних органів на розвиток професійної, ефективної та прозорої державної служби в Україні.

У свою чергу, Концепція розвитку законодавства про державну службу в Україні, схвалена указом Президента України від 20 лютого 2006 р. № 140 [46], спрямована на системне правове розв'язання проблем у сфері державної служби з урахуванням вітчизняного та міжнародного досвіду, рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи, інших міжнародних організацій. Концепцією визначено шляхи розв'язання проблем у сфері державної служби:

- запровадження ефективніших механізмів реалізації громадянами України конституційного права на рівний доступ до державної служби;
- удосконалення механізму правового регулювання відносин у сфері державної служби;
- забезпечення системного правового регулювання всіх видів державної служби;
- розмежування політичних та адміністративних посад в органах державної влади;
- удосконалення порядку проходження державної служби, зокрема прийняття на державну службу та просування по службі, їх ротації відповідно до інтересів держави, з урахуванням рівня кваліфікації, ділових та моральних якостей державних службовців, їх професійних досягнень, а також володіння практичними навичками, необхідними для роботи на певній посаді;
- удосконалення правового регулювання надання державними службовцями управлінських послуг, оптимізувавши для цього на засадах децентралізації, деконцентрації та субсидіарності розподіл повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, іншими органами, уповноваженими надавати такі послуги. Підвищення якості управлінських послуг має бути забезпечено впровадженням відповідних стандартів;

- удосконалення системи оплати праці, житлового, пенсійного, інших видів соціального забезпечення та захисту інтересів державних службовців;
- визначення в законодавстві про державну службу видів дисциплінарних порушень, порядку і процедури їх розслідування та прийняття рішення про накладення дисциплінарного стягнення, а також оскарження такого рішення, захисту прав державного службовця. Посилення відповідальності державних службовців за порушення вимог щодо декларування доходів та зобов'язань фінансового, майнового характеру, запровадження декларування їх витрат;
- удосконалення системи управління у сфері державної служби. Посилення ролі Кабінету Міністрів України, відповідних координаційних органів, НАДС та його територіальних підрозділів.

Визначальний вплив на запровадження в Україні європейських принципів врядування і формування нової моделі державної служби став указ Президента України «Про заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців» від 20 вересня 2007 р. № 900 [88]. В указі, зокрема, зазначається, що запорукою демократичного розвитку України є високоефективна організація державної служби, яка має бути зорієнтована на надання якісних адміністративних послуг, зниження рівня корупції в органах державної влади, забезпечення політичної нейтральності державних службовців, привабливості державної служби для висококваліфікованих спеціалістів. Також даним указом проголошено реформування державної служби в Україні згідно з європейськими стандартами.

Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 рр. [120], що затверджена указом Президента України від 1 лютого 2012 р., визначила мету, основні цілі, першочергові завдання подальшого розвитку державної служби, на реалізацію яких має бути спрямована державна кадрова політика. Основними цілями реалізації державної кадрової політики Стратегією визначено: розроблення механізмів залучення до роботи у сферах державного управління висококваліфікованих фахівців, успішних підприємців, працівників фінансово-економічної сфери, здібних випускників вищих навчальних закладів;

відновлення технології добору кадрів для зайняття управлінських посад із числа працівників, що мають досвід роботи на посадах нижчого рівня у відповідній сфері діяльності; формування дієвого кадрового резерву на зайняття керівних посад у сферах державного управління; посилення вимог до моральних якостей осіб, які залучаються до управлінської діяльності, з метою уникнення можливих проявів корупції, запобігання виникненню конфлікту інтересів, удосконалення процедури дисциплінарного провадження; впровадження сучасних технологій управління персоналом для успішного вирішення виробничих і управлінських завдань у державному секторі економіки; відновлення профорієнтаційної роботи серед молоді; державна підтримка цільових науково-практичних досліджень у сфері розвитку людського потенціалу; підготовка та професійний розвиток вищих керівних кадрів державної служби, здатних забезпечити ефективність державної політики у сфері державного управління та лідерство у проведенні адміністративної та економічної реформ [120].

Метою Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 13 травня 2013 р. № 350 [29], є удосконалення організаційних засад державної служби з урахуванням компетентнісного підходу та формування висококваліфікованого кадрового складу державної служби. У даній Програмі, зокрема, зазначається, що головними проблемами створення професійної, політично неупередженої та ефективної державної служби є недостатній рівень застосування сучасних технологій управління людськими ресурсами на державній службі, відсутність цілісної та ефективної процедури управління державною службою в усіх державних органах, органах влади АРК та їх апараті. Програмою пропонується три варіанти вирішення визначених проблем, оптимальний із яких передбачає впровадження програмного підходу до управління людськими ресурсами на державній службі на середньострокову перспективу, що дасть змогу: створити умови для професійного розвитку державних службовців, раціонального добору та розстановки кадрів з урахуванням їх професійних здібностей та особистих

якостей; визначити засади управління персоналом, розвитку державної служби; залучити додаткові джерела фінансування, не заборонені законодавством.

Важливе значення для розвитку державної служби має Закон України «Про Кабінет Міністрів України» прийнятий 27 лютого 2014 року за № 794 [89], адже, як вищий орган державного управління державною службою, Кабінет Міністрів України наділений значним обсягом повноважень у цій сфері. Саме на Кабінет Міністрів України покладається завдання проведення єдиної державної політики у сфері державної служби. Повноваження Кабінету Міністрів у сфері державної служби будуть розглянуті у наступному підрозділі.

Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. № 1682 [91] визначив поняття «очищення влади (люстрація)»: очищення влади (люстрація) – це встановлена цим Законом або рішенням суду заборона окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) (крім виборних посад) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Даний Закон встановив два види заборон стосовно окремих фізичних осіб щодо обіймання ними певних посад (окрім виборних) в органах державної влади та строки цих заборон.

Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700 [84] визначив правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. Законом № 1700 визначено, що: державні службовці під час виконання своїх службових повноважень зобов'язані неухильно додержуватися вимог цього Закону та загальновизнаних етичних норм поведінки, бути ввічливими у стосунках з громадянами, керівниками, колегами і підлеглими (ст. 38); при виконанні своїх службових повноважень зобов'язані дотримуватися політичної нейтральності, уникати демонстрації у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків (ст. 40); діяти неупереджено, незважаючи на приватні інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, ідеологічні, релігійні або інші особисті

погляди чи переконання (ст. 41); сумлінно, компетентно, вчасно, результативно і відповідально виконувати службові повноваження та професійні обов'язки, рішення та доручення органів і осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або підконтрольні, не допускати зловживань та неефективного використання державної і комунальної власності(ст. 42); не розголошувати і не використовувати в інший спосіб конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень та професійних обов'язків, крім випадків, встановлених законом (ст. 43); утримуватися від виконання незаконних рішень чи доручень (ст. 44) [84].

У 2015-2018 рр. в Україні докорінно змінилася доктринальна, законодавча та управлінська основи державної політики у сфері державної служби [102, с. 7]. Початок цьому процесу надала Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» [96], що визначила метою реформи державного управління побудову прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Результатом впровадження реформи мало стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [96].

Узагальнену мету реформи державної служби можна сформулювати наступним чином: створити професійну, престижну, політично нейтральну та відповідальну державну службу, націлену на ефективне досягнення результатів, через: деполітизацію та професіоналізацію державної служби шляхом розмежування політичних та адміністративних посад, затвердження принципу політичної нейтральності; створення ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі, в тому числі запровадження конкурсного добору на всі посади, впровадження ефективних інструментів оцінювання державних службовців, посилення інституційної спроможності органу державної влади, який здійснює функціональне управління державною

службою; підвищення рівня заробітної плати на державній службі та уніфікація розмірів заробітних плат для всіх державних службовців; запровадження програм розвитку персоналу, планування кар'єри та розвитку талантів, побудова ефективної системи професійного навчання державних службовців [133, с. 8].

Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року [124] визначила проблеми, які потребували розв'язання, мету, шляхи реалізації, індикатори реформи публічної служби та містила комплекс першочергових завдань і заходів, спрямованих на забезпечення розвитку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Стратегія, метою якої є створення у середньостроковій перспективі належних умов для ефективного впровадження в Україні реформи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, спрямована на підвищення якості державної служби, що сприятиме оптимізації функцій інститутів державної влади, ефективному розподілу повноважень і сфер відповідальності. Проблемами у сфері державної служби, що потребували розв'язання, Стратегією визначені такі:

- запобігання проявам корупції серед державних службовців;
- запровадження відкритого конкурсного відбору на усі посади державної служби; просування по службі державних службовців з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків;
- визначення вимог до посад державної служби;
- запровадження чіткого і прозорого механізму відповідальності державних службовців за порушення вимог законодавства, невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків;
- підвищення соціального захисту державних службовців;
- удосконалення системи оплати праці державних службовців;
- забезпечення відповідності системи державних органів повноваженням та функціям, що вони виконують;
- підвищення інституційної спроможності державної служби;
- кардинальне оновлення змісту діяльності кадрових служб державних органів, посилення їх ролі в управлінні персоналом відповідного органу;

- удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
- налагодження тісного взаємозв'язку наукових досліджень з практичними потребами державних органів;
- підвищення престижності державної служби [124].

Суспільний розвиток, реформа державного управління та недосконалість Закону України «Про державну службу» 1993 р. [83] й багаторазове внесення змін до нього обумовили розробку й прийняття у 10 грудня 2015 р. нового Закону України «Про державну службу» № 889 [82], який є досконалішим порівняно з попереднім законом, починаючи з моменту прийняття на державну службу, закінчуючи її припиненням. Законом № 889 вводиться в дію нова система управління державною службою, одним з елементів якої є створення Комісії з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії, а також посади керівників державної служби (III Розділ Закону). Відповідно до ст. 21 Закону вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду за результатами конкурсу. Також закон передбачає, що державний службовець не має права бути членом політичної партії, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А». На час державної служби на посаді категорії «А» особа зупиняє своє членство в політичній партії (ст. 10 Закону) тощо.

На виконання Закону України «Про державну службу» 2015 р. прийнято цілу низку підзаконних нормативно-правових актів (додаток А) [21, с. 197-199].

Наказом НАДС від 3 березня 2016 р. № 47 затверджено Типове положення про службу управління персоналом державного органу [129], на основі якого розробляються та затверджуються керівником положення про службу управління персоналом в кожному державному органі. Згідно наказу № 47 у державному органі, чисельність якого становить менше 20 осіб, обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного з державних службовців. Чисельність служби управління персоналом визначається з розрахунку до 30 осіб на одного спеціаліста служби управління персоналом.

Програма діяльності Кабінету Міністрів України, затверджена постановою Верховної Ради України від 14 квітня 2016 р. № 1099 [103] визначила напрями реформування державної служби України, зокрема: забезпечення реалізації Закону України «Про державну службу»; здійснення оптимізації структури органів державної влади, інших державних органів, їх апаратів, функцій та чисельності державних службовців, підвищення рівня їхньої заробітної плати; запровадження сучасних інструментів управління персоналом у системі державної служби, реформування системи професійного навчання державних службовців.

Варто зазначити, що нинішній етап реформи державного управління та державної служби як її складової розпочався у 2016 р. зі схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року [123] та продовжується відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831 [122].

Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року [123] узгоджується з основними сферами Принципів державного управління (розроблених SIGMA у співпраці з Європейською Комісією) і встановлює амбітні цілі. Серед визначених даною Стратегією напрямів реформування державного управління важливе місце займає модернізація державної служби та управління людськими ресурсами. Національне агентство України з питань державної служби визначено координатором роботи, проведення моніторингу та здійснення контролю за реалізацією даної Стратегії.

Посиленню авторитету державної служби, покращенню репутації державних службовців та забезпеченню інформування громадян про норми етичної поведінки державних службовців стосовно покликані сприяти розроблені та затверджені наказом НАДС від 5 серпня 2016 р. за № 158 Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [85], що є узагальненням стандартів етичної поведінки службовців, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх

посадових обов'язків. Відповідно до Загальних правил державні службовці зобов'язані виконувати свої посадові обов'язки чесно і неупереджено, незважаючи на особисті ідеологічні, релігійні або інші погляди, не надавати будь-яких переваг та не виявляти прихильність до окремих фізичних чи юридичних осіб, громадських і релігійних організацій. Дотримання Загальних правил полягає у керуванні в своїй службовій діяльності принципами етики державної служби, що ґрунтуються на положеннях Конституції України, законодавства про державну службу та запобігання корупції. Як зазначено в Загальних правилах, конституційна суть державної служби полягає у служінні народові України та відповідній спрямованості дій службовців на захист публічних інтересів, забезпечення пріоритету загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами.

Послідовним кроком виконання Стратегії реформування державного управління на період до 2021 р. стало схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 974-р Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [45]. Метою даної Концепції стало визначення основних напрямів, механізмів та строків формування сучасної ефективної системи професійного навчання, яка забезпечуватиме підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, буде зорієнтована на потреби особистості у професійному розвитку протягом усього життя та сприятиме впровадженню принципів належного врядування. Проблему невідповідності існуючої системи підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців сучасним вимогам до якості та змісту освіти Концепцією передбачалося розв'язати шляхом:

- створення належних умов для забезпечення професійного розвитку державних службовців означених категорій;

- створення ефективної системи визначення потреб у професійному навчанні державних службовців;
- забезпечення безперервності, обов'язковості, плановості професійного навчання державних службовців;
- розвитку ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання державних службовців на засадах прозорості та добросовісної конкуренції із створенням відповідної системи моніторингу та оцінки якості освітніх послуг;
- запровадження механізму співпраці державних органів, інститутів громадянського суспільства, програм міжнародної технічної допомоги, установ, закладів різних форм власності, що надають освітні послуги.

Метою Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 844-р [97], та розроблена НАДС за підтримки Світового банку, є забезпечення ефективного управління людськими ресурсами у сфері державної служби, контролю зайнятості на державній службі, сприяння прозорості витрат на персонал. Концепція визначила напрями, механізми і строки впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS) у державних органах, що є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для здійснення відкритого, прозорого та ефективного державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій з метою формування нового типу держави, політика якої орієнтована на задоволення потреб громадян. Станом на 01 січня 2023 р. до HRMIS підключено 110 державних органів, внесено інформацію щодо майже 24 тисяч державних службовців [108].

Посиленню інституційної спроможності системи управління державною службою сприяло утворення, згідно наказу НАДС від 7 грудня 2017 р. № 248 [100], постійного консультативно-дорадчого органу – Ради управління людськими ресурсами державної служби, до складу якої увійшли представники HR-департаментів усіх центральних органів виконавчої влади. Серед завдань Ради:

формування пропозицій щодо розвитку сучасного управління людськими ресурсами на державній службі; участь у визначенні пріоритетів та механізму інституційного, інформаційного та іншого забезпечення реалізації державної політики у цій сфері; аналіз діяльності та підвищення ефективності роботи служб управління персоналом державних органів; сприяння обміну досвідом та інформацією щодо управління людськими ресурсами на державній службі; формування пропозицій щодо адаптації та практичного застосування міжнародного досвіду з управління людськими ресурсами на державній службі; заохочення до використання сучасних інструментів управління людськими ресурсами та професійного навчання державних службовців; підготовка пропозицій щодо формування організаційної культури державної служби; підготовка пропозицій до роботи ІТ-систем з питань управління персоналом; узагальнення практики управління людськими ресурсами на державній службі.

6 лютого 2019 р. відповідно до Стратегії реформування державного управління до 2021 р. та з урахуванням Принципів державного управління SIGMA було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 106 «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» [71], якою визначено, що:

– міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади в межах затверджених їм відповідних бюджетних призначень під час складання кошторисів мають передбачати починаючи з 2020 р. кошти на підвищення кваліфікації державних службовців означених категорій у розмірі не більше ніж 2 відсотки фонду оплати праці;

– підвищення кваліфікації за загальними та/або спеціальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами є обов'язковим для державних службовців.

У п. 7 вищезначеного Положення визначено, що за результатами професійного навчання державним службовцям нараховуються кредити ЄКТС, які підлягають

обліку, що ведеться службами управління персоналом. Державні службовці у межах виконання індивідуальних програм мають набирати не менше 1 кредиту ЄКТС протягом календарного року, у тому числі 0,1-0,2 кредиту ЄКТС шляхом самоосвіти. У разі введення правового режиму надзвичайного стану, правового режиму воєнного стану, встановлення режиму надзвичайної ситуації, карантину частка самоосвіти в межах виконання індивідуальної програми у відповідному календарному році може становити не більше 0,5 кредиту ЄКТС [71].

Підвищення кваліфікації здійснюється за програмами, які за змістом навчання поділяються на загальні (метою яких є підвищення рівня професійної компетентності учасників професійного навчання на основі раніше набутого професійного та життєвого досвіду та відповідно до загальних потреб державних органів) і спеціальні (метою яких є підвищення рівня професійної компетентності учасників професійного навчання на основі раніше набутого професійного та життєвого досвіду та відповідно до їх індивідуальних потреб і спеціальних потреб державних органів).

Підвищення кваліфікації за загальними та/або спеціальними професійними програмами є обов'язковим: для державних службовців вперше призначених на посаду державної служби, зокрема на посаду державної служби категорій «А» та «Б», протягом року з дня їх призначення на посаду; для державних службовців, які займають посади державної служби, не рідше одного разу на три роки; для голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників не рідше одного разу на три роки. Підвищення кваліфікації за загальними та/або спеціальними короткостроковими програмами є обов'язковим для державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників не рідше одного разу на три роки.

Закон України від 19 вересня 2019 р. № 117 «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» [79] спростив порядок прийняття на державну службу та звільнення з неї, запровадив контрактну форму проходження державної служби. Варто зазначити, норми Закону № 117 знизили рівень захисту прав державних службовців та впровадження

демократичних принципів у систему управління персоналом державної служби. Даний Закон змінив й окремі організаційно-правові засади управління державною службою, зокрема: змінено порядок здійснення конкурсу на зайняття посад державної служби; змінено порядок звільнення з посади заступників керівника центрального органу виконавчої влади; виключено із Закону України «Про державну службу» норми, які регламентували діяльність та повноваження загальних зборів державних службовців державного органу; виключено зі складу заробітної плати виплати за додаткове навантаження у зв'язку із виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця та за вакантною посадою; передбачено припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення у випадку отримання державним службовцем однієї негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності (п. 3 ч. 1 ст. 87 Закону України «Про державну службу»); змінено порядок дисциплінарного провадження та застосовування дисциплінарних стягнень тощо.

Законодавець у подальшому виправив окремі вади Закону № 117. Так, Законом України від 23 лютого 2021 р. № 1285 «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та інших питань державної служби» [78] відновлено проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та вирішено окремі питання державної служби шляхом внесення відповідних змін до деяких законів України.

Одним із пріоритетних напрямів реформи державного управління є реформування системи оплати праці державних службовців, яка нині є непрозорою і розбалансованою. На вирішення проблем у системі оплати праці державних службовців спрямована Концепція реформування системи оплати праці державних службовців, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622 [44], та запроваджує систему оплати праці державних службовців, що відповідає таким принципам: прозорість; передбачуваність; справедливість; конкурентоспроможність, результативність; рівність. Метою реалізації Концепції є зміна системи та підходів до регулювання оплати праці державних службовців, що спрямована на забезпечення

досягнення таких цілей: осучаснення структури заробітної плати; запровадження системи оплати праці на основі класифікації посад державної служби; закріплення посадового окладу як ключового елемента в структурі заробітної плати; забезпечення рівних умов оплати праці на посадах державної служби з однаковим рівнем відповідальності та функціональним навантаженням в різних державних органах; забезпечення однакових підходів до формування і розподілу фондів оплати праці в державних органах з урахуванням класифікації посад державної служби; забезпечення проведення рівного і прозорого розподілу (перерозподілу) фондів оплати праці у державних органах; здійснення оптимізації структури та чисельності працівників з огляду на покладені на державний орган функції; забезпечення визначення мотиваційних підходів для службовців до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи, а також підвищення престижу державної служби як роботи з конкурентним рівнем оплати праці; оптимізація балансу між необхідністю залучення молоді на державну службу та відзначенням ефективних і відданих справі державних службовців, які мають багаторічний досвід на державній службі [44].

На виконання Концепції реформування системи оплати праці державних службовців прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2020 р. № 1414 «Про підготовку та реалізацію експериментального проекту щодо запровадження системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад» [93]. Розпорядженням передбачено пілотування нової моделі оплати праці державних службовців на основі класифікації посад протягом 2021-2022 років у НАДС та його територіальних органах, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Міністерстві фінансів та Міністерстві цифрової трансформації.

Положення про інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2020 р. № 1343 [69], відповідно до якого: інформаційна система управління людськими ресурсами в державних органах у сфері державної служби – це автоматизована система збирання, оброблення, зберігання та захисту інформації, що формується (створюється) і використовується для забезпечення

функціонування централізованої бази даних державних службовців, інших працівників Секретаріату Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів/підрозділів, місцевих органів виконавчої влади та інших державних органів, на працівників яких поширюється дія Закону України «Про державну службу», а також для задоволення потреб щодо автоматизації та цифровізації процесів, пов'язаних із виконанням функцій управління персоналом та нарахування заробітної плати. Власником і розпорядником інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, є держава в особі НАДС. Володільцем інформації, що обробляється в центральній підсистемі інформаційної системи, є НАДС. Володільцями інформації, що обробляється у функціональних підсистемах інформаційної системи, є відповідні органи впровадження інформаційної системи. Адміністратором інформаційної системи є НАДС.

Метою реалізації Стратегії людського розвитку, що затверджена указом Президента України від 2 червня 2021 р. № 225 [121], є створення умов для всебічного розвитку людини протягом життя, розширення можливостей реалізації потенціалу і свободи особистості, її громадянської активності заради формування згуртованої спільноти громадян, здатних до активної творчої співучасті у гармонійному, збалансованому та сталому розвитку держави. Стратегія людського розвитку визначила цілі та основні завдання, що стоять перед державою, у сфері людського розвитку як напряду забезпечення національної безпеки України, а також індикатори досягнення цілей, що забезпечує можливість проведення моніторингу, ефективного планування, належного оцінювання соціальних інвестицій у людський потенціал.

У 2021 р. розпочався новий етап реформування державного управління в Україні в цілому та державної служби зокрема, для забезпечення реалізації якого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831 схвалена Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки [122], метою якої визначено побудову в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі

європейських стандартів та досвіду. Одним із основних напрямів реалізації Стратегії було визначено продовження розбудови професійної, добросовісної, політично нейтральної державної служби, діяльність якої спрямована на захист інтересів громадян. Дана Стратегія дещо змінює акценти щодо удосконалення функціонування системи управління державною службою. Зокрема, мова йде про оновлення на нових засадах складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби та конкурсних комісій, утворених суб'єктом призначення у державному органі, створення сучасних, ефективних і дієвих служб управління персоналом завдяки використанню ними сучасних методів та інструментів управління персоналом.

Правові засади діяльності державних службовців суттєво змінилися після введення 24 лютого 2022 р. воєнного стану в країні відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [94]. Законом України від 15 травня 2022 р. № 2136 «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [90] визначено особливості проходження державної служби у період дії воєнного стану. Зокрема, п. 3 ст. 1 Закону № 2136 визначено, що у період дії воєнного стану не застосовуються норми законодавства про працю, Закону України «Про державну службу», інших законодавчих актів, що регулюють діяльність державних службовців у частині відносин, врегульованих цим Законом. У період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби керівником державної служби або суб'єктом призначення, начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад, а також за наявності у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави за минулий рік (п. 5 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану») [90].

Наказом НАДС від 1 червня 2022 р. № 40 [81] внесено зміни до Типового положення про службу управління персоналом державного органу з метою актуалізації функцій служби управління персоналом державного органу та приведення їх у відповідність до законодавства про державну службу. Зокрема, змінено розрахунки кількості державних службовців (30 осіб) на одного спеціаліста служби управління персоналом та підвищено граничну чисельність державних службовців (менше 20 осіб) для створення служби управління персоналом.

Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2022 р. № 1028 затверджено Положення про організацію професійного навчання державних службовців, керівників державних підприємств, установ, організацій за рахунок міжнародної технічної допомоги та інших форм міжнародної співпраці, що визначило покроковий механізм організації професійного навчання державних службовців міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, державних службовців та працівників, на яких поширюється дія Закону «Про державну службу». Професійне навчання може проводитися як в Україні, так і за кордоном за рахунок міжнародної технічної допомоги як однієї з форм міжнародного співробітництва. Кандидатури осіб для проходження такого навчання визначаються органами державної влади або іншими державними органами. Водночас, дія цього Положення не поширюється на організацію проведення професійного навчання відповідно до Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р. № 106.

Практичне впровадження інформаційної системи HRMIS обумовили необхідність внесення змін у законодавство, що регулює її функціонування. Постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2022 р. № 1047 [80] унормовано організаційні процеси впровадження HRMIS в органах державної влади шляхом внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2020 р. № 1343 «Про затвердження Положення про інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах» [69]. Зміни ініційовані

НАДС та спрямовані на унормування організаційних процесів впровадження HRMIS в органах державної влади. Зокрема, врегульовано питання щодо:

- уточнення переліку органів, на які поширюється дія Положення про інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах (Секретаріат Кабінету Міністрів України, міністерства, інші ЦОВВ та їх територіальні підрозділи, місцеві органи виконавчої влади, інші державні органи, на працівників яких поширюється дія Закону України «Про державну службу»);

- затвердження порядку забезпечення функціонування інформаційної системи – відповідальним визначено НАДС;

- використання шаблонів документів з відповідними реквізитами та полями постійної і змінної інформації, які передбачені інформаційною системою. У разі необхідності передбачається можливість коригування, доповнення сформованого користувачем інформаційної системи проєкта документа;

- надання можливостей визначати додаткові (допоміжні) вимоги шляхом укладання договорів, які реалізуються в межах бюджетних асигнувань НАДС.

Підключення відбуватиметься згідно з планом-графіком, що затверджується НАДС. Також введено нові терміни, зокрема: орган впровадження, функціональні блоки інформаційної системи.

Питання оплати праці державних службовців, які безпосередньо здійснюють свої повноваження на територіях активних бойових дій та територіях можливих бойових дій, включених до переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих російською федерацією, затвердженого Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, для яких не визначена дата завершення бойових дій (припинення можливості бойових дій) врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2023 р. № 391 «Деякі питання оплати праці працівників державних органів та органів місцевого самоврядування під час воєнного стану» [30]. Згідно постанови № 391 на період воєнного стану для працівників державних органів (крім працівників державних органів, оплата праці яких регулюється спеціальними законами; військовослужбовців; осіб рядового і начальницького

складу та поліцейських), які безпосередньо здійснюють свої повноваження на територіях активних бойових дій посадові оклади визначаються з урахуванням коефіцієнта 2. А для працівників державних органів, які безпосередньо здійснюють свої повноваження на територіях можливих бойових дій, посадові оклади визначаються з урахуванням коефіцієнта 1,5 [30].

Один із ключових кроків до реформування системи оплати праці державних службовців є затвердження постановою Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2023 р. № 1109 «Про підготовку до запровадження умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад у 2024 році» [92] «Каталогу типових посад державної служби і критерії віднесення до таких посад» та «Алгоритму проведення класифікації посад державної служби в умовах воєнного стану». Класифікація посад дозволить запровадити систему визначення вартості посад – грейдінг, що дасть змогу враховувати навантаження, складність та відповідальність роботи при встановленні зарплат та запровадити єдині підходи на державній службі – однакова робота має оплачуватись на одному рівні у всій системі державного управління. Каталогом визначено 27 сімей посад державної служби. Опис кожної сім'ї посад у Каталогі включає: назву та номер сім'ї посад державної служби; основний функціонал типових посад; рівні посад; таблицю класифікації посад державної служби. Кожна сім'я включає посади різних рівнів відповідно до ролі та місця посади в організаційній структурі державного органу, основної мети посади. Загалом будуть дев'ять рівнів посад держслужби.

Постановою № 1109 також встановлено, що у 2023 р. з метою підготовки до впровадження у 2024 р. єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад державної служби (після набрання чинності законом щодо зміни моделі оплати праці державних службовців) класифікація посад державної служби державними органами проводиться у місячний строк з дня набрання чинності постановою № 1109 згідно з Алгоритмом. Державним органам доручено провести класифікацію посад державної служби із штатною чисельністю: до 100 посад – протягом 10 робочих

днів з дня набрання чинності постановою № 1109, до 500 посад – протягом 15 робочих днів, до 1000 посад – протягом 20 робочих днів, а понад 1000 посад – не пізніше ніж через місяць з дня набрання чинності постановою № 1109 [92].

Проведений аналіз нормативно-правових основ державної служби дає підстави стверджувати, що в Україні в цілому сформовано законодавство у цій сфері. Конституція України визначає основні засади організації та функціонування державної служби як безпосередньо, так і через діяльність державних органів, а Закон України «Про державну службу» є базовим нормативно-правовим документом у цій сфері. Інші закони України розвивають конституційні положення, визначають систему органів, які безпосередньо здійснюють управління державною службою, їх правовий статус та повноваження. З часу здобуття державної незалежності наша держава розвиває власну державну службу, поступово здійснює трансформацію чинного законодавства, імплементує нові правові положення та адаптує вже існуючу нормативно-правову базу до європейських стандартів. Кожний із етапів трансформації нормативно-правових основ державної служби, започаткований у стратегіях та концепціях, збагачував методологічними і практичними напрацюваннями наступний етап та розкривав нові можливості подальшого розвитку та удосконалення правового регулювання вітчизняної державної служби. Водночас, незавершеність реформи державного управління та реформи державної служби як її складової, перманентна зміна зовнішніх та внутрішніх умов функціонування державної служби, необхідність гармонізації вітчизняного законодавства із законодавством ЄС, цифровізація державного управління та потреба посилення сервісної спрямованості держави детермінують подальше удосконалення нормативно-правових основ державної служби в Україні.

2.2. Організаційні засади управління державною службою в Україні

З метою забезпечення результативної професійної діяльності державних службовців, проведення єдиної державної кадрової політики, створення гарантій

ефективного функціонування органів державної влади відповідно до інтересів держави та громадян країни на базі визначених Конституцією й законами України принципів здійснюється управління державною службою. Управління державною службою є комплексом взаємодіючих елементів (об'єктів і суб'єктів, процесів і відносин), що формують якісно визначену певну організаційну цілісність. Систему управління державною службою, з одного боку, можна розглядати як самостійно функціонуючу і певним чином організовану систему, в якій взаємодіють власні суб'єкти й об'єкти управління, складаються власні управлінські відносини, визначаються і реалізуються конкретні завдання з формування та раціонального використання кадрового потенціалу державного апарату, а з другого – система управління державною службою взаємодіє з навколишнім середовищем, ураховує і задовольняє її потреби і інтереси [2, с. 140].

Система управління державною службою являє собою організаційну та компетенційну сукупність органів виконавчої влади та їх структурних підрозділів, наділених відповідними державно-владними повноваженнями у сфері державної служби [10, с. 177]. Система управління державною службою визначена ст. 12 Закону України «Про державну службу» та включає:

- Кабінет Міністрів України;
- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (НАДС);
- Комісію з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії;
- керівників державної служби;
- служби управління персоналом [82].

Відповідно до чинного законодавства Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, на якого покладається завдання проведення єдиної державної політики у сфері державної служби. Конституцією України передбачено положення щодо здійснення Кабінетом Міністрів України управління державною службою, зокрема: спрямування і координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади (п. 9 ст. 116);

утворення, ліквідація та організація відповідно до закону міністерств та інших центральних органів виконавчої влади в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади (п. 9¹ ст. 116); призначення на посади та звільнення з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України(п. 9² ст. 116) [42].

Вищеназвані конституційні повноваження Кабінету Міністрів України щодо управління державною службою знайшли відображення та конкретизацію в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794 [89]. Відповідно до ст. 20 даного Закону Кабінет Міністрів України у сфері державної служби здійснює такі повноваження [89]:

- здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади;
- розробляє і здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності та оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління;
- вживає в межах своїх повноважень заходів щодо заохочення та приймає відповідно до закону рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності: керівників центральних органів виконавчої влади та їх заступників; голів місцевих державних адміністрацій (крім звільнення їх з посади); інших посадових осіб, які призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України;
- затверджує граничну чисельність працівників органів виконавчої влади;
- визначає відповідно до закону умови оплати праці працівників бюджетних установ та підприємств державного сектора економіки, а також грошового забезпечення військовослужбовців (осіб рядового і начальницького складу), поліцейських;
- утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи;
- організовує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби;

– утворює та реорганізовує районні державні адміністрації.

Як було розглянуто у попередньому підрозділі, Кабінет Міністрів України шляхом видання постанов та розпоряджень, вирішує цілий ряд питань щодо регулювання державної служби.

Окрім Кабінету Міністрів України, як колегіального органу, який здійснює управлінські функції у сфері державної служби, рядом повноважень наділені й інші його органи. Так, прем'єр-міністр України у сфері державної служби має такі повноваження: вносить на розгляд Кабінету Міністрів України подання відповідно до закону щодо кандидатур для призначення на посаду за результатами конкурсного відбору відповідно до законодавства про державну службу і звільнення з посади членів колегіальних центральних органів виконавчої влади, що не входять до складу Кабінету Міністрів України; надає доручення щодо порушення дисциплінарного провадження стосовно міністрів та їх заступників, керівників інших центральних органів виконавчої влади та їх заступників; застосовує до таких осіб дисциплінарні стягнення; надає доручення щодо порушення дисциплінарного провадження стосовно керівників місцевих органів виконавчої влади, їх заступників.

У свою чергу, міністр, який вносить на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції – у разі вмотивованої відмови голови обласної державної адміністрації (підтримки головою обласної державної адміністрації вмотивованої відмови голови районної державної адміністрації) погодити призначення керівника територіального органу міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується міністром, урядового органу в системі міністерства або керівника підприємства, установи, організації, що належить до сфери управління такого міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, – про надання Кабінетом Міністрів України згоди на призначення такого керівника [10, с. 180].

Особливе місце серед суб'єктів управління державною службою відводиться спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади – Національному агентству України з питань державної служби. Відповідно до

ст. 13 Закону України «Про державну службу» формування та реалізація державної політики у сфері державної служби забезпечується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, а саме Національним агентством України з питань державної служби. Варто зазначити, що НАДС неодноразово змінювало назву. Так, згідно із Законом України «Про державну службу» 1993 р. [83] для проведення єдиної державної політики та функціонального управління державною службою постановою Кабінету Міністрів України від 2 квітня 1994 р. № 209 [99] було створено Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України, перейменоване Указом Президента України від 13 березня 1999 р. № 250 на Головне управління державної служби України, яке визначено як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом. Указом Президента України від 18 липня 2011 р. № 769 Головне управління державної служби України було перейменовано в Національне агентство України з питань державної служби [26, с.142].

Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 500 затверджено Положення про Національне агентство України з питань державної служби [70], у якому визначено, що НАДС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті). Координацію роботи НАДС забезпечує Міністр Кабінету Міністрів України.

НАДС, відповідно до ст. 13 Закону України «Про державну службу», має такі повноваження [82]:

- забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;
- розробляє проекти нормативно-правових актів з питань державної служби;
- видає у випадках, встановлених законом, нормативно-правові акти з питань державної служби, надає роз'яснення з питань застосування Закону

України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби;

- здійснює контроль за додержанням законодавчо визначених умов реалізації громадянами права на державну службу;

- забезпечує визначення потреб у професійному навчанні державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів;

- організовує із залученням навчальних закладів навчання державних службовців з метою удосконалення рівня володіння ними державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, а також іноземною мовою, яка є офіційною мовою Ради Європи, у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до Закону України «Про державну службу»;

- формує пропозиції щодо обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців для державних потреб на основі їхніх професійних компетенцій та розміщення затверджених обсягів згідно із законодавством, забезпечує своєчасне фінансування виконавців державного замовлення відповідно до укладених державних контрактів;

- сприяє розвитку системи навчальних закладів, що здійснюють професійне навчання державних службовців, делегує їм повноваження з визначення змісту такого навчання відповідно до вимог професійних стандартів;

- проводить в установленому порядку службові розслідування з питань дотримання службовцями вимог Закону України «Про державну службу»;

- вживає заходів щодо створення рівних умов для прийняття та просування по службі державних службовців категорій «Б» і «В»;

- забезпечує ведення і оприлюднення єдиного переліку вакантних посад державної служби в державних органах та переможців конкурсів;

- надає методичну допомогу службам управління персоналом у державних органах;

- проводить моніторинг вакантних посад державної служби категорії «А» та ініціює перед суб'єктом призначення проведення конкурсу на такі посади;

- веде облік державних службовців категорії «А», строк повноважень яких закінчується, а також тих, які після звільнення не працевлаштовані в установленому порядку, але не довше ніж протягом одного року з дня закінчення строку призначення на посаду;

- забезпечує та здійснює розвиток, впровадження і технічне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій у сфері, що належить до його компетенції;

- організовує централізоване проведення оцінювання професійних компетентностей кандидатів під час проходження конкурсу на зайняття посад державної служби у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

- здійснює адміністрування Єдиного порталу вакансій державної служби;

- розробляє за погодженням із Комісією з питань вищого корпусу державної служби типові вимоги до професійної компетентності державних службовців категорії «А» та подає їх Кабінету Міністрів України для затвердження;

- здійснює інші повноваження, визначені цим та іншими законами.

Особливу увагу, на нашу думку, слід звернути на особливості взаємодії Кабінету Міністрів України і НАДС, як центрального функціонального органу управління державною службою. Ці особливості мають прояв у тому, що:

- Кабінет Міністрів України: спрямовує й координує роботу НАДС через відповідного міністра, до сфери спрямування й координації якого належить цей орган; затверджує граничну чисельність працівників НАДС; скасовує, за необхідності, акти НАДС повністю або в окремій частині; призначає на посади керівника та заступників керівника НАДС за пропозицією Комісії з питань вищого корпусу державної служби за результатами конкурсу відповідно до законодавства про державну службу та звільняє їх з посади;

- Національне агентство України з питань державної служби: підзвітне та підконтрольне Кабінету Міністрів України; узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо удосконалення такого законодавства та внесення в установленому порядку проектів актів Кабінету Міністрів України на розгляд Кабінету

Міністрів України; готує і подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо стимулювання державних службовців; надсилає у випадках, передбачених законом, до державних органів (їх територіальних органів) запити щодо перевірки відомостей стосовно претендентів на посади, призначення (обрання) на які здійснюється Кабінетом Міністрів України, узагальнює отриману інформацію та подає її до Секретаріату Кабінету Міністрів України [10, с. 178-179].

Особливим суб'єктом управління державною службою є Комісія з питань вищого корпусу державної служби, що є постійно діючим колегіальним органом. Її статус визначається Законом України «Про державну службу» [82], Положенням про Комісію з питань вищого корпусу державної служби і Регламентом роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби.

До складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби входять (ст. 14 Закону України «Про державну службу») [82]:

- представник Верховної Ради України, визначений комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання державної служби;
- представник, визначений Президентом України;
- представник, визначений Кабінетом Міністрів України;
- керівник НАДС (за посадою), або за його дорученням заступник керівника цього органу;
- фахівець з питань управління персоналом, визначений Кабінетом Міністрів України;
- два представники – по одному представнику від закладів вищої освіти, що здійснюють підготовку у сфері публічного управління та адміністрування, та від громадських об'єднань, обраних відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

Кандидати до складу Комісії, крім членів Комісії, які входять до її складу за посадою, перед їх призначенням до складу Комісії проходять тестування, передбачене Порядком проведення конкурсу для кандидатів на зайняття посад державної служби категорії «А». У разі неуспішного складення тестування такий кандидат не може бути призначений до складу Комісії.

Комісія утворюється Кабінетом Міністрів України, який затверджує її персональний склад та умови оплати праці її членів, крім членів Комісії, які входять до її складу за посадою. Пропозиції щодо утворення Комісії, затвердження її складу та умов оплати праці її членів вносяться Кабінету Міністрів України Національним агентством України з питань державної служби. Строк повноважень члена Комісії становить чотири роки, крім осіб, зазначених у п. 1-3, 5 ч. 2 ст. 14 Закону України «Про державну службу», строк повноважень яких визначається строком повноважень суб'єкта, представником якого є особа у складі Комісії, та керівника НАДС, строк повноважень якого визначається строком перебування на посаді.

Членом Комісії може бути громадянин України з вищою освітою та досвідом діяльності або фаховими знаннями у сфері державної служби або у сфері управління людськими ресурсами, здатний представляти інтереси суспільства та забезпечувати політично неупереджену і професійну роботу Комісії. У разі подання членом Комісії заяви про участь у конкурсі на зайняття посади державної служби категорії «А» його повноваження призупиняються з дня подання такої заяви до дня оприлюднення результатів конкурсу на офіційному веб-сайті НАДС.

Повноваження Комісії з питань вищого корпусу державної служби визначені ст. 15 Закону України «Про державну службу», відповідно до якої Комісія:

- погоджує розроблені НАДС типові вимоги до професійної компетентності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А»;
- проводить конкурс на зайняття посад державної служби категорії «А» та вносить суб'єкту призначення пропозиції щодо кандидатур на такі посади загальною кількістю не більше трьох осіб;
- здійснює дисциплінарні провадження щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», та вносить суб'єкту призначення пропозиції за наслідками дисциплінарного провадження.

Рішення Комісії оформляються протоколами, до яких додаються висновки Комісії у випадках, визначених Законом України «Про державну службу» [82].

Комітети Комісії для вирішення питань, що належать до їх повноважень, можуть залучати з правом дорадчого голосу представників НАДС, які мають вищу юридичну освіту не нижче другого (магістерського) рівня, інших державних органів, профільних наукових установ та навчальних закладів, інститутів громадянського суспільства та міжнародних організацій з належною фаховою підготовкою та досвідом роботи у відповідних галузях.

Отже, Комісія характеризується тим, що вона: є постійно діючим органом, тобто її діяльність здійснюється до прийняття відповідного рішення про її ліквідацію; є колегіальним органом. За своїм статусом Комісія належить до категорії «консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів», утворених Кабінетом Міністрів України.

Наступним суб'єктом управління державною службою є керівник державної служби у державному органі. За своїм статусом керівник державної служби здійснює безпосереднє управління державною службою у державному органі та є вищою посадовою особою державного органу, що має статус державного службовця. Відповідно до ст. 17 Закону України «Про державну службу» повноваження керівника державної служби здійснюють [82]:

- у Секретаріаті Кабінету Міністрів України – Державний секретар Кабінету Міністрів України;
- у міністерстві – державний секретар міністерства;
- в іншому центральному органі виконавчої влади – керівник відповідного органу;
- у місцевих державних адміністраціях: керівник апарату – в апараті місцевої державної адміністрації та її структурних підрозділах (крім структурних підрозділів зі статусом юридичних осіб публічного права); керівник структурного підрозділу зі статусом юридичної особи публічного права – у такому підрозділі;
- у державних органах, посади керівників яких належать до посад державної служби, – керівник відповідного органу;
- в інших державних органах або в разі прямого підпорядкування окремій особі, яка займає політичну посаду, – керівник апарату (секретаріату).

Керівник державної служби має такі повноваження:

- організовує планування роботи з персоналом державного органу, в тому числі організовує проведення конкурсів на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», забезпечує прозорість і об'єктивність таких конкурсів відповідно до чинного законодавства;
- забезпечує планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі;
- забезпечує своєчасне оприлюднення та передачу НАДС інформації про вакантні посади державної служби з метою формування єдиного переліку вакантних посад державної служби, який оприлюднюється;
- призначає громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на посади державної служби категорій «Б» і «В», звільняє з таких посад відповідно до Закону;
- укладає та розриває контракти про проходження державної служби відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 34 Закону України «Про державну службу» у порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України;
- присвоює ранги державним службовцям державного органу, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;
- забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців;
- здійснює планування навчання персоналу державного органу з метою вдосконалення рівня володіння державними службовцями державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону, а також іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до Закону України «Про державну службу»;
- здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни в державному органі та умов контрактів про проходження державної служби (у разі укладення);
- розглядає скарги на дії або бездіяльність державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;

- приймає у межах наданих повноважень рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;

- виконує функції роботодавця стосовно працівників державного органу, які не є державними службовцями;

- створює належні для роботи умови та їх матеріально-технічне забезпечення;

- здійснює інші повноваження відповідно до чинного законодавства України.

Керівник державної служби має право делегувати окремі повноваження, визначені ч. 2 ст. 17 Закону України «Про державну службу» [82], керівникам самостійних структурних підрозділів апарату та територіальних органів чи відокремлених підрозділів центрального органу виконавчої влади в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Як уже зазначалося вище, у державному органі залежно від чисельності персоналу утворюється структурний підрозділ або вводиться посада спеціаліста з питань персоналу з прямим підпорядкуванням керівнику державної служби. Обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного з державних службовців органу. Служба управління персоналом забезпечує здійснення керівником державної служби своїх повноважень, відповідає за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державному органі, добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення, укладання та розривання контрактів про проходження державної служби, а також виконує інші функції, передбачені законодавством.

Типове положення про службу управління персоналом затверджено Національним агентством України з питань державної служби, відповідно до якого основними завданнями служби управління персоналом є [129]:

- реалізація державної політики з питань управління персоналом у державному органі;

- забезпечення здійснення керівником державної служби своїх повноважень з питань управління персоналом;
- забезпечення організаційного розвитку державного органу;
- добір персоналу державного органу;
- розвиток персоналу та організація підвищення рівня професійної компетентності працівників державного органу;
- здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту;
- організаційно-методичне керівництво та контроль за роботою з персоналом у територіальних органах та державних підприємствах, установах і організаціях, що належать до сфери управління державного органу;
- документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення.

Підсумовуючи все вище означене варто зазначити, що в нашій країні сформована чітка організаційна структура управління державною службою, в якій найважливіші компоненти системи управління державною службою формуються відповідно до рівнів системи управління державною службою. Організаційно вона включає як самостійних суб'єктів, наділених правом приймати рішення (Кабінет Міністрів України, НАДС, керівник державної служби) так і допоміжні інституції (Комісія з питань вищого корпусу державної служби, відповідні конкурсні комісії та служби управління персоналом). Це обумовлює характер функцій та повноважень, якими ці суб'єкти законодавчо наділяються та межі і особливості їх реалізації на практиці.

Розглянувши суб'єкт управління державною службою зупинимося на аналізі об'єкта управління, а саме – кадрового потенціалу державної служби.

2.3. Кадровий потенціал державної служби в Україні

Кадровий потенціал державної служби відіграє виключну роль у реалізації функцій держави, формування безпекового середовища для суспільства, надання якісних адміністративних послуг населенню, забезпечення громадян країни всіма потрібними ресурсами [64, с. 89]. Кадровий потенціал є

загальною характеристикою всього персоналу як одного з видів ресурсів, яка пов'язана з виконанням покладених на нього функцій та досягненням цілей перспективного розвитку організації; це наявні й потенційні можливості працівників як цілісної системи (колективу). Кадровий потенціал характеризується такими особливостями: освітою; рівнем кваліфікації; професійними здібностями; навичками; психометричними характеристиками кадрів державного органу; особистісними властивостями; загальною працездатністю; досвідом, що потрібні під час виконання завдань державного управління. При цьому основою кадрового потенціалу є наявність здібностей, а також підвищення рівня освіти як фактори зростання професійної активності. Водночас важливою складовою кадрового потенціалу є кваліфікація персоналу, що визначає той максимум, на який здатен працівник [32, с. 186].

У процесі нашого дослідження аналіз кадрового потенціалу вітчизняної державної служби буде здійснено на підставі офіційної інформації НАДС щодо кількісного та якісного складу державних службовців станом на 30 вересня 2023 р. Варто зазначити, що дані наведено без урахування частини тимчасово окупованих територій, у тому числі АРК і м. Севастополя, меж районів воєнних (бойових) дій або блокованих районів, а також без урахування посад державних службовців, інформація про перебування на яких становить державну таємницю.

Згідно інформації НАДС станом на 30 вересня 2023 р. в Україні налічувалося 161 575 державних службовців, що 1 978 державних службовців менше ніж за 6 місяців 2023 р. Загальна кількість посад державної служби за шатним розписом складає 206 048. Таким чином, вакантними залишається 38 064 посади державної служби (або 18,47 %) [117].

Аналіз офіційної статистики свідчить, що чисельність державних службовців за період з 2010 р. по 2023 р. зменшилася на 40,82 %: від 279 500 державних службовців у 2010 р. до 161 575 у 2023 р. (рис. 2.1) [117].

Дані рис. 2.1 свідчать, що динаміка загальної чисельності державних службовців у 2010-2023 рр. була різно направленою: зростання загальної кількості державних службовців відбувалося у 2012 р., 2013 р. та 2018 р., а

зменшення їх кількості відбувалося в 2011 р. та 2014-2023 рр. Найсуттєвіше зменшення загальної кількості державних службовців відбулося у 2014 р. – на 39 561 державного службовця стало менше у порівнянні з 2013 р. Суттєве зменшення загальної чисельності державних службовців відбулося й у 2016 р. (набрання чинності 1 травня 2016 р. Законом України «Про державну службу», відповідно до якого статус державних службовців втратили деякі категорії працівників державних органів та відбулися організаційні зміни у деяких державних структурах України) та у 2020 р. (відбулася реорганізація районного (субрегіонального) рівня адміністративно-територіального устрою України).

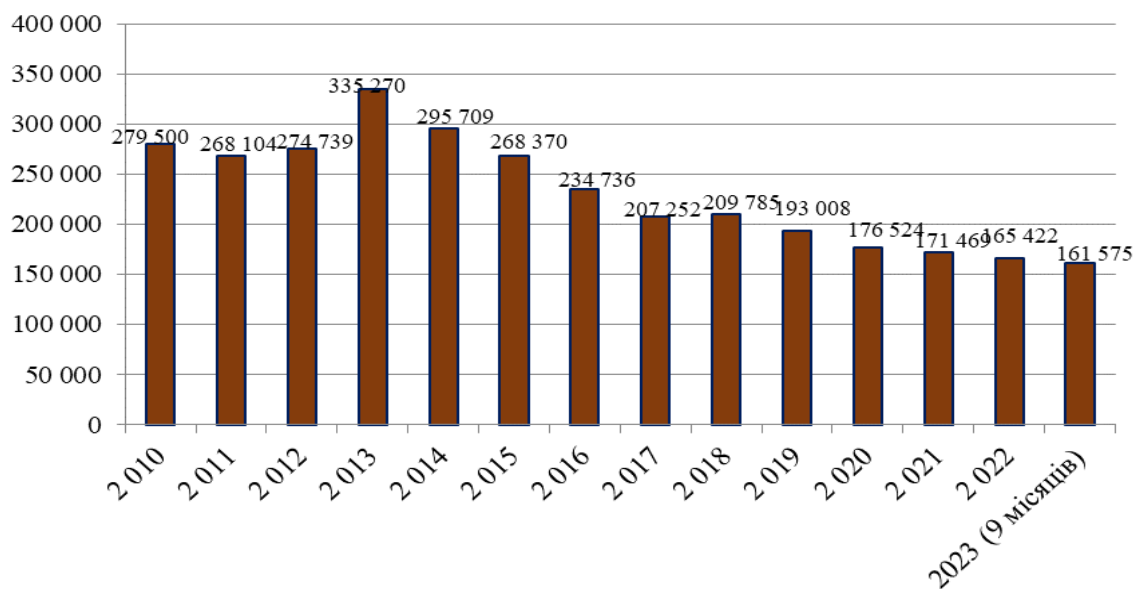


Рис. 2.1. Динаміка загальної чисельності державних службовців, 2010-2023 рр.

У табл. 2.2 наведена інформація щодо зміни динаміки загальної чисельності державних службовців та співвідношення чисельності громадян на одного державного службовця протягом 2016-2023 рр. Дані табл. 2.1 свідчать про щорічне зменшення (за винятком 2018 р.) як кількості посад за штатним розкладом, так і фактичної чисельності державних службовців. Темпи зменшення фактичної чисельності державних службовців суттєво відрізняються: від -12,5 у 2016 р. до -2,9 у 2021 р. Зменшення чисельності державних службовців, звичайно, збільшує чисельність громадян на одного державного

службовця. Так, у 2016 р. на 1 державного службовця припадало 181 громадян, то у 2022 р. цей показник склав 249 осіб.

Таблиця 2.1

Динаміка загальної чисельності державних службовців, 2016-2023 рр.

| Роки | Чисельність населення, млн. чол. | Кількість посад за штатним розкладом, осіб | Фактична чисельність державних службовців, осіб | Темпи приросту фактичної чисельності державних службовців, % | Чисельність громадян на 1 державного службовця, осіб |
|---------------------|----------------------------------|--|---|--|--|
| 2016 | 42,59 | 268 378 | 234 736 | -12,5 | 181 |
| 2017 | 42,39 | 242 028 | 207 252 | -11,7 | 205 |
| 2018 | 42,22 | 244 605 | 209 785 | 1,22 | 201 |
| 2019 | 41,90 | 253 553 | 193 008 | -8,00 | 217 |
| 2020 | 41,59 | 219 844 | 176 524 | -8,05 | 235 |
| 2021 | 41,2 | 204 869 | 171 469 | -2,9 | 240 |
| 2022 | 41,2 | 207 924 | 165 422 | -3,5 | 249 |
| 2023 (9 місяців) | | 206 048 | 161 575 | -2,3 | |

Інформація НАДС свідчить, що станом на 30 вересня 2023 р. кількість посад державної служби за штатним розкладом складала 206 048 одиниць (що на 1 601 посад менше ніж за аналогічний період 2022 р. (207 649 посад)), із яких: 279 посад категорії «А» (2022 р. – 281 посада), 49 408 посад категорії «Б» (2022 р. – 50 010 посад) та 156 361 посада категорії «В» (2022 р. – 157 358 посад) [117]. Таким чином, за дев'ять місяців 2023 р. у порівнянні з аналогічним періодом 2022 р. відбулося зменшення кількості посад всіх категорій.

Станом на 30 вересня 2023 р. фактична кількість працюючих державних службовців складає 161 575 осіб, а вакантними залишаються 38 064 посад (або 18,47 %) (рис. 2.2). Найбільша кількість у відсотковому відношенні вакантних посад категорії «А» – 25,1 %. Вакантними залишаються 14,05 % посад категорії «Б» та 19,9 % посад категорії «В». У відпустці по догляду за дитиною перебуває 10 841 державний службовець, із них – 126 чоловіків (рис. 2.3).

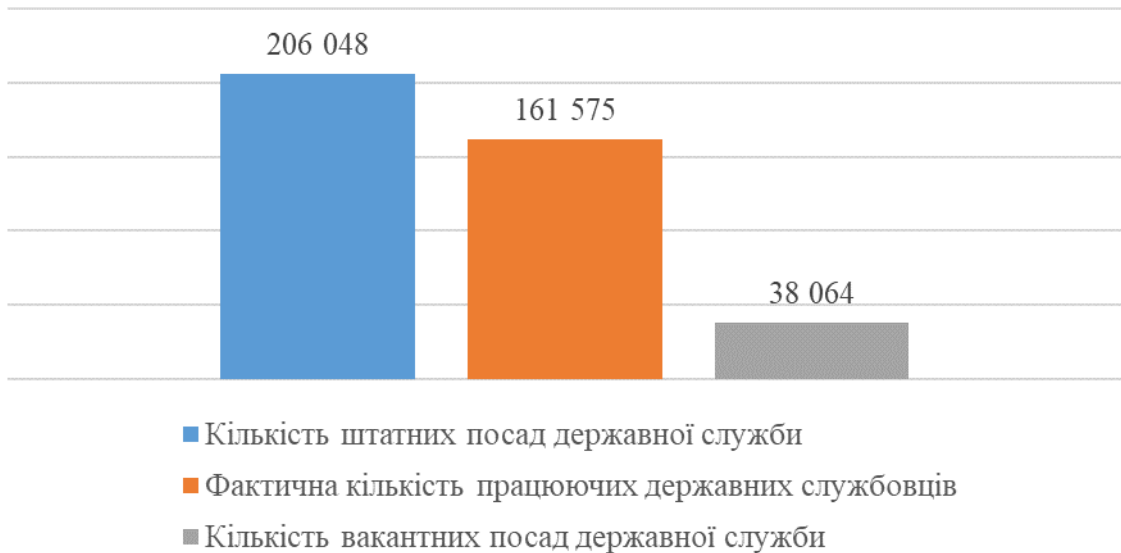


Рис. 2.2. Загальна чисельність державних службовців, станом на 30 вересня 2023 р.

Станом на 30 вересня 2023 р. на посади державної служби призначено 27 603 державних службовця (рис. 2.4). Водночас, за цей же період звільнено 30 877 державних службовців (рис. 2.5).

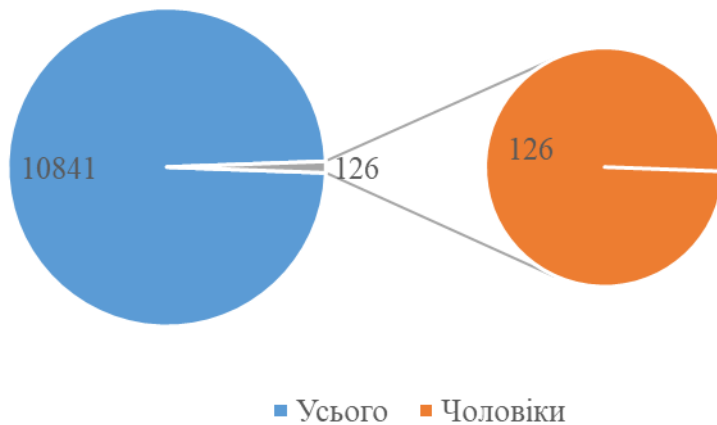


Рис. 2.3. Кількість державних службовців у відпустці для догляду за дитиною, станом на 30 вересня 2023 р.

Таким чином, за дев'ять місяців 2023 р. загальна кількість державних службовців зменшилася на 3 274 посадовця. Звичайно що наявність вакантних

посад негативним чином відображається на ефективності та результативності державної служби загалом.

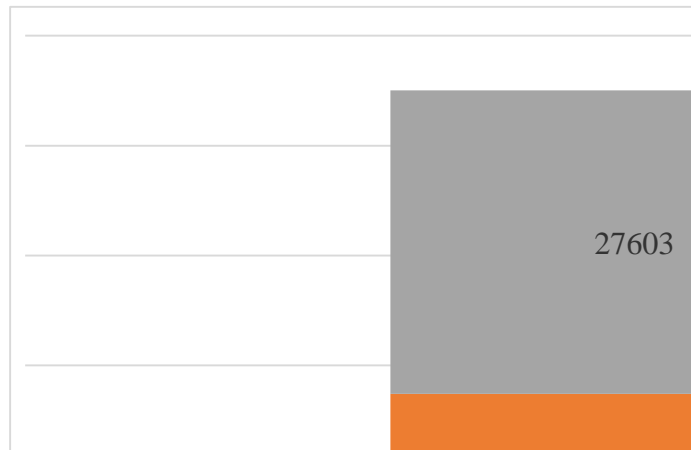


Рис. 2.4. Кількість призначених державних службовців

Виконання обов'язків державних службовців, посади яких є вакантними, збільшує навантаження і напруженість у роботі працюючих державних службовців.

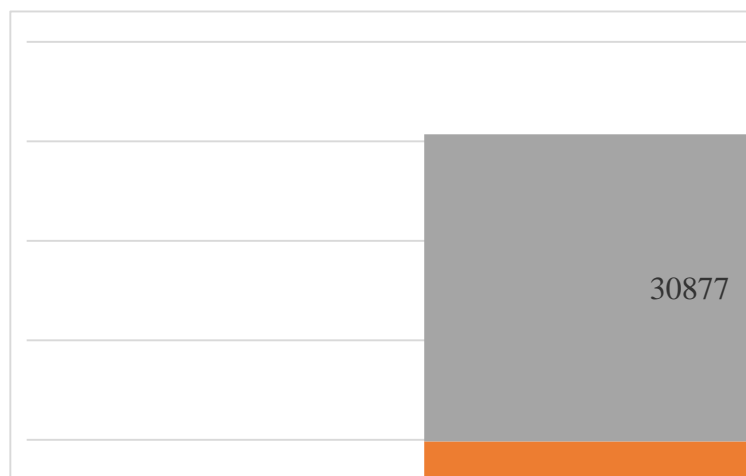


Рис. 2.5. Кількість звільнених державних службовців

Інформація щодо кількісного та якісного складу працюючих державних службовців станом на 30 вересня 2023 р. наведено у табл. 2.2. Як уже зазначалося вище, станом на 30 вересня 2023 р. вакантними є 18,47 % посад державних службовців. Варто зазначити, що останніми роками простежується негативна тенденція постійного збільшення кількості вакантних посад.

**Кількісний та якісний склад державних службовців України,
станом на 30 вересня 2023 р.**

| Показник | Категорія «А» | Категорія «Б» | Категорія «В» |
|---|---------------|---------------|---------------|
| Кількість посад за штатним розписом | 279 | 49 408 | 156 361 |
| Фактична чисельність працюючих державних службовців | 207 | 41 576 | 119 792 |
| Кількість вакантних посад держслужби | 70 | 6 944 | 31 050 |

Так, якщо за аналогічний період 2020 р. кількість вакантних посад державної служби складала 29 514 посад, а у 2021 р. – 32 410 посад, то у 2022 р. цей показник зріс до 34 265 посад. У 2023 р. цей показник зріс ще більш суттєво, а саме на 3 799 посад, до 38 064 посади (рис. 2.6). Таким чином, за останні чотири роки кількість вакантних посад державної служби зросла на 22,5 %.



Рис. 2.6. Кількість вакантних посад державної служби, 2020-2023 рр.

Однією із причин наявності великої кількості вакантних посад є реорганізація деяких органів виконавчої влади у одних випадках та часта зміна керівництва інших, що в ряді випадків тягне за собою й звільнення окремих посадових осіб. Водночас, чи не найголовнішою причиною наявності вакантних посад є низький рівень заробітної плати державних службовців та бажання окремих керівників за рахунок економії фонду заробітної плати підвищити рівень матеріального забезпечення працюючих (у вигляді надбавок та премій). На нашу думку, підвищення заробітної плати державним службовцям таким чином

не вирішує питання гідної оплати праці. До того ж, досить часто призначення надбавок та премій має суб'єктивний характер і залежить від ставлення керівництва до державного службовця. До того ж, існування значної кількості вакантних посад негативно відображається на оперативності, ефективності та якості послуг, що надаються державними службовцями.

Військова агресія російської федерації проти нашої країни обумовила появу нових кількісних характеристик державних службовців: кількість державних службовців, які мобілізовані, або проходять службу у військах територіальної оборони ЗСУ та добровольчих формувань територіальних громад (станом на 30 вересня 2023 р. такий показник складає 4 074 особи: із них 713 – жінки та 3 362 – чоловіки) та кількість державних службовців, які перебувають на тимчасово окупованих територіях або в межах районів воєнних (бойових) дій (5 332 особи). 1 977 державних службовців (1 832 – жінки та 145 – чоловіки) виїхали за кордон з 24 лютого 2022 р. та перебувають там станом на 30 вересня 2023 р. [117.]

Гендерний розрив на державній службі – наступна негативна тенденція вітчизняної державної служби. За допомогою гендерного аналізу досліджено сучасний стан забезпечення рівних прав жінок і чоловіків на доступ до державної служби й з'ясовано, що державна служба є більш привабливою для жінок. Кількість жінок (120 893 особи) на посадах державної служби є значно вищою ніж чоловіків (40 682 особи) (рис. 2.7).

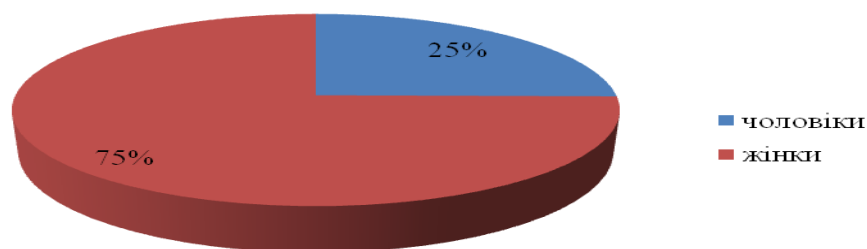


Рис. 2.7. Розподіл державних службовців за статтю, станом на 30.09.2023 р.

Водночас встановлено, що чоловіків більше працює на посадах категорії «А», а жінок – на посадах категорії «Б» і «В» (табл. 2.3) [58, с. 10 ;117].

Фактична чисельність державних службовців за категоріями посад, осіб

| Показники | Категорії посад | | | | | |
|------------------------|-----------------|----------|--------|----------|---------|----------|
| | «А» | | «Б» | | «В» | |
| | жінки | чоловіки | жінки | чоловіки | жінки | чоловіки |
| 2020 р. | 21 | 119 | 29 442 | 13 484 | 104 222 | 28 909 |
| 2021 р. | 55 | 141 | 28 419 | 14 264 | 99 480 | 29 077 |
| 2022 р. | 64 | 150 | 27 959 | 14 054 | 96 998 | 27 529 |
| 2023 р. (9 місяців) | 64 | 143 | 27 511 | 14 065 | 93 318 | 26 474 |

Отже, серед керівників державної служби – суттєве переважання чоловіків і навпаки – нижчі посади державної служби займають переважно жінки (рис. 2.8).

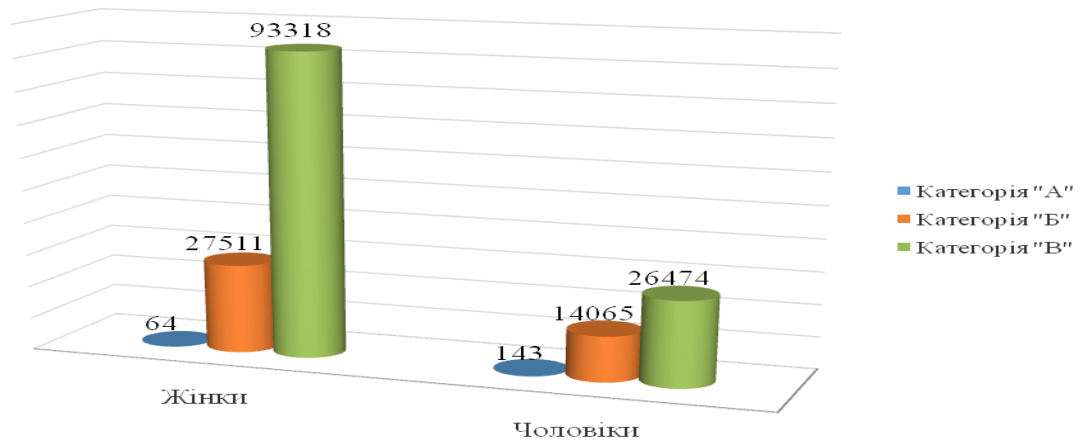


Рис. 2.8. Розподіл державних службовців за статтю та категоріями посад, станом на 30.09.2023 р.

Однією із суттєвих проблем розвитку державної служби є небажання молоді йти працювати на державну службу. Причинами такого небажання, зокрема, є неprestижність державної служби, низький рівень заробітної плати порівняно із приватним сектором, фіксований режим робочого часу, необхідність щорічно декларувати власні доходи і статки та доходи і статки членів своєї родини, щорічне оцінювання службової діяльності, необхідність систематичного підвищення кваліфікації та ін. Усе це робить державну службу вкрай непривабливим варіантом для розвитку кар'єри. Державі складно конкурувати з

приватними компаніями за кваліфікованих працівників. Водночас, на нашу думку, залучення молоді на державну службу є одним із головних факторів покращення ефективності та результативності діяльності органів державного управління. Адже, кадровий потенціал молоді може легко розвиватися, адаптуватися, змінюватися та вирішувати складні завдання державного управління.

Дані рис. 2.9 свідчать, що із загальної кількості державних службовців молоді працівники віком до 35 років складають лише 21 % [117]. Водночас, найбільшу вікову групу складають державні службовці від 36 до 60 років (74 %). А найменшу вікову групу (1 %) складають державні службовці віком 65-70 років (813 державних службовців, із них – 340 жінок та 473 чоловіка).

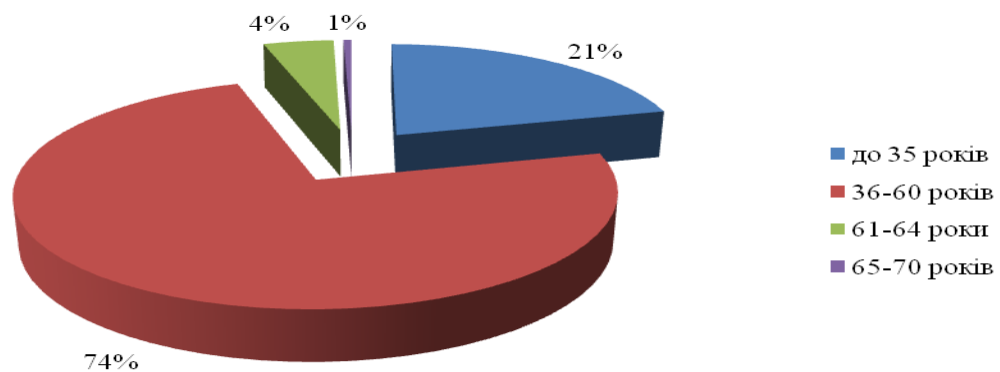


Рис. 2.9. Розподіл державних службовців за віком, станом на 30.09.2023 р.

Інформація щодо граничної та фактичної чисельності працівників у державних органах станом на 1 січня 2023 р. наведена у табл. 2.4 [131].

За даними Міністерства фінансів України, станом на 1 січня 2023 р. у 109 органах працює 175,8 тис. осіб. Протягом 2022 р. фактична чисельність працівників цих органів знизилася на 9,6 тис. осіб. Загалом в органах державної влади станом на початок 2023 р. функціонує: Секретаріат Кабінету Міністрів України та 18 міністерств, 20 служб, 15 агентств, 4 інспекції, 4 комісії, 8 інших державних органів, чисельність яких встановлюється Урядом, а також 9 державних органів, чисельність яких не встановлюється Кабміном, 24 місцеві державні адміністрації та 6 органів судової влади [131].

Чисельність працівників органів державної влади, станом на 1 січня 2023 р.

| Органи державної влади | Гранична чисельність | Фактична чисельність | Відхилення (вакансії) | Вакансії до граничної чисельності |
|---|----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------------------|
| Чисельність працівників державних органів, яка встановлюється Кабміном (служби, інші державні органи, міністерства та СКМУ, агентства, інспекції, комісії). | 147 471 | 111 394 | 36 077 | 24,5 % |
| Чисельність працівників державних органів, яка не встановлюється Кабміном (апарат Верховної Ради України, Рахункова палата, Державне управління справами, НКЦПФР, секретаріат омбудсмена, ЦВК, Нацрада телебачення, Національна служба посередництва і примирення, Комітет з держпремій в науці). | 4385 | 3121 | 1164 | 26,5 % |
| Чисельність працівників місцевих державних адміністрацій. | 33 785 | 26 684 | 7 101 | 21,0 % |
| Чисельність працівників органів судової влади (без суддів). | 41 209 | 31 249 | 9 960 | 24,2 % |

Реформування державного управління, що як уже зазначалося вище, започатковане у 2016 р., було орієнтоване на створення професійної державної служби в уособленні професійних, ефективних, добросовісних та етичних державних службовців. Це стало поштовхом для формування сучасної цілісної, мобільної та гнучкої системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників.

Набрання чинності Законом України «Про державну службу» 2015 р., в якому одним із принципів державної служби визначено професіоналізм як компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, стало законодавчим підґрунтям для актуалізації нових поглядів на систему професійного навчання. Основним завданням системи професійного навчання є задоволення потреб державних органів у високопрофесійних фахівцях шляхом створення умов для їх безперервного особистісного та професійного розвитку [34].

Згідно даних НАДС, у 2022 р. професійне навчання пройшли 56 737 державних службовців: 146 державних службовців категорії «А», 16 634 державні службовці категорії «Б», 39 957 державних службовців категорії «В» (рис. 2.10).

У відсотковому вираженні – 33 % державних службовців категорії «А», «Б», «В» пройшли професійне навчання у 2022 р. (що на 15 % менше значення такого показника у 2021 р.), зокрема у межах відповідної категорії посад: державних службовців категорії «А» – 80 %, категорії «Б» – 38 % та категорії «В» – 32 % [3].

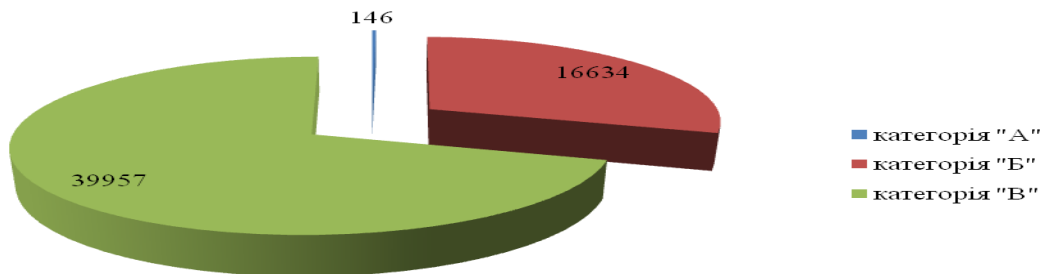


Рис. 2.10. Кількість державних службовців, які пройшли професійне навчання у 2022 р.

Як зазначено у Аналітичному звіті щодо організації професійного навчання державних службовців у 2022 р., підготовленому НАДС, аналіз інформації щодо професійного навчання у розрізі категорій та підкатегорій посад показав таку особливість:

– зі зниженням категорії посади державної служби частка державних службовців, які пройшли професійне навчання, зменшується. Так, у загальній структурі державних службовців категорії «А» професійне навчання пройшли 80 % від їх загальної кількості, державних службовців категорії «Б» – 38%, державних службовців категорії «В» – 32 %;

– частка державних службовців у розрізі підкатегорій посад у межах категорії посад «Б», які пройшли професійне навчання, також зменшується зі зниженням підкатегорії посади: державні службовці підкатегорії Б1 категорії «Б» – 52 %; державні службовці підкатегорії Б3 категорії «Б» – 37 %.

Аналіз інформації щодо професійного навчання державних службовців категорії «Б» і «В» територіальних органів центральних органів влади у розрізі адміністративно-територіальних одиниць показав: найбільша частка державних службовців, які пройшли професійне навчання у 2022 р., від загальної кількості

державних службовців територіальних органів центральних органів влади у відповідній адміністративно-територіальній одиниці, припадає на Волинську, Черкаську, Чернігівську, Тернопільську, Житомирську, Івано-Франківську, Кіровоградську та Чернівецьку області. Водночас, найменша частка припадає на Луганську, Запорізьку, Донецьку, Миколаївську та Харківську області. Навіть побіжний погляд на розподіл областей за кількістю державних службовців, які пройшли професійне навчання у 2022 р. свідчить, що суттєвий вплив на професійне навчання державних службовців справила військова агресія російської федерації. Адже, найбільша частка державних службовців, які пройшли професійне навчання у 2022 р., припадає на відносно спокійні у військовому відношенні регіони, і навпаки – найменша частка припадає на регіони у яких ведуться бойові дії, або наближені до зони ведення бойових дій.

Результати гендерного розподілу державних службовців категорії «А», «Б», «В», які займали посади державної служби в Офісі Президента України, Секретаріаті Кабінету Міністрів, Апараті Верховної Ради, Державному управлінні справам, апаратах та територіальних органах центральних органів влади та які у 2022 р. пройшли професійне навчання свідчать, що серед державних службовців категорії «А» переважають чоловіки (67 %), серед державних службовців категорії «Б», «В» переважають жінки (відповідно 63 % та 72 %).

Аналіз представлених НАДС даних щодо витрат державних органів на підвищення кваліфікації державних службовців свідчить, що в Україні у 2022 р. показник витрат державних органів на підвищення кваліфікації державних службовців становить в середньому 0,02 % (0,02 % – для органів державної влади центрального рівня, 0,01 % – для МДА). Загалом же витрати державного органу на навчання пропорційно до розміру річного фонду оплати праці на 0,08 % нижче у порівнянні з аналогічним показником у 2021 р. [3]

Підсумовуючи все вище означене, варто зазначити, що незважаючи на існування певних проблем і труднощів, вітчизняна державна служба володіє потужним кадровим потенціалом, здатним впроваджувати розпочаті в нашій країні системні реформи. Водночас, не до кінця реформованою залишається й сама державна служба.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ТА МЕХАНІЗМИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід розвитку державної служби та можливості використання його в Україні

Кожна держава прагне знайти найбільш прийнятну систему організації й функціонування державної служби, яка б загалом відповідала національним традиціям і управлінській культурі населення [106, с. 278]. У кожній країні розвиток державної служби має свої особливості, але спільним для всіх є намагання створити професійну, добросовісну, стабільну, відповідальну й ефективну державну службу, здатну надавати якісні послуги громадянам своєї країни.

Аналіз навчальної та наукової літератури за проблематикою дослідження засвідчив існування відмінних моделей публічної служби у державах світу [4; 25-27; 52; 56; 62; 64; 106; 113; 114]. Водночас, останніми десятиліттями особливої популярності в науці і поширення на практиці набула меритократична модель державної служби. Меритократія (від лат. *meritus* – гідний; від греч. *κράτος* – влада, правління) – модель організації державної служби, згідно з якою керівні пости повинні займати найздібніші щодо управління люди, незалежно від їхнього соціального походження та фінансового достатку [56, с. 55].

Меритократичні моделі державної служби вже довели свою ефективність у Сінгапурі, Франції, Китаї, Грузії. Ключові риси сучасної меритократичної моделі яскраво проявляються в сінгапурській моделі державної служби. Сінгапур входить у десятку кращих країн за ефективністю державного управління [64, с. 144]. Адміністративні реформи в Сінгапурі розпочалися у 1960-х рр. З кінця ХХ ст. уряд шукав найліпші шляхи удосконалення державної служби, порівнявши заробітну плату міністрів та високопосадовців до рівня платні найбільш кваліфікованих корпоративних фахівців. У 1995 р. було запроваджено програму Державної служби ХХІ ст. для вишколу адміністрації, максимізації ефективності

та продуктивності. Відповідно, були проведені реформи, що торкалися бюджетних реформ та деволоції, запровадження автономних агентств та вироблення клієнт-орієнтованої політики [4, с. 279].

У Сінгапурі набір і просування державних службовців здійснюється на основі їх знань, ділових якостей і заслуг. Комісія з питань державної служби разом з державними установами відбирають здібних учнів, присуджують їм стипендію для здобуття вищої освіти. Таким чином, головним інструментом поповнення кадрового резерву вищих управлінців країни є стипендії уряду Сінгапуру. Стипендіатів вибирають за двома характеристиками: вони повинні входити в 1 % кращих випускників школи та володіти компетенцією управління (участь у волонтерських рухах та громадських організаціях і т. ін.). Стипендії видаються щорічно і призначаються для здобуття вищої освіти в кращих університетах країни та за кордоном. Міністерства та комітети самостійно формують необхідну їм кількість стипендіатів, а якщо під критерії підходить більше число претендентів, стипендії можуть бути видані всім [64, с. 145].

По закінченню навчання учні повинні відпрацювати протягом певного часу в організаціях, які оплатили їхнє навчання. Найбільш здібних учнів відбирають на посади в системі державної служби. З метою набуття широкого досвіду такі працівники направляються на роботу почергово в кілька установ. Поступово їм надається все більше повноважень з метою всебічного розвитку та перевірки ділових якостей [56, с. 55]. Усі державні службовці періодично проходять атестацію з використанням системи оцінки поточного робочого потенціалу. Водночас, просування по службі здійснюється тільки на основі досягнень. Особлива увага приділяється зміцненню морального духу і забезпеченню благополуччя службовців. Механізми, що використовуються в процесі їх діяльності, розглядаються не тільки як засіб підвищення ефективності державної служби, а і як спосіб розширення індивідуальних можливостей службовців та виховання в них почуття відповідальності за свою справу.

Досвід практичного використання концепції Нового державного менеджменту (New public management), яка, зокрема, була впроваджена в

Австралії, США, Великобританії, Новій Зеландії, Канаді, та теоретичне осмислення цієї концепції детермінували виникнення у 1980-х рр. моделі нової публічної служби (NPS – New public Service). Державна служба в межах цієї моделі призначена для надання послуг суспільству на принципах, що застосовуються в приватному секторі, а її функціональною особливістю є те, що вона не регулює діяльність надавачів послуг, а більшою мірою координує її. У центрі уваги державних службовців перебувають потреби та інтереси суспільства. Прийнято виділяти сім принципів нової державної служби:

- служити, а не керувати;
- задовольняти потреби суспільства;
- думати стратегічно, управляти демократично;
- спільно служити всім громадянам, а не окремим з них;
- бути підзвітними суспільству;
- вважати цінністю людину, а не продуктивність діяльності;
- значення суспільства та публічної служби вище підприємництва [56, с. 55].

Постмодерністська модель державної служби (Post-NPS) формується в 1990-х рр., коли фокус уваги переводиться з ключових елементів раціонально-бюрократичної системи на державних службовців як людей, їх індивідуальні свободи та гуманістичні чинники, що суттєво визначає ефективність державного управління. Розкривають сутність цієї моделі такі основні категорії: суспільні та особистісні цінності, гуманізм, відкритість організаційних систем, організаційний клімат, організаційні цінності розвитку, мережі. Дана модель передбачає, що поліпшення якості трудового життя в організації (задоволеність від роботи і робочих відносин, знання і компетентність, якість керівництва, організаційна культура, різноманітність інструментарію управління та ін.) зрештою зумовлює широкі соціально-економічні зміни в суспільстві. Суттєве значення надається суб'єктивним характеристикам людини – не лише мотивам її поведінки, а всьому спектру емоцій і почуттів, які впливають на відносини між реальними людьми. Прихильники цієї моделі вважають, що в сучасному глобалізованому світі публічне управління має ґрунтуватися на щирому і

відкритому діалозі між усіма сторонами, зокрема громадян з публічними службовцями [56, с. 55].

Підвищує результативність та суттєво розвиває соціальний капітал партнерська модель державної служби (обрана для впровадження Шотландією). Згідно з цією моделлю уряд, органи місцевого самоврядування та сервісні організації повинні підтримувати і розвивати зв'язки між собою та з населенням, створювати умови для розширення можливостей громадськості і територіальних громад щодо проєктування та надання якісних публічних послуг. У Шотландії партнерська модель реалізується через політичну угоду між національним урядом і місцевим самоврядуванням, на підставі якої сформовано чіткий план дій для всіх залучених суб'єктів. Вимогою угоди є створення партнерства навколо реальних проблем – для досягнення конкретних суспільно значущих результатів. Усі сторони мають визначити пріоритети і здійснити кроки, які забезпечують ефект зниження вартості публічної послуги та попиту на неї в більш довгостроковій перспективі.

Особливості вищезначених моделей державної служби та їх еволюцію наведено у табл. 3.1 [56, с. 56].

Залучення персоналу на державну службу у сучасних державах світу здійснюється із застосуванням однієї з трьох основних моделей – посадової, кар'єрної та змішаної, що поєднує елементи посадової та кар'єрної моделей.

Варто зазначити, що більшість країн Європейського Союзу і власне сам ЄС побудували свою державну службу за принципом кар'єрної моделі (Франція, Німеччина, Данія, Іспанія, Болгарія, Кіпр, Румунія, Словаччина, Словенія). Посадова модель діє в Швеції, Нідерландах, Естонії. Змішана модель отримала поширення в Італії, Латвії, Литві, Мальті, Польщі, Угорщині, Чехії.

У західноєвропейській науковій літературі кар'єрну систему часто називають «закритою», оскільки вона значною мірою обмежує можливість вільного переміщення персоналу між приватним та державним секторами. Водночас, посадова модель вважається «відкритою», адже будь-яка посада може заміщатися кандидатами з приватного сектору [56, с. 56].

Порівняльний аналіз моделей державної служби

| Складові параметри | Назва моделі та період, в який вона почала формуватися | | |
|---|--|--|--|
| | Модель нової публічної служби 80-ті рр. XX ст. | Постмодерністська модель 90-ті рр. XX ст. | Партнерська модель 2000-ті рр. |
| Ключова ідея | Система державної служби, чисельність службовців та їхні функції визначаються згідно з потребами розвитку суспільства, для задоволення яких запозичуються методи приватного сектору. Відповідно, виникають контрактні відносини зі службовцями, розвивається між секторна співпраця. | Кожен державний службовець є передусім людиною, продуктивність якої залежить від мотивів поведінки та всього комплексу емоцій і почуттів, які впливають на відносини в державній організації, та зрештою забезпечують якість публічних послуг і суспільні зміни. | Особливе значення мають комунікативні компетенції державних службовців. Державні та сервісні організації повинні розвивати зв'язки між собою та населенням щодо проектування та надання послуг, поліпшення їх якості та зниження вартості. |
| Основні цілі запровадження | Підвищити результативність, ефективність та якість обслуговування суспільства; створити гнучку і відкриту систему державної служби, здатну адекватно реагувати на потреби суспільства. | Поліпшити діалог між усіма суб'єктами, які причетні до виконання завдань державної служби; підвищити якість трудового життя службовців; стимулювати появу інновацій у державному управлінні. | Зменшити транзакційні витрати на надання публічних послуг; сформувати відповідальність усіх інституцій та громадян за стан суспільних справ; збільшити координаційну роль влади. |
| Тип моделі | Ринковий. | Гуманістичний. | Мережевий. |
| Форма моделі | Динаміко-ієрархічна, відкрита. | Мережева, відкрита. | Мережева, відкрита. |
| Основні принципи функціонування моделі | Ефективність; новаторство; конкуренція і партнерство; прозорість. | Людиномірність; гуманізм; інтегративність; результативність. | Субсидіарність; діалог і співпраця; взаємовигода; рівність. |
| Тип управління | Реактивний. | Рефлексивний. | Соціальний. |
| Роль людини | Людина-клієнт, контролер, партнер. | Людина-цінність, особистість, яка самоактуалізується. | Людина-партнер і замовник послуг. |
| Ключові умови діяльності державних службовців | Децентралізація повноважень; гнучка система оплати праці; командна робота. | Децентралізація повноважень; корпоративна культура; гнучка система оплати праці; колективна робота. | Децентралізація повноважень; гнучка система оплати праці; колективна робота. |
| Імовірні ризики при запровадженні | Втрата інституційної пам'яті за рахунок кадрової динаміки; високі транзакційні витрати; орієнтація на короткострокові результати; втрати ресурсів через невдалі публічні проекти. | Зниження темпів діяльності через суттєву увагу до людей; високі транзакційні витрати; зловживання на основі індивідуальних цінностей; зменшення рівня дисципліни. | Висока залежність від тактичних цілей; постійне ускладнення процедур; зниження відповідальності за результати; втрати ресурсів через невдалі публічні проекти. |

Практика свідчить, що жодна з європейських країн сьогодні не має тієї чи іншої моделі публічної служби в чистому вигляді. У кожній із домінуючих моделей присутні елементи іншої. Так, у Франції існують категорії посад

державних службовців центральних органів влади, які наймаються за принципами посадової державної служби – за контрактом, або за угодою (члени кабінету міністрів, директор кабінету міністрів та ін.). У Нідерландах та Швеції окремі категорії службовців, зокрема, працівники дипломатичного корпусу, та поліція наймаються за принципами кадрової служби. Але існування певної категорії посад, які не відповідають загальноприйнятим нормам, не є підставою для класифікації тієї чи іншої публічної служби як змішаної, оскільки існування цих посад є законодавчо оформленим винятком з правил, а не нормою.

Наявність персоналу, наділеного особливими можливостями, який присвячує все своє професійне життя службі в державному органі є базовою засадою кар'єрної моделі. Службовець, який отримав підготовку, необхідну для найму на роботу, та пройшов конкурс або успішно склав державний іспит, піднімаючись ієрархічною структурою посад, відповідно до існуючого механізму просування по службі, реалізує свій кар'єрний потенціал. Кар'єрна система передбачає встановлення ієрархічного порядку для посад таким чином, щоб державний службовець, прийнятий на певний посадовий рівень, міг за визначений термін перебування на тій чи іншій посаді пройти послідовну низку рівнів, аж до найвищого.

На відміну від кар'єрної, посадова модель державної служби повністю організовується виходячи з короткострокових потреб у персоналі. Набір проводиться на конкретну посаду, а не до номенклатурної групи, професії чи будь-якої іншої групи, яка дає можливість бути призначеним на певну кількість посад.

На рубежі 70-80 рр. ХХ ст. в більшості західних країн було усвідомлено необхідність реформування державної служби. В основу реформування державної служби в більшості країн покладено такі принципи [62, с. 64]: демократизація державного управління і державної служби; орієнтація на пересічного громадянина, який, будучи клієнтом державних служб, виступає споживачем державних послуг; орієнтація на кінцевий результат; рентабельність управління; простота управління.

Майже скрізь у світі уряд експериментує з ідеями нового державного менеджменту, що передбачає широке використання в державній службі методів

роботи, що застосовуються у приватному секторі. Серед них – методи стратегічного планування, колективне ухвалення рішень, оцінка якості виконання службових обов'язків, зменшення кількості рівнів управління, встановлення відповідності заробітку службовців від кількості, якості, складності праці. Застосування цих методів, безсумнівно, сприятиме підвищенню якості роботи державного апарату.

У результаті перетворення створюється якісно нова модель державної служби (часто називають поведінковою), що характеризується якісно відмінними параметрами. Вони виражаються в таких категоріях: творчість, новаторство, емоційна атмосфера, суб'єктивний фактор. Звичайно, процес реформування державної служби розрахований на порівняно тривалий період і практично є безупинним потоком удосконалення форм, методів, технологій діяльності державних органів, їх адаптації до зовнішніх і внутрішніх умов, що постійно змінюються.

Варто зазначити, що країни світу в різні періоди підійшли до розуміння необхідності реформування власної державної служби. Так, Франція була першою державою, яка реалізувала реформування державної служби ще наприкінці 1940-х років. У 1970-х роках реформа державної служби розпочалась у США. А Велика Британія реформувати систему державної служби розпочала приблизно у 1971-1988 рр. [21].

Сучасні процедури найму державних службовців, передбачені в системах державної служби європейських країн, намагаються поєднати два принципи:

– право рівного доступу будь-якого кваліфікованого громадянина до державної служби. Кожен громадянин має право на зайняття державної посади, за умови, що він відповідає загальним вимогам, передбаченим у законі, а також окремим вимогам, які зазначаються в оголошенні про вакансії;

– зацікавленість державного управління в найманні кращих кандидатів на державну службу [27, с. 6].

Права громадян на рівний доступ до державної служби в європейській моделі реалізуються відповідно до особливостей системи державної служби, яка функціонує в країні: 1) посадовій моделі (Естонія, Нідерланди, Швеція) притаманна концепція менеджеризму, коли набір проводиться на конкретну

посаду, професії державного службовця не існує, а робота в публічному секторі є еквівалентною роботі у приватному секторі, тому службовець у своїй діяльності не обмежується сферою державного управління; 2) кар'єрна або закрита модель (Австрія, Німеччина, Франція), коли просування службовця відбувається послідовно за ієрархією посад – від найнижчого до найвищого, формування кадрового корпусу відбувається на конкурсній основі, враховуючи рівень освіти та кваліфікацію претендента; атестація дає працівникам доступ до вищих посад у середині системи державної служби; 3) змішана модель (Велика Британія, Литва, Чехія) поєднує вище згадані моделі так, що всередині кар'єрної системи існує певний перелік посад (не державної служби), які мають інші умови доступу й організації своєї діяльності на публічній службі. Таке поєднання проявляється у контрактних відносинах між службовцем та органом публічної влади, оскільки вони підпадають під юрисдикцію публічного права [58, с. 11].

Європейський досвід підбору, добору і відбору кадрів свідчить про існування декількох специфічних особливостей:

- до претендента на посади державної служби висувається вимога однаковою мірою володіти як адміністративними, так і технічними навичками (Великобританія, Німеччина, Франція);
- відбір персоналу передано недержавним стороннім організаціям (Великобританія, Німеччина, Франція);
- основними критеріями відбору є: високий рівень інтелекту, вміння досягати результату, вміння працювати з людьми (Великобританія);
- претендентом не може бути особа, яка не пройшла військову службу (Франція);
- на державного службовця не розповсюджуються норми трудового законодавства (Франція);
- державний службовець має бути готовим до безперервного навчання на курсах або в спеціальних установах [41, с. 104].

Більш детально досвід розвитку державної служби розглянемо на прикладі двох країн – Франції та США. Досвід цих країн суттєво різниться, водночас кожна з них досягла успіхів у розвитку національної державної служби.

У Європі інститут професійного чиновництва, так само як і його нормативно-правове регулювання, з'явився раніше всього у Франції [106, с. 285]. До того ж, як уже зазначалося вище, Франція перша наприкінці 1940-х років почала реформування державної служби, і її досвід є одним з найуспішніших серед країн з кар'єрною моделлю.

У Конституції Франції (ст. 34, параграф III) викладені основні гарантії в сфері державної служби. На законодавчому рівні правове становище державних службовців (крім військовослужбовців, працівників судів та парламенту, для яких діють особливі правила) регламентовано так званим Загальним статутом службовців держави і місцевих колективів. Він складається з 4 законів, прийнятих у 1983-1986 рр. (закон від 13 липня 1983 р. про права і обов'язки службовців, закон від 11 січня 1984 р., що містить положення загального статуту центральної держслужби, закон від 26 січня 1984 р. про місцеву публічну службу та закон від 6 січня 1986 р. про державну медичну службу). У них визначені відповідно права та обов'язки державних службовців, правовий статус державних службовців на рівні центрального уряду, державних службовців місцевих органів управління і службовців сфери охорони здоров'я. Статут доповнювався і уточнювався в ряді нових законів [106, с. 286-287]. Крім загального статуту, деякі види державної служби регламентуються особливими і спеціальними статутами, які приймаються декретом Державної Ради після консультацій з Вищою радою центральної державної служби. Додатковими джерелами права є рішення Конституційної Ради і адміністративних судів [7, с. 369].

Виокремлення, в системі державної служби Франції, чиновників, кількість яких нараховує 2,47 млн. агентів або 44 % від всіх державних службовців обумовлено законами «Про права та обов'язки державних службовців» від 13 липня 1983 р. № 83-634 та «Про статутні положення, що стосуються державної служби держави» від 11 січня 1984 р. № 84-16 [125, с. 254].

Вступ на державну службу у Франції регулюється Законом «Про права й обов'язки державних службовців», що встановлює п'ять передумов отримання статусу чиновника: наявність французького громадянства, володіння

політичними правами, дотримання законів, позитивне відношення до законів про службу в армії, фізична придатність [113].

Основні принципи державної служби Франції закріплені Генеральним Статутом державної служби і на базі яких створився ряд традицій [27, с. 15]. Перший принцип регламентує умови вступу на державну службу. Конкурсний відбір гарантує однакові стартові умови для всіх. Кожен бажаючий стати державним службовцем має пройти письмовий іспит на конкурсних засадах, одержати відповідний ранг, підтримку незалежного журі, яке складається в основному або повністю з державних службовців вищих рангів, пройти стажування в різних міністерствах.

Наступна група правил гарантує державному службовцю розвиток кар'єри: він має право на просування по службі. Крім того, державному службовцю гарантується забезпечення роботою. До того ж, вступивши раз у корпус державних службовців, він має право залишатись в адміністрації, переходити в інші державні органи, в приватний сектор, працювати на політичних посадах, залишаючись при цьому пожиттєво членом корпусу державних службовців. Кар'єра державного службовця не переривається, а продовжується, і він може при бажанні повернутись на свою стару посаду, або й зайняти вищу.

У Франції на публічній службі розрізняють так звану «звичайну кар'єру» і «виняткову кар'єру». Виняткова кар'єра має на увазі прискорене просування в класі або в ранзі всередині класу. Чиновникам надають можливість підготовки до іспитів, резервують вакантні посади і проводять спеціальні іспити. Як правило, виняткова кар'єра відбувається при призначенні на службу в міжнародні організації, при занятті урядових посад, у разі обрання у виборну установу або професійну спілку. При цьому за чиновниками зберігається право на службове просування в системі публічної служби [106, с. 292].

Кар'єрне просування державних службовців Франції може відбуватися наступними шляхами: автоматичне просування, що базується на термінах служби; відповідно до принципу мобільності – переміщення державних службовців між різними корпусами та органами державної служби, яке супроводжується кар'єрним підвищенням; оцінка після проходження професійного навчання в

Національній школі адміністрації; переведення за внутрішнім конкурсом (кадровий резерв); призначення на посаду за запитом або наказом згори в інтересах служби (зокрема, для заслужених державних службовців центральної адміністрації категорії А). Прозорість такого призначення контролює Державна рада та Конституційна рада, які перевіряють компетентність кандидата, його відповідність функціям посади та вимогам оцінювання.

Концепція проходження державної служби Франції ґрунтується на тому, що державна служба потребує від працівника специфічних якостей і повної віддачі службі державі; державна служба дає впевненість у тому, що добросовісне виконання працівником його службових обов'язків гарантує йому стабільне матеріальне забезпечення, яке поступово збільшується; державна служба добирає і закріплює на посаді найбільш цінні кадри, які забезпечують їй високий престиж у суспільстві.

Варто зазначити, що переважна більшість французьких державних службовців є випускниками спеціалізованих вищих шкіл (*grands Ecoles*) і, в першу чергу, Національної школи адміністрації (*Ecole Nationale d'Administration, ENA*), яка відіграє неоціниму роль у забезпеченні елітарності і єдності адміністрації.

На особливу увагу заслуговує система управління державною службою Франції, яку, згідно законодавства, складають: Уряд Франції (Прем'єр-міністр та Міністр трансформації та державної служби), Вища рада державної служби, Генеральний директорат державної служби, Міжвідомчий центр ІТ-послуг щодо сфери людських ресурсів. Також Закон Франції від 11 січня 1984 р. «Про статутні положення стосовно публічної служби держави» обумовлює існування компетентного органу, який здійснює переведення державних службовців (ст. 60), а також журі, яке здійснює оцінювання кандидатів для просування за результатами оцінки екзаменаційних робіт (ст. 59) [125, с. 256].

Варто зазначити, що в системі управління державною службою Франції кожен орган влади виконує свою функцію. Парламент затверджує Загальне положення про державну службу і визначає порядок створення бюджетних посад. Державна рада встановлює, які посади входять у коло повноважень президента

й уряду, які категорії чиновників можуть призначатися іншими органами. Президент затверджує декрети з питань державної служби, здійснює призначення вищих посадових осіб: державних радників, головних консультантів Рахункової палати, префектів, послів, керівників академій та ін. [106, с. 279].

Відповідно до конституційних засад саме Прем'єр-міністр безпосередньо відповідає за всю роботу державної служби, у межах своїх повноважень готує і видає підзаконні акти, особливі положення про державну службу для окремих міністерств, координує діяльність міністерств в інтересах державної служби, бере участь у призначенні вищих посадових осіб [39, с. 126].

Наступним елементом системи управління державною службою у Франції є Міністерство трансформацій та державної служби [125, с. 254], діяльність якого спрямована на вироблення державної політики у сфері державної служби, зокрема, у питаннях соціального діалогу, створення нових кар'єрних можливостей та виправлення нерівності, особливо між жінками та чоловіками чи людьми з інвалідністю. Декретом Президента Французької республіки № 2020-882 від 15 липня 2020 р. визначено повноваження Міністра трансформації та державної служби:

- забезпечує дотримання прав та обов'язків усіх державних службовців, а також принципів, що регулюють їхню кар'єру;
- очолює політику оновлення управління людськими ресурсами в державній адміністрації, забезпечуючи керування та координацію управління людськими ресурсами держави та посилення її міжвідомчого виміру;
- визначає політику держави з погляду децентралізації управління людськими ресурсами;
- очолює політику оплати праці, пенсій та пенсійного забезпечення на державній службі та координує конкретні законодавчі та відомчі правила;
- розробляє заходи, що стосуються рівності професійної кар'єри та винагороди та поєднання професій, а також слідкує за їх застосуванням;
- сприяє соціальному різноманіттю на державній службі, поважаючи при цьому принцип рівного доступу до зайнятості на державній службі;

– очолює Вищу раду державної служби Франції та Спільну раду державної служби [125, с. 254-255].

З метою реалізації цих завдань у підпорядкуванні міністерства знаходиться Генеральний директорат адміністрації та державної служби, що функціонує у Франції з 1959 р. з метою розробки та реалізації політики у сфері державної служби. У грудні 2016 р. Декретом Уряду посилено роль Генерального директорату в напрямі координації політики управління людськими ресурсами всієї державної служби. Генеральний директорат реалізує свої повноваження у чотирьох напрямках: створення інноваційної державної служби; оцінка державної служби з метою трансформації політики щодо людських ресурсів у цій сфері; заохочення якісного та збалансованого соціального діалогу; підтримка трансформації політики у сфері людських ресурсів у органах влади [125, с. 255].

3 травня 2017 р. Генеральний директорат знаходиться у складі Міністерства дій та державних рахунків. У наказі прем'єр-міністра від 16 березня 2017 р. «Про організацію Генерального директорату адміністрації і публічної служби» передбачено, що він координує кадрову політику для всієї цивільної служби і виконує завдання управління людськими ресурсами. Структурно Генеральний директорат включає дві служби: службу управління людськими ресурсами та службу кар'єрного зростання і заробітної плати та соціальної політики [106, с. 280].

Генеральний директорат місцевих колективів міністерств територіальної єдності та внутрішніх справ і Генеральний директорат з питань лікарень міністерства охорони здоров'я відповідно відповідальні за територіальну державну службу і державну лікарняну службу.

Діяльність Міжвідомчого центру ІТ-послуг щодо сфери людських ресурсів, що підпорядкований Міністерству трансформації та державної служби, спрямована на впровадження нових проєктів та інструментів, спрямованих на удосконалення управління людськими ресурсами, а також спрощення законодавства та практики управління у сфері людських ресурсів на державній службі.

Відповідальність за повсякденне управління персоналом державної служби несуть Департаменти управління людськими ресурсами міністерств, місцевих органів влади та державних лікарень [106, с. 279].

Існують три консультативні органи державної служби, які об'єднують представників державних службовців і адміністрацій, що їх наймають: Вища рада державної служби держави, Вища рада територіальної державної служби та Вища рада державної лікарняної служби.

У Вищій раді державної служби держави головує міністр, відповідальний за державну службу. До її складу входять представники адміністрації, які не беруть участі в голосуванні, і 20 представників державних службовців, місця яких розподіляються між профспілками пропорційно кількості голосів, отриманих кожною з них під час останніх виборів у технічні комітети. Вища рада консультує з усіх загальних питань, що стосуються державної служби держави, зокрема щодо законопроектів про внесення поправок в закон від 11 січня 1984 р. про права та обов'язки державних службовців, проектів законів про державних службовців держави або проектів указів, що містять загальні положення. Вища рада виконує роль апеляційного органу при дисциплінарному провадженні [106, с. 280].

Вища рада територіальної державної служби об'єднує 40 членів: 20 представників державних службовців та 20 представників адміністрації. Представниками адміністрації є місцеві виборні особи: 7 від муніципалітетів з населенням менше 20 тис. осіб, 7 від муніципалітетів з населенням більше 20 тис. осіб, 4 від департаментів і 2 від регіонів. Вища рада територіальної державної служби розглядає законодавчі та нормативні документи, що стосуються територіальної державної служби, запропоновані урядом в тісній співпраці з Генеральним директором місцевих колективів. Рада також володіє юрисдикцією для самостійного звернення з будь-якого питання в межах своєї юрисдикції і може приймати звіти, які потім направляються до відповідних міністерств. Рада складається з п'яти спеціалізованих підрозділів.

Вища рада державної лікарняної служби складається з 20 представників державних службовців та 10 представників адміністрації з дорадчим голосом (3

місцеві виборні представники – 1 для департаментів, 2 для комун, 7 представників роботодавців державних лікарень, включаючи президента Федерації лікарень Франції), а також 2 представники держави в якості консультантів. Як консультативний орган Вища рада державної лікарняної служби висловлює думку з будь-якого проєкту, що стосується становища персоналу державних лікарень, або з будь-якого іншого більш загального питання щодо державної лікарняної служби. Крім пленарних засідань, які збираються кожні два місяці, Вища рада державної лікарняної служби включає в себе чотири спеціалізовані утворення, яким може делегувати повноваження щодо висловлювання думок або пропозицій: комісія статутів, комітет з професійного навчання, комітет з гігієни, безпеки та умов праці, комісія робочих місць і професій [106, с. 281].

На регіональному рівні управління державною службою у Франції здійснюють префекти. Вони й підлеглі їм служби префектур виконують дві функції: представника центрального уряду і координаційного штабу служб регіону. Префект має право приймати на роботу службовців середньої і нижчої ланки. На рівні місцевого самоврядування керівними органами є муніципальні ради й мери, які замикають управління державною службою у масштабі країни [39, с. 126].

У системі державної служби існує також ряд інших консультативних органів: паритетні адміністративні комісії для кожного корпусу (штату) працівників, що складаються з рівної кількості представників адміністрації і персоналу та займаються питаннями посування по службі і дисципліни; паритетні технічні комітети, що займаються організаційними і статутними питаннями публічної служби; комітети з гігієни і безпеки, створювані в кожній установі (більшість місць в них належить представникам персоналу).

Наступна країна, що обрана нами для дослідження розвитку державної служби – Сполучені Штати Америки, до державної служби яких належать патронатна, служба вищих керівників та цивільна. Патронатна служба США охоплює лише 5 % посадових осіб. Її суть полягає у тому, що на вищі державні посади призначаються особи відповідно до їх політичних заслуг. До урядових (патронатних) належать посади голів міністерств, виконавчих відомств і агентств, послів, консулів, на

які призначає президент за згодою Сенату, а також керівників урядових програм, помічників, радників та секретарів президента [4, с. 280].

Цивільні службовці, на відміну від урядових працівників, захищені від втрати роботи, адже їх діяльність не залежить від політичної ситуації у державі та інтересів партії, яку представляє президент. Вони не можуть бути звільнені із своїх посад і замінені прихильниками влади. Цивільні службовці мають можливість працювати в одних відомствах в середньому 15-25 років, поступово переміщуючись по службовій кар'єрі та посідаючи все більш відповідальні посади.

Державна служба в США поділяється на конкурсну та виключну. При конкурсній державній службі всі призначення здійснюються внаслідок відбору кандидатів на посади на конкурсних засадах. Понад 90 % усіх державних службовців проходять через конкурсну систему.

Посади виключної державної служби вилучені із сфери дії Закону про реформу державної служби. До таких відносять посади в Агентстві з національної безпеки, ЦРУ, ФБР, Держдепартаменті, представництві США в міжнародних організаціях [4, с. 280].

У США існує також система політичних призначень, коли призначення на вищі адміністративні посади за політичні заслуги і періодичну змінюваність вищих чиновників здійснюється залежно від часу перебування в Білому домі представника партії, прихильниками якої вони є. Існує також низка посад, призначати на які президент може без згоди сенату: керівники урядових програм, радники, помічники та особисті секретарі президента.

У кожній установі державної служби є свій план заміщення посад по службі. Якщо на певну посаду недостатньо кандидатів зі своєї установи, оголошується відкритий конкурс. Критерії для процедури заміщення такі самі, як і для прийняття на державну службу. Кваліфікаційні стандарти для заміщення посад розробляються окремо кожним відомством і містять у собі мінімум вимог для успішного виконання певної роботи. Усі кандидати, що відповідають цим стандартам, можуть претендувати на вакантну посаду. На початковому рівні відбір кандидатів на державну службу здійснює Бюро з управління персоналом США, що проводить аналіз аплікаційних форм потенційних кандидатів, які

вони заповнюють в режимі онлайн. Кандидатури (3-5 осіб), які відповідають кваліфікаційним критеріям, відбираються із загального списку і передаються з Офісу управління персоналом США на розгляд відповідальної особи окремого департаменту, яка і виносить рішення про призначення, не допускаючи фаворитизму і дискримінації. Відомою є практика позаконкурсного зняття з посад. Це відбувається в тих випадках, коли заміщення з посади уже передбачалося в контракті (практикантів, учнів тощо). Поза конкурсом заміщаються також посади, що мають тимчасовий характер (на термін до 120 днів). Винятки можуть бути зроблені і для службовців, що втратили колишню посаду через скорочення штатів і переведення в інші установи [114, с. 37-38].

Свої особливості має і нормативно-правове забезпечення діяльності державних службовців. Законодавче оформлення інституту державної служби США було розпочате у 1883 р., коли був прийнятий закон Пендлтона, що отримав назву «Закон про державну службу» [114, с. 35]. На той час федеральною державною службою визнавалася діяльність посадовців виконавчих, законодавчих та судових органів влади уряду США, за винятком осіб військової служби. До прийняття цього закону призначення на державну службу відбувалося за вказівкою президента, що не захищало урядовців від необґрунтованих звільнень. Одним із досягнень закону Пендлтона стало запровадження процедури відкритих конкурсних іспитів для претендентів на державні посади, яка існує й нині. На сучасному етапі визначальним у законодавчому оформленні державної служби стало прийняття в 1978 р. Закону про реформу державної служби, який регулює діяльність американських чиновників. У законі чітко прописана кар'єрна ієрархія, яку має пройти кожен службовець для досягнення найвищих позицій. Професійні державні службовці займають посади, розподілені в ієрархічному порядку за 18 категоріями Генеральної схеми посад згідно зі складністю і відповідальністю роботи та ступенем участі кожної категорії в процесі прийняття рішень і управління. Характеристику та опис кожної із 18 посадових категорій затверджено в законодавчому порядку.

Завершальним етапом реформування системи державного управління стало прийняття в 1993 р. Урядового акта про дії та результати, відповідно до якого державні інституції, бюджет яких перевищує 20 млн. доларів, повинні звітувати про свою діяльність перед громадськістю шляхом підготовки стратегічних планів діяльності на п'ять років. Критерієм оцінювання має виступати оцінка результатів та потенційних наслідків, а не представлення основних цілей та намірів роботи. Метою таких заходів є запровадження системи контролю над витратами державних інституцій, аналіз програм та проєктів, на які припадає найбільша частина фінансування. Ця процедура також покликана сприяти ефективності роботи державних інституцій. Вона має покращувати їх взаємодію із громадянами, які виступають основними платниками податків, за рахунок яких підтримується робота органів державної влади [114, с. 35-37, 44].

Варто зазначити, що у США, де функціонує відкрита система державної служби, велика увага приділяється професійній підготовці державних службовців, що відбувається за трьома основними напрямками: на рівні вищих навчальних закладів та закладів освіти, спеціалізованих інституцій з організації тренінгів із підвищення кваліфікації для державних службовців та приватних ініціатив професійного навчання в різних напрямках, що організовуються для державних службовців різних сфер та рівнів управління. Велика кількість інституцій, які спеціалізуються на професійному навчанні службовців у кожному окремому штаті та на рівні федерації, стала результатом збалансованої державної політики та політики адміністрації із забезпечення багатовекторності в підготовці управлінських кадрів у державних установах США [47, с. 115].

З метою підготовки висококваліфікованих державних службовців постійно створюються, переглядаються та вдосконалюються спеціальні державні програми. Профільна підготовка забезпечується на рівні бакалаврату та магістратури. Провідними університетами з підготовки магістрів публічного управління є Максвелл Університет м. Сиракузе, Гарвардська школа імені Дж. Кеннеді, Індіанський університет, Університет штату Джорджія, Каліфорнійський університет (Беркелі), Канзаський університет, Школа публічної політики імені Джеральда Р. Форда, Університет Південної Каліфорнії тощо [114, с. 39].

Роботу мережі спеціалізованих інституцій з організації професійної підготовки державних службовців координує Бюро з управління персоналу, яке покликане забезпечувати ефективну підготовку управлінських кадрів державних установ США. Навчання в таких інституціях має свої особливості та спрямоване на підвищення управлінських здібностей, розвиток лідерських якостей державних службовців у публічному секторі, а також тренінги з конструктивного вирішення конфліктних ситуацій, що проходять у Східному та Західному центрах із розвитку управління.

Школа післядипломного навчання працює із ширшою аудиторією службовців та управлінців і пропонує тренінгові курси для публічних службовців різного рівня та спрямування. Тематика навчальних програм охоплює сертифіковані курси з ведення фінансового обліку та аудиту, менеджменту, укладання контрактів, основ податкової та дипломатичної політики. Курси більш загальної направленості стосуються кадрового управління, основ адвокатської діяльності, управління проектами, аналізу програм та менеджменту, основ підприємництва, навчальних програм із забезпечення охорони навколишнього середовища, адміністративних процедур, лідерства, керівництва та психології управління [47, с. 115].

На місцевому рівні функціонує Міжнародна асоціація з управління містом та районом (ICMA), що була створена з метою підтримки професійного управління на місцях, професійного навчання управлінців та існування стабільних громадських спільнот по всьому світу. ICMA надає технічну та управлінську підтримку, організовує тренінги, забезпечує інформаційними ресурсами у сфері оцінки ефективності роботи, етичного виховання та підготовки, розвитку державних службовців та громад, котрі лише претендують на такі посади, підтримки економічного розвитку, технологій, екологічно сприятливого навколишнього середовища.

На доповнення до спеціалізованих інституцій із підвищення кваліфікації державних службовців у США є низка неурядових організацій, приватних тренерів та професійних коучів, які працюють над розробкою навчальних програм схожого спрямування та надають консалтингові послуги у сфері управління. Однією із найбільш відомих установ такого типу є Національна академія

державного управління. Створена за підтримки Конгресу США, Національна академія зосереджує свою діяльність на підготовці та впровадженні програм, наукових досліджень із питань державного управління та менеджменту, а також питаннях ефективної взаємодії державного та недержавного секторів.

Аналізуючи досвід професійного навчання та підготовки державних службовців у США, варто зазначити, що чинна система є однією з найбільш ефективних, оскільки дає змогу, з одного боку, швидко формувати кадри високого професійного рівня у великій кількості та не менш швидко перепрофільовувати їх у разі потреби. Водночас ринок праці дає змогу вибирати висококласних спеціалістів для зайняття посад вищого рівня державного управління [47, с. 116].

Повністю підтримуємо твердження Т. Аніщенко, стосовно корисності досвіду розвитку системи державної служби США для нашої країни. На особливу увагу, зокрема, заслуговують такі аспекти [4, с. 281]:

- «сильний авторитет» ідеї верховенства права, де верховенство закону та повага до нього є основоположними принципами політичного життя;
- чіткий розподіл посад державної служби;
- службовці захищені від свавілля, протекціонізму або примусу до здійснення партійно-політичних цілей;
- набір на державну службу проводиться із числа кваліфікованих осіб і за можливості – з різних верств суспільства; відбір кандидатів і просування по службі здійснюються виключно з урахуванням здібностей і професійної підготовки на основі справедливого і відкритого конкурсу, який забезпечує всім рівні можливості;
- до всіх службовців і претендентів на зайняття посади, незалежно від їхньої політичної приналежності, віросповідання, національного походження, статі, сімейного стану, віку або фізичних вад, має проявлятися справедливе і неупереджене ставлення при розгляді будь-яких питань управління кадрами при повній повазі до їхнього приватного життя і конституційних прав;
- за рівну працю повинна бути забезпечена рівна оплата з урахуванням як федеральних, так і місцевих ставок оплата праці для службовців приватного

сектора, а для високоякісної роботи повинні бути передбачені відповідні стимули і заохочення;

– постійний розвиток системи професійного навчання державних службовців та ін.

Підсумовуючи все вище означене, варто зазначити, що ретельний аналіз кращих світових зразків розвитку державної служби дозволить нашій країні уникнути низки прорахунків і недоліків. Але це має бути не сліпе копіювання зарубіжних зразків, а раціональне, науково обґрунтоване запозичення лише найбільш досконалих і придатних для вітчизняних умов елементів, зорієнтованих на розбудову високопрофесійної, політично неупередженої, людиноцентричної, ефективної, сервісної державної служби.

3.2. Удосконалення кадрової політики у сфері державної служби в Україні

Формування кадрової політики є досить складним, тривалим та багатограним процесом [50, с. 62]. Кадрова політика органу державної влади базується на розробленій та впровадженій державній кадровій політиці. Державна кадрова політика – це вид державної політики, яка визначає найважливіші стратегічні цілі, завдання, принципи, напрями і пріоритети діяльності держави з організації та регулювання кадрових процесів і відносин, це державна стратегія формування, розвитку та раціонального використання кадрів, усього кадрового потенціалу суспільства [25, с. 287].

Державна кадрова політика у сфері державної служби в Україні має бути спрямована на вирішення означених у попередніх розділах проблем та забезпечити подальший розвиток вітчизняної державної служби. Формування та реалізація державної кадрової політики в сучасних умовах має спиратися на переорієнтацію державного управління із системоцентричної парадигми на людиноцентричну. Пріоритетними напрямками реалізації державної кадрової політики на державній службі мають стати сукупність трансформацій компонентів

(цілі, принципи, кадри, структура, функції, методи, технологія, інформація, техніка), процедур діяльності, зв'язків між компонентами та учасниками процесів, уявлень державних службовців щодо напрямів, темпів та змісту цих змін.

Державна кадрова політика, будучи одним з напрямків державної політики, визначає загальнонаціональну стратегію розвитку сукупного кадрового потенціалу державної служби і будується на визначених принципах: демократичний добір; просування по службі за діловими якостями; постійне навчання державних службовців; заохочення державних службовців до службової кар'єри; систематичне поновлення кадрів; здійснення контролю за діяльністю кадрів; кадрове забезпечення державної служби на чітко визначеній науково-методичній базі; врахування політичних та економічних змін у державі. Державна кадрова політика визначає місце і роль кадрів у суспільстві, мету, завдання, найважливіші напрями, принципи роботи державних структур з кадрами, головні критерії їх оцінки, шляхи вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, раціональне використання кадрового потенціалу країни.

Як цілком слушно зазначає колектив науковців на чолі з О. Лазор, ефективність реалізації державної кадрової політики у сфері державної служби залежить від низки передумов, зокрема від прийняття законодавчих актів про засади державної кадрової політики та національної стратегії державної кадрової політики відповідно до перспектив трансформації українського суспільства та європейських стандартів. На їх думку, важливим є дотримання певних етапів у формуванні кадрової політики, а саме [50, с. 62]:

- напрацювання кадрової доктрини;
- вироблення концепції державної кадрової політики, визначення її змісту (системи цілей, пріоритетів, принципів тощо);
- підготовка програм (цільових, комплексних та ін.);
- розроблення та налагодження механізмів реалізації державної кадрової політики, вирішення її окремих проблемних питань.

На думку А. Баровської державна кадрова політика у системі державної служби має регулюватись відповідними нормативно-правовими документами у

їх логічному взаємозв'язку та дотримуючись принципу системності: доктрина – концепція (закони) – стратегія [6, с. 5]. Отже, необхідно, передусім, сформулювати кадрову доктрину як висхідну концептуальну ідею розвитку державної служби в Україні. Базова ідея сучасної державної кадрової політики у сфері державної служби має відображатись у зміні взаємовідносин держави та особи, в гарантованому забезпеченні конституційного права громадянам на рівний доступ до державної служби. Сутність нової кадрової доктрини повинна полягати в тому, що держава та державний службовець – соціальні партнери не лише в інтелектуальній самореалізації особистості, але і в професійно-трудовій.

Проведений у попередньому розділі аналіз чинного законодавства у сфері державної служби України засвідчив відсутність будь-якої цілісної кадрової доктрини чи стратегії розвитку вітчизняної державної служби. На сучасному етапі розвитку державна служба України регулюється значною кількістю законодавчих і нормативно-правових актів, що в одних випадках дещо дублюють один одного, а в інших – навпаки суперечать один одному. До того ж, як відомо, державна кадрова політика у сфері державної служби багаторівнева. У Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України, наголошується не лише на необхідності кадрового оновлення, але й нагальності питання побудови ефективної взаємозв'язаної системи документів стратегічного, програмного та бюджетного планування на центральному та місцевому рівні. З 2014 р. на державному рівні прийнято більше 72 концепцій та 52 стратегій, механізм взаємоузгодження таких документів практично відсутній.

Отже, стратегічні правові акти у сфері державної кадрової політики на довгостроковий період – відсутні, натомість у стратегічних документах з питань реформування державного управління – представлені як окремі розділи. Доктрина державної кадрової політики на сьогодні не розроблена. З-поміж засадничих нормативно-правових актів означеної сфери дослідження домінують закони щодо окремих видів служби, значно менше чинних стратегій і концепцій. Значна частина нормативно-правових актів з питань реформування державної служби, втратила часову та сутнісну актуальність [50, с. 66].

На нашу думку, терміновою необхідністю є розробка стратегії державної кадрової політики, яка б враховувала вітчизняні реалії та потреби сучасного етапу розвитку державної служби, необхідність впровадження європейських принципів належного врядування, цифровізацію суспільного розвитку, появу нових форм, методів та інструментів управління персоналом державної служби, позитивний зарубіжний досвід, наукові напрацювання в цій сфері та ін. На базі нової стратегії державної кадрової політики кожен орган державної влади матиме змогу розробити власну стратегію кадрової політики з урахуванням особливостей функціонування кожного органу, його повноважень та потреб.

У цілому ж, сучасна кадрова політика у сфері державної служби має бути:

- складовою державної політики;
- науковою, теоретично обґрунтованою, творчою, реалістичною, враховувати потреби держави в кадрах у сучасних умовах вітчизняного державотворення;
- послідовною та етапною у вирішенні стратегічних завдань;
- орієнтованою на відродження і сталий розвиток України, а також на залучення до державної служби професійно підготовлених, патріотичних, моральних та мобільних людей з новаторськими творчими прагненнями і мотивацією;
- об'єктивною, всебічною, комплексною, тобто такою, що базується на єдності цілей, принципів, форм і методів роботи з кадрами та має враховувати різні аспекти вирішення кадрових питань (економічні, соціальні, політичні, морально-етичні, соціально-психологічні та ін.);
- єдиною для всієї України, але водночас багаторівневою (державною, регіональною, місцевою), охоплювати весь кадровий корпус, усі кадрові процеси незалежно від механізму і ступеня державного впливу на них;
- перспективною, тобто мати запобіжний та випереджальний характер, розрахований на формування кадрів нової генерації з урахуванням соціального прогресу, в тому числі зміни змісту й характеру праці чиновників;
- демократичною за цілями, соціальною базою і механізмом вирішення кадрових проблем;

- досить гнучкою, тобто, з одного боку, стабільною, оскільки саме зі стабільністю пов'язані певні надії державних службовців, а з другого – динамічною, тобто коригуватися відповідно до зміни тактики залежно від ситуації;
- спрямованою на індивідуальний підхід до персоналу;
- духовно-моральною, виховувати в кожного державного службовця патріотизм, гуманізм, чесність, упевненість у правоті й громадянську відповідальність за доручену справу та особисту поведінку;
- правовою: здійснюватися в межах і на засадах закону, що створює правові гарантії об'єктивного і справедливого вирішення кадрових питань;
- людиноцентричною – адже державна служба – це для людей і про людей;
- урахувати як вітчизняний, так і зарубіжний досвід [25, с. 303; 26, с. 155].

Повністю підтримуємо твердження колективу науковців, які зазначають, що необхідність модернізації кадрової політики впливає із змісту тих завдань, які стоять сьогодні перед державою [25, с. 304]. Науковці цілком слушно стверджують, що вимогою сьогодення є вироблення нових ідей, принципів і технологій вирішення кадрових питань, які б відбивали сучасний рівень управлінської науки, практики і вимоги демократичного суспільства для створення професійної, політично нейтральної, відповідальної та авторитетної державної служби європейського зразка; добору кваліфікованих кадрів, які відповідатимуть потребам суспільства, ефективно надаватимуть якісні публічні послуги населенню; створення правових, соціальних, організаційних передумов для успішної реалізації професійного потенціалу державних службовців [25, с. 304].

Пріоритетними напрямками реалізації державної кадрової політики у сфері державної служби в сучасних умовах мають бути:

- професіоналізація державної служби, комплектування органів державної влади висококваліфікованими фахівцями відповідно до сучасних вимог управлінського процесу, зокрема щодо надання якісних управлінських послуг. Зміна пропорцій у кадровому складі державних службовців з тією метою, щоб практично кожний державний службовець мав професійну освіту в галузі публічного управління та адміністрування;

- формування управлінської ланки за професійно-ціннісними та компетентнісними ознаками [26, с. 178];
- залучення молодих талантів на державну службу;
- розвиток лідерства на державній службі;
- удосконалення законодавчої бази, яка має чітко визначати основні засади державної політики та практичної роботи в галузі кадрового забезпечення державної служби, більш чітко регламентувати зміст державної служби як виду професійної діяльності, видів державної служби;
- прогнозування і планування потреби в кадрах на різних управлінських рівнях, розроблення підходів і методик аналізу кадрових потреб з урахуванням професійно-кадрової структури державної служби, кон'юнктури ринку праці та освітніх послуг [26, с. 178];
- створення правових, соціальних, організаційних передумов для успішної реалізації професійного потенціалу державних службовців, сприяння зростанню творчого та інноваційного компонентів у їх роботі; посилення соціально-правової підтримки та захисту державних службовців;
- упровадження ефективної системи мотивації праці державних службовців, їх оцінювання, просування й переміщення по службі, співпраці досвідчених і молодих перспективних працівників; позитивізація іміджу державної служби;
- розроблення критеріїв та вироблення інноваційних технологій і методик моніторингу ефективності та результативності управлінської праці, посилення контролю у сфері управлінської діяльності, запровадження більш досконалої, прозорої та об'єктивної процедури проведення атестації і щорічного оцінювання державних службовців, розвиток незалежних інституцій експертної оцінки кадрової роботи й адміністративного аудиту, систематичне вивчення оцінки громадськості щодо якості та ефективності роботи органів державної влади [26, с. 178];
- забезпечення прозорості кадрової політики у сфері державної служби, створення на різних рівнях державної влади консультаційно-наглядових рад (із числа керівників органів державної влади, представників політичних партій, інституцій громадського суспільства, провідних науковців, представників ЗМІ

та інших), наділених дорадчими функціями щодо призначення осіб на керівні посади в регіоні [26, с. 179];

- удосконалення національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, запровадження системи цільового замовлення на підготовку фахівців в освітній галузі «Публічне управління та адміністрування» з обов'язковим подальшим працевлаштуванням на посадах в органах державної влади, створення й ефективне використання єдиної інформаційної бази випускників навчальних закладів, системи професійного навчання управлінських кадрів. Відбір кандидатів на навчання варто розпочинати зі шкільної лави (зокрема, за прикладом Сінгапуру);

- посилення інституційної спроможності служб управління персоналом та поступовий перехід до служб управління людськими ресурсами державної служби;

- запровадження механізмів координації діяльності органів та організацій, що мають відношення до здійснення державної кадрової політики у сфері державної служби;

- здійснення програмного, проектного, науково-аналітичного, консультативного, організаційного забезпечення кадрової політики на державній службі, пріоритетне використання на посадах експертів, консультантів керівників органів державної влади, кадрів вищої кваліфікації державного управління;

- використання стратегічного та проектного підходів при розробці та впровадженні кадрової політики;

- вивчення світових і вітчизняних тенденцій роботи з кадрами державної служби, поширення кращого досвіду управлінської діяльності;

- адаптація державної служби до стандартів ЄС та ін.

Розробка та впровадження кадрової політики у сфері державної служби в сучасних умовах мають враховувати сучасні тренди державного управління:

- трансформація державних послуг задля задоволення потреб та очікувань людей. Для успішної роботи в нових умовах органам державного управління необхідно враховувати очікування зацікавлених сторін, щоб завжди бути в змозі реагувати на постійно мінливі запити споживачів публічних послуг;

– гнучкість – сучасні органи державного управління користуються довірою і швидко реагують на зміни. Державним службовцям потрібно навчитися відповідати на виклики кардинально новими методами, застосовуючи гнучку модель оперативного реагування, здатну скористатися викликами, що постають перед суспільством, як можливостями для прогресу;

– використання досвіду інших країн для розв’язання поточних задач державного сектору. Використання стратегій, експертного досвіду та передових практик зарубіжних країн, що діють за схожих обставин, надають змогу перетворити сьогоднішні виклики на завтрашні можливості;

– ухвалення рішень у секторі державних послуг на основі даних. Цифрові технології забезпечують миттєвий доступ, інтуїтивну зрозумілість і здешевлення багатьох публічних послуг;

– удосконалення ризик-менеджменту в органах державного управління. При управлінні ризиками керівники повинні стежити, щоб прискорення застосування засобів і методів контролю відбувалося швидше, а діяльність державних службовців не сповільнювалася [28].

Удосконалення кадрової політики у сфері державної служби в Україні має здійснюватися з урахуванням принципів належного врядування. Належне врядування є відповідальним веденням державних справ та управління державними ресурсами із забезпеченням результатів, що відповідають потребам суспільства. Європейські принципи публічної адміністрації визначають практичні засади належного врядування та є дороговказом для всіх, хто задіяний у розробці та впровадженні реформи публічної адміністрації у своїй країні. Ці Принципи впливають із міжнародних стандартів та передових практик в країнах-членах ЄС та країнах Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСД). Принципи належного врядування передбачають [76]:

– залученість та врахування інтересів – усі громадяни мають право голосу та їх позиція буде врахована;

– орієнтація на консенсус – у процесі ухвалення рішень дотримується баланс інтересів;

- підзвітність – діють збалансовані механізми захисту і прав людини на належну адміністрацію, і громадські інтереси в цілому;
- відповідальність – органи державної влади приймають на себе відповідальність та гарантують виправлення ситуації у випадках правопорушень;
- прозорість – рішення ухвалюються згідно із законодавством, а інформація про діяльність публічної адміністрації повна і доступна громадянам;
- належне реагування – державні інститути й процедури максимально задовольняють інтереси громадян за розумний проміжок часу;
- ефективність та результативність – ресурси для задоволення потреб суспільства використовуються ефективно;
- відповідність принципу верховенства права – правова система має бути справедливою й діяти однаково для всіх.

Європейська Комісія та SIGMA спільними зусиллями розробили «Принципи державного управління» [75], які визначають, що саме належне врядування передбачає на практиці, і окреслюють головні вимоги, яких країни мають дотримуватися у процесі європейської інтеграції. «Принципи» охоплюють ключові горизонтальні рівні системи врядування, що визначають загальну ефективність державного управління: стратегія реформування державного управління; розробка і координація політики; державна служба та управління людськими ресурсами; підзвітність; надання послуг; управління державними фінансами.

У контексті теми нашого дослідження на особливу увагу заслуговують принципи державного управління, що визначені на рівні «державна служба та управління людськими ресурсами». Такими принципами є:

- повноваження державної служби є достатніми, чітко визначеними і застосовуються на практиці;
- встановлено і запроваджено на практиці політику і правову основу професійної та цілісної державної служби; її організаційна структура забезпечує послідовне та ефективне управління людськими ресурсами на державній службі;
- відбір державних службовців відбувається на основі врахування знань і заслуг та рівного ставлення на всіх його етапах; критерії пониження у посаді та звільнення державних службовців є чіткими;

- прямий чи непрямий політичний вплив на вищі управлінські посади у державній службі не допускається;
- система оплати праці державних службовців основана на класифікації посад; вона є справедливою і прозорою;
- забезпечується професійний розвиток державних службовців; це включає регулярне навчання, справедливе оцінювання службової діяльності, мобільність та підвищення по службі на основі об'єктивних і прозорих критеріїв і заслуг;
- запроваджено заходи зі сприяння доброчесності, запобігання корупції і забезпечення дисципліни на державній службі [75].

Розробники «Принципів» зазначають, що передумовами успішності реформ державної служби є [75]: існування спроможного центрального координаційного органу; наявність і використання даних щодо державної служби; належна законодавча база стосовно добору на вищі посади у державній службі з урахуванням заслуг; об'єктивні критерії щодо звільнення у законодавстві про державну службу; право на оскарження в суді рішень про звільнення та пониження у посаді.

Отже, врахування принципів належного врядування, принципів державного управління та позитивного зарубіжного досвіду у цій сфері максимально сприятимуть розробці реалістичної, цілісної та аргументованої стратегії державної кадрової політики. А її послідовне та комплексне впровадження забезпечать розвиток державної служби в Україні.

Резюмуючи все вище означене, варто зазначити, що основою для соціально-економічної стабільності, благополуччя й розвитку країни є вдосконалення державного управління, й зокрема, розвиток його визначальної складової – державної служби. Успішної реалізації вказаної мети не може бути досягнуто без вирішення проблем раціонального реформування кадрової політики в органах влади на всіх рівнях управління. Кадрова політика з позиції політико-адміністративного підходу являє собою систему розроблення державою цілей, пріоритетів, принципів відтворення й використання кадрового потенціалу державної служби, виходячи з загальнонаціональних інтересів і

потреб суспільного розвитку, отже кадрову політику держави спрямовано, зокрема, на забезпечення органів державної влади відповідальними, ефективними, професійними, патріотичними, людиноцентричними посадовцями та визначення основних шляхів розвитку державної служби.

3.3. Основні шляхи розвитку державної служби в Україні

Процес розвитку державної служби, державно-службових відносин є безперервним, оскільки постійним є розвиток суспільних відносин, збагачення державної управлінської практики, постійними є трансформаційні процеси в системі і структурі державного управління, ускладнюються та збільшуються ті завдання, які вирішуються державними службовцями. Нам імпонує твердження Ю. Битяка, який зазначає, що розвиток будь-яких інституцій чи суспільних явищ не може мати остаточного і закінченого характеру, адже розвиваються і виникають нові суспільні відносини, з'являються нові рішення певних проблем, змінюється соціально-політична, економічна ситуація, а відповідно змінюються форми, методи, підходи до їх розв'язання [8, с. 294]. Повною мірою це стосується й державної служби, оскільки цей вид службової діяльності складає основу побудови державних інституцій, державності в цілому.

Основними пріоритетами побудови ефективної системи державної служби були, є і залишаються забезпечення рівного доступу до державної служби, гідні умови оплати праці на державній службі, розвиток професійної освіти та організаційної культури на державній службі, позитивізація іміджу державної служби, наближення державної служби до європейських стандартів, впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS) та ін.

Водночас, основними шляхами розвитку державної служби в Україні, на нашу думку, є:

- удосконалення чинного законодавства у сфері державної служби;
- розробка та впровадження стратегії (концепції) державної кадрової політики, а на її основі – розробка на різних рівнях влади програм дій щодо розвитку персоналу державної служби;

- впровадження сучасних засобів діагностики кадрової ситуації на державній службі та оперативне реагування на проблеми;
- впровадження ефективної системи прогнозування потреби в кадрах;
- забезпечення рівного доступу до державної служби та вдосконалення процедур прийняття на державну службу й просування по службі, а також інструментів оцінювання компетенцій кандидатів на посади державної служби;
- залучення висококваліфікованих працівників на державну службу;
- впровадження нової класифікації посад державних службовців, яка дозволить запровадити систему визначення вартості посад – грейдинг, що дасть змогу враховувати навантаження, складність та відповідальність роботи під час встановлення зарплат та запровадити єдині підходи на державній службі – однакова робота має оплачуватись на одному рівні у всій системі державного управління. Єдиний підхід в оплаті праці передбачає прозору структуру заробітної плати та посилює роль посадового окладу й врегульовує граничні розміри премій;
- завершення реформування системи оплати праці державних службовців;
- розвиток професійної кар'єри на основі принципу професійних заслуг та здобутків, відповідності компетенцій вимогам роботи на посаді;
- модернізація системи професійного навчання (реформа системи перепідготовки та підвищення кваліфікації з розширенням можливостей і форм навчання на основі пріоритетних сфер розвитку державної служби, потреб органів державного управління щодо виконання покладених на них завдань та функцій);
- запровадження механізмів сприяння мобільності/ротації на державній службі для оптимального використання наявних ресурсів, обміну досвідом та розширення можливостей кар'єрного розвитку;
- посилення трудової мотивації та зацікавленості державних службовців;
- удосконалення системи оцінювання результатів діяльності державних службовців для заохочення та відзначення результативної діяльності, а також визначення потреб у підвищенні кваліфікації;
- формування та використання кадрового резерву для економії ресурсів та ефективного планування наступності;

- поступове вирівнювання гендерного дисбалансу на державній службі;
- посилення інституційної спроможності служб управління персоналом;
- адаптація державної служби до стандартів ЄС;
- подальше впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах HRMIS та забезпечення 100 % підключення державних органів до цієї системи;
- подальша діджиталізація та цифровізація державної служби;
- впровадження сучасних методів і технологій управління людськими ресурсами на державній службі та ін.

У межах однієї роботи розглянути всі вищезначені шляхи розвитку державної служби в Україні не представляється можливим, тому зупинимося лише на розгляді деяких із них.

Формування належного законодавства є найважливішим інструментом реалізації державної політики у сфері державної служби. Серед першочергових завдань цього напрямку, на нашу думку, є розробка стратегії державної кадрової політики (про яку йшла мова у попередньому підрозділі) та доопрацювання й прийняття проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад», реєстраційний № 8222 від 23 листопада 2022 р. [105]. У пояснювальній записці до даного законопроекту зазначається, що він розроблений з метою зміни системи та підходів до регулювання оплати праці у сфері державної служби шляхом запровадження прозорої системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад державної служби, посилення ролі посадового окладу та припинення надмірних необґрунтованих виплат, запровадження дієвого механізму оптимізації граничної чисельності працівників державних органів, впровадження системи грейдів. Прийняття даного законопроекту є необхідним задля зняття напруги в системі державного управління, підвищення престижу держави як роботодавця і мотивації державних службовців, які сумлінно виконують завдання держави [73].

Законопроектом № 8222 пропонується підвищити конкурентоспроможність заробітної плати на посадах державної служби. Протягом п'яти років

передбачається досягти від 70 до 90 % розміру заробітної плати на посадах аналогічного рівня складності та відповідальності у приватному секторі. Досягти зазначеного пропонується шляхом запровадження класифікації посад, зміни розрахункової величини для визначення мінімального розміру посадового окладу державного службовця та встановлення його на рівні не менше однієї мінімальної заробітної плати, встановленої законом. Пропонується закласти дієвий механізм контролю за надмірною кількістю посад державної служби, які створюють додаткове навантаження на Державний бюджет, зокрема, шляхом проведення НАДС моніторингу оплати праці та кількісного складу державних службовців. Також пропонується чітко визначити основну і додаткову частини заробітної плати державного службовця, обмежити премії і надбавки, забезпечити дотримання Європейських стандартів належного адміністрування сформульованих в документі SIGMA «Принципи державного управління», який містить систему критеріїв оцінки державного управління. Принципи державного управління визнані деякими державами як перелік стандартів та система принципів і критеріїв для проведення оцінки реформ державного управління [73].

Успішному розвитку державної служби має сприяти повноцінне впровадження Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки [122]. Основними напрямками реалізації Стратегії в частині професійної державної служби та управління персоналом, зокрема, визначено:

- розбудова професійної, доброчесної, політично нейтральної державної служби, діяльність якої спрямована на захист інтересів громадян;
- суттєве удосконалення окремих положень Закону України «Про державну службу»;
- підвищення престижу держави та її конкурентоспроможності як роботодавця, створення можливості залучати та утримувати на державній службі найбільш кваліфікованих фахівців, що зумовлює необхідність проведення реформи системи оплати праці державних службовців;
- подальше впровадження інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах (HRMIS), яка дасть

змогу проводити оперативний прозорий моніторинг чисельності працівників органів державної влади і фонду оплати праці;

- забезпечення чесного та прозорого відбору, призначення на посади державної служби, що ґрунтуються на досягненнях і здобутках та однаковому ставленні до кандидатів незалежно від їх статі, етнічного та соціального походження, наявності інвалідності тощо;

- забезпечення доброчесності державних службовців;

- підвищення якості професійного навчання державних службовців; створення сучасної, цілісної, мобільної та гнучкої системи професійного навчання з розвинутою інфраструктурою, ефективним управлінням і належним ресурсним потенціалом;

- формування кадрового резерву для заміщення посад державних службовців, просування їх по службі необхідно здійснювати із забезпеченням рівних прав та можливостей для жінок і чоловіків;

- впровадження в роботу служб управління персоналом сучасних методів та інструментів управління персоналом на державній службі, розвиток організаційної та управлінської культури та ін. [122].

У вищезначеній Стратегії зазначено, що успіх реформи також значною мірою залежить від якості управління людськими ресурсами в державних органах, яке повинні забезпечувати сучасні, ефективні і дієві служби управління персоналом. Для ефективного виконання покладених на неї завдань службі управління персоналом необхідно впроваджувати в роботу сучасні методи та інструменти управління персоналом на державній службі, розвивати організаційну та управлінську культуру. У зв'язку з цим, на нашу думку, варто посилити інституційну спроможність служб управління персоналом, зокрема, шляхом посилення їх кадрового забезпечення, залучаючи на роботу в ці структурні підрозділи молодих, талановитих лідерів, які володіють не тільки ґрунтовними професійними знаннями, а й комунікативними здібностями, знанням людської психології та психології управління, здатними ефективно вирішувати складні управлінські завдання та мінімізувати конфліктні ситуації. Також, вимогою сьогодення є перехід від управління персоналом до управління людськими ресурсами на державній службі.

Колектив науковців на чолі з О. Аксьоною вважає, що найважливішими завданнями служб управління персоналом та керівників державної служби, що дозволять підвищити рівень ефективності кадрової роботи в державному органі є такі (рис. 3.1) [128].

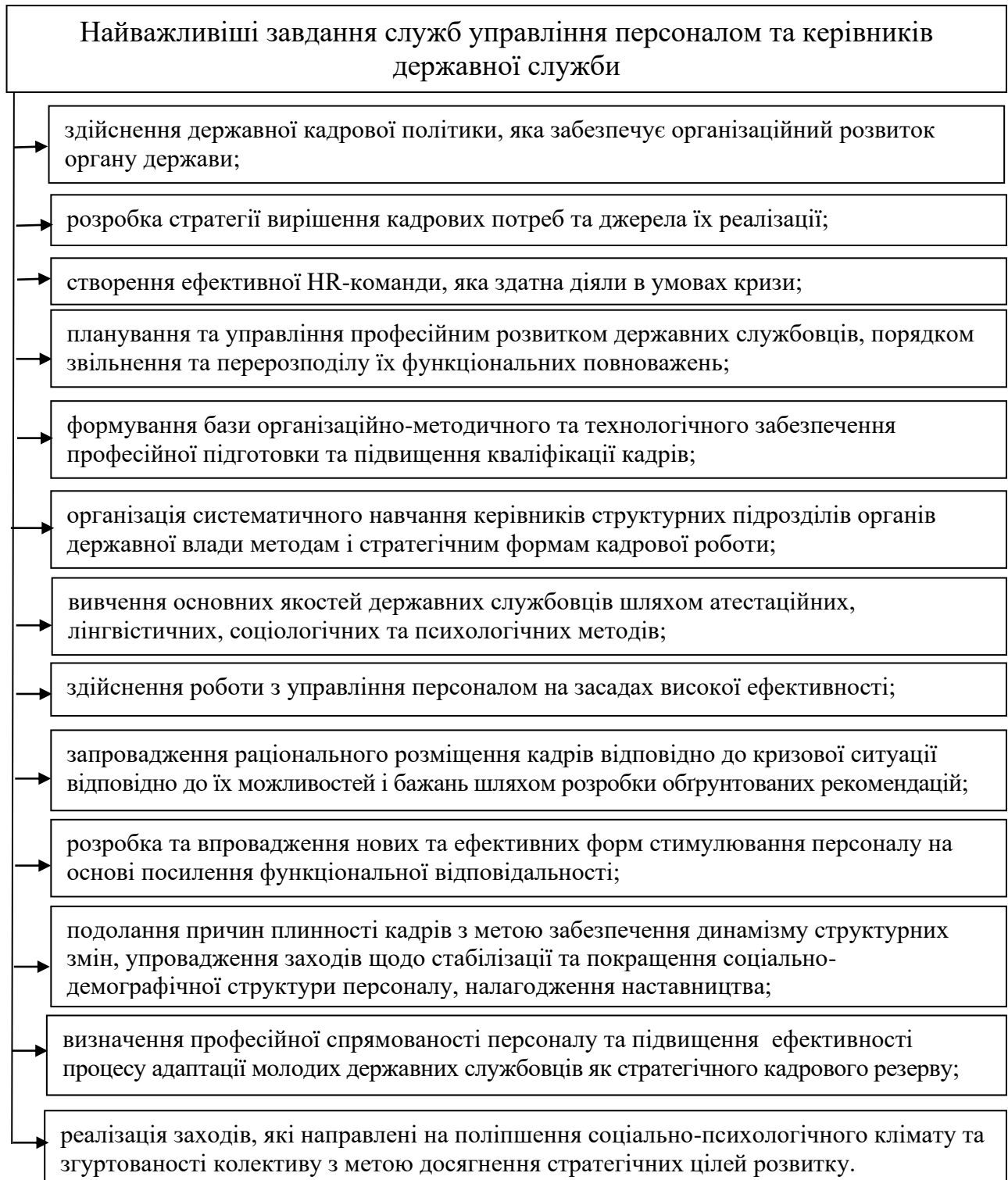


Рис. 3.1. Найважливіші завдання служб управління персоналом та керівників державної служби

Для запровадження ефективних процедур роботи з персоналом в органах влади, що відповідають сучасним реаліям, на думку науковців, необхідно, у першу чергу, організувати ефективну роботу служб управління персоналом, до складу яких мають входити й спеціалісти з типового тестування та психологи на умовах штатного або позаштатного використання.

Інший важливий напрям розвитку вітчизняної державної служби – забезпечення рівного доступу до державної служби. Інститут державної служби функціонує в умовах змін і постійно стикається з кадровими ризиками, як наслідками неефективних управлінських рішень, що негативно впливає на кадровий потенціал як конкретного органу державної влади, так і державної служби загалом. У зв'язку з цим, А. Малуґа пропонує такі напрями вдосконалення механізму реалізації права громадян на рівний доступ до державної служби в Україні в умовах змін (рис. 3.2) [58, с. 12].

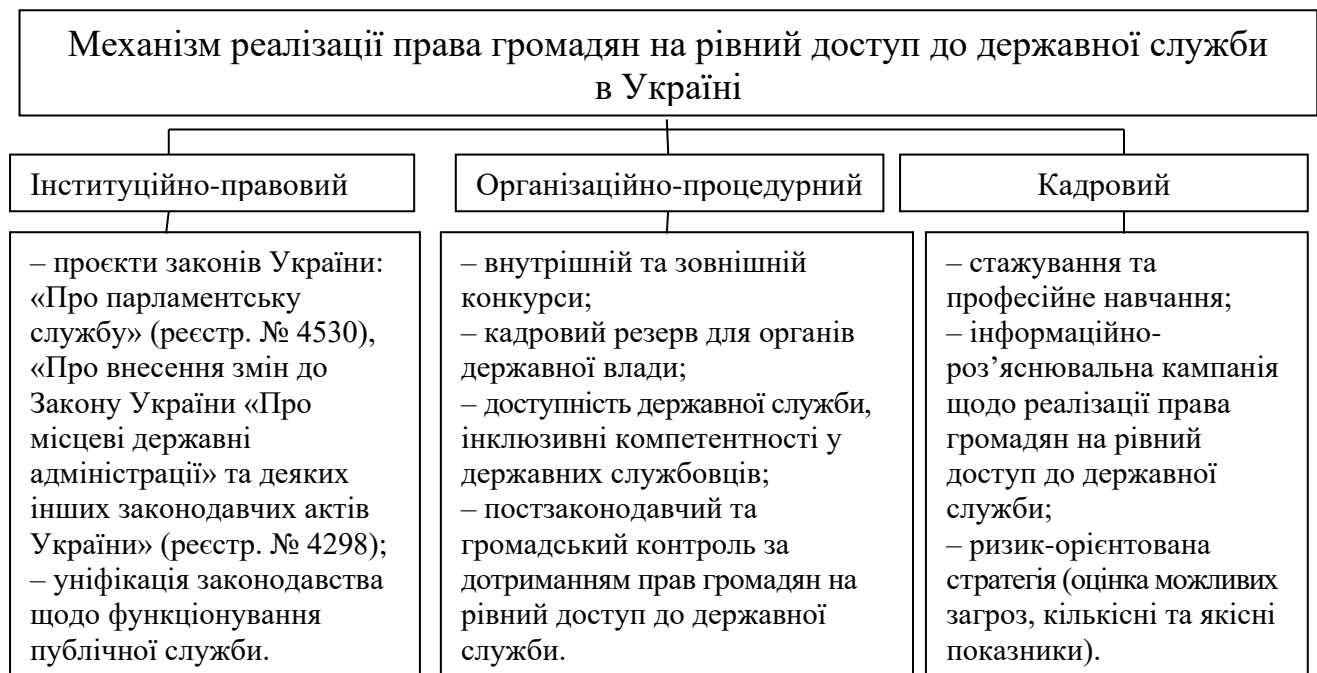


Рис. 3.2. Напрями вдосконалення механізму реалізації права громадян на рівний доступ до державної служби в Україні в умовах змін

Не менш важливий напрям розвитку державної служби – модернізація системи професійного навчання державних службовців. До того ж, нині одним зі стратегічних завдань України є реформування професійної підготовки кадрів

державної служби для формування внутрішніх передумов адаптації державного управління до діяльності в умовах нормативної бази Європейського Союзу [21, с. 5].

Згідно з результатами дослідження KPMG 2020 Pulse Survey за 2020 р. в галузі управління персоналом, 72 % керівників кадрових служб назвали перепідготовку і підвищення кваліфікації персоналу одним з ключових чинників формування робочої сили майбутнього. Слід також відзначити той факт, що урядові організації та організації державного сектора повідомили про найбільші потреби в перекваліфікації [28]. Підвищення кваліфікації працюючих державних службовців стане для органів влади дієвим способом утримувати працівників, які володіють цінними інституційними знаннями, багаторічним досвідом та розумінням того, як функціонує органів влади.

Органам державного управління слід дотримуватися ініціативного підходу до залучення й утримання державних службовців нового покоління, задіяти нові важливі навички і переглянути кадровий склад, щоб встигати за розвитком цифрового суспільства і бути в змозі відповідати його потребам. Перепідготовка та підвищення кваліфікації сьогоdnішніх державних службовців зіграють ключову роль в утриманні цінних працівників, допоможуть усунути дефіцит кваліфікованих кадрів і вивести державні послуги на якісно новий рівень. Щоб побудувати державну службу майбутнього, потрібна комбінація досвідчених працівників з багаторічним досвідом, які прагнуть опанувати нове та проходять програми підвищення кваліфікації, та молодих талантів з бажанням модернізувати систему. Підвищення кваліфікації державних службовців має бути спрямоване на інноваційні оновлення знань та професійних навичок у зв'язку з підвищенням вимог до рівня кваліфікації та необхідністю освоєння нових компетентностей для вирішення професійних завдань в умовах динамічної трансформації системи соціальних відносин та швидкості старіння знань й появи нових знань.

Останніми роками система професійного навчання державних службовців досить потужно розвивалася. Беззаперечним досягненням у цьому аспекті є створення Порталу управління знаннями НАДС. Водночас, швидкість змін

зовнішнього та внутрішнього середовища обумовлюють подальший пошук нових форм, методів і технологій професійного навчання державних службовців та осучаснення існуючих професійних програм.

Важливий напрям професійного розвитку державних службовців в контексті відтворення та ефективної реалізації кадрового потенціалу – стимулювання розвитку самоосвіти кадрів. Потреба впливу органу влади на розвиток самоосвіти зумовлюється суспільною та особистісною необхідністю, зростанням ролі освіти в життєдіяльності особистості й суспільства в сучасних умовах його розвитку.

Як цілком слушно зазначає С. Селіванов, сучасним державним службовцям крім нових особистісних здібностей та якостей потрібні нові спеціальні знання, вміння та навички, продиктовані загальним розвитком науки, культури, інформаційних та соціальних технологій: здатність самостійно опановувати нові наукові напрями, досягати кваліфікаційних вимог, що висуваються до посади. Необхідно навчати державних службовців усвідомлювати мотиви своїх дій; вести переговори; бачити та формулювати соціальні проблеми; готувати стратегічно значущі рішення. Перераховані вміння та навички також мають стати обов'язковою складовою професійної компетентності державних службовців інноваційного типу в умовах модернізації державного управління [110, с. 74].

Завданням служб управління персоналом державних органів, на нашу думку, є стимулювання та мотивація навчання державних службовців протягом всього професійного життя. Служби управління персоналом повинні максимально сприяти професійному навчанню державних службовців, інформувати їх про можливості та тематичні напрями курсів підвищення кваліфікації, семінарів, конференцій та ін. До того ж, на нашу думку, варто прагнути, щоб практично всі державні службовці мали фахову освіту у галузі публічного управління та адміністрування. З цією метою було б доцільно у кожному органі державної влади в обов'язковому порядку розробити програми розвитку персоналу.

Інші напрями розвитку державної служби є не менш важливими, й лише комплексне їх впровадження забезпечить вітчизняне державне управління ефективною, сучасною, раціональною, людиноцентричною державною службою, здатною забезпечити сервісну діяльність держави.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі ступеня магістра комплексно досліджено сучасний стан та визначено перспективи розвитку державної служби в Україні. Результати, отримані в процесі дослідження, дають підстави для формулювання наступних висновків і пропозицій.

1. Визначено, що державна служба, найважливіший державно-правовий і соціально-політичний інститут державного управління, який у межах своєї компетенції реалізує цілі, завдання та функції органів державної влади й управління (інституту держави), забезпечуючи дотримання конституційних норм і гарантій, функціонує в широкому спектрі суспільного життя.

Законодавче визначення державної служби надається у ст. 1 Закону України «Про державну службу», згідно якого, державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування; забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; управління персоналом державних органів; реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Особливості державної служби найбільш повно розкриваються через сукупність таких елементів: це професійна діяльність осіб, що займають посади в державних органах та їх апараті; така діяльність є частиною організаційної діяльності держави; здійснюється на основі Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів; спрямована на комплектування особового складу державних органів і правове регулювання праці державних службовців; зміст діяльності державних службовців полягає в практичному виконанні

завдань і функцій держави у вирішенні інших соціально важливих завдань, забезпеченні прав і свобод громадян; оплата праці державних службовців здійснюється за рахунок державних коштів.

2. Встановлено, що сутність державної служби та її найважливіші риси визначають принципи державної служби – основоположні ідеї, положення, настанови, які виражають об'єктивні закономірності, визначають науково обґрунтовані напрямки організації, компетенції, завдань і функцій державних органів, повноваження державних службовців.

Принципи державної служби прийнято класифікувати на конституційні (загальні) та організаційно-функціональні. Конституційні принципи (поділ державної влади на законодавчу, виконавчу й судову; відповідальність державних органів перед громадянами і державою; верховенство права; політична неупередженість; рівність доступу до державної служби) закріплені положеннями Конституції України та конкретизуються й відображаються у нормативно-правових актах. Організаційно-функціональні принципи (єдність системи державної служби; професіоналізм; патріотизм; доброчесність; ієрархічність системи державної служби; уніфікованість державної служби та системи заслуг; стабільність інституту державної служби; прозорість; ефективність та ін.) відображають засади побудови та функціонування державної служби, державного апарату.

3. Дослідження стану наукової розробки проблематики державної служби засвідчило, що різноманітні аспекти державної служби були й залишаються об'єктом активного наукового пошуку. У вітчизняній науці існують різні концепції державної служби, відмінні методологічні підходи до визначення її сутності та змісту, проблем та перспектив розвитку.

Водночас, попри посилений інтерес науковців до проблематики державної служби, незавершеність системних реформ в Україні, суспільний розвиток, постійна зміна зовнішніх і внутрішніх умов функціонування державної служби, цифровізація державного управління, поява нових методів і технологій управління персоналом державної служби та необхідність наближення

державної служби України до європейських стандартів обумовлюють потребу подальшого комплексного наукового пошуку в цій сфері.

4. Аналіз нормативно-правових основ державної служби в Україні засвідчив, що з часу здобуття державної незалежності наша держава розвиває власну державну службу, поступово здійснює трансформацію чинного законодавства, імплементує нові правові положення та адаптує вже існуючу нормативно-правову базу до європейських стандартів. Кожний із етапів трансформації нормативно-правових основ державної служби, започаткований у стратегіях та концепціях, збагачував методологічними і практичними напрацюваннями наступний етап та розкривав нові можливості подальшого розвитку та вдосконалення правового регулювання державної служби.

Встановлено, що в Україні в цілому сформовано законодавство у сфері державної служби. Конституція України визначає основні засади організації та функціонування державної служби як безпосередньо, так і через діяльність державних органів, Закон України «Про державну службу» є базовим нормативно-правовим документом у цій сфері. Інші закони України розвивають конституційні положення, визначають систему органів, які безпосередньо здійснюють управління державною службою, їх правовий статус та повноваження. Водночас, незавершеність реформи державного управління та реформи державної служби як її складової, необхідність гармонізації вітчизняного законодавства із законодавством ЄС та потреба посилення сервісної спрямованості держави детермінують подальше удосконалення нормативно-правових основ державної служби в Україні.

5. Проведений аналіз кадрового потенціалу державної служби засвідчив, що чисельність державних службовців за період з 2010 р. по 2023 р. зменшилася на 40,82 %. Станом на 30 вересня 2023 р. загальна кількість посад державної служби за шатним розписом складає 206 048. Водночас, у 109 органах державної влади працює 161 575 державних службовців. Вакантними залишається 18,47 % посад державної служби.

Кількість жінок (75 %) на посадах державної служби є значно вищою ніж чоловіків (25 %). Водночас на посадах категорії «А» чоловіків – 69 %, жінок – 31 %.

Із загальної кількості державних службовців молоді працівники віком до 35 років складають лише 21 %. Найбільшу вікову групу складають державні службовці від 36 до 60 років (74 %), найменшу вікову групу складають державні службовці віком 65-70 років (1 %).

У 2022 р. професійне навчання пройшли 33 % державних службовців. Зі зниженням категорії посади державної служби частка державних службовців, які пройшли професійне навчання, зменшується: 80 % – державні службовці категорії «А», 38 % – державні службовці категорії «Б» та 32 % – державні службовці категорії «В».

Обґрунтовано, що незважаючи на існування певних проблем і труднощів, вітчизняна державна служба володіє потужним кадровим потенціалом, здатним впроваджувати розпочаті в нашій країні системні реформи та надавати якісні адміністративні послуги.

6. Узагальнення позитивного зарубіжного досвіду розвитку державної служби засвідчило, що у світі не існує універсальної моделі розвитку державної служби. Кожна держава прагне знайти найбільш прийнятну систему організації й функціонування державної служби, яка б загалом відповідала національним традиціям і управлінській культурі населення. Водночас, спільним для всіх є намагання створити професійну, добросовісну, стабільну, відповідальну й ефективну державну службу, здатну надавати якісні послуги громадянам своєї країни. Ряд практик із зарубіжного досвіду є цілком прийнятним для України. Зокрема, на особливу увагу заслуговує досвід Франції щодо: добору й утримання на посадах державної служби найбільш цінних кадрів, які забезпечують їй високий престиж у суспільстві; гарантованого розвитку кар'єри державного службовця; стабільності матеріального забезпечення, що поступово збільшується; розвитку спеціалізованих вищих шкіл, що здійснюють підготовку державних службовців; формування чіткої системи управління державною службою, де кожен орган влади виконує свою функцію. Прикладом для наслідування є й досвід США,

зокрема, щодо: чіткого розподілу посад державної служби; «сильного авторитету» ідеї верховенства права, де верховенство закону та повага до нього є основоположними принципами діяльності державних службовців; відбору кандидатів і просування по службі виключно з урахуванням здібностей і професійної підготовки на основі справедливого і відкритого конкурсу, який забезпечує всім рівні можливості; розбудови ефективної системи професійного навчання та підготовки державних службовців, яка дає змогу, з одного боку, швидко формувати кадри високого професійного рівня у великій кількості та не менш швидко перепрофільовувати їх у разі потреби.

Ретельний аналіз кращих світових зразків розвитку державної служби дозволить нашій країні уникнути низки прорахунків і недоліків. Але це має бути не сліпе копіювання зарубіжних зразків, а раціональне, науково обґрунтоване запозичення найбільш досконалих і придатних для вітчизняних умов елементів, зорієнтованих на розбудову високопрофесійної, політично неупередженої, людиноцентричної, ефективної, сервісної державної служби.

7. Сформовано практичні рекомендації щодо подальшого розвитку державної служби в Україні. Основними шляхами розвитку державної служби в Україні визначено: удосконалення чинного законодавства у цій сфері; розробка та впровадження стратегії державної кадрової політики; впровадження системи прогнозування потреби в кадрах; завершення реформування системи оплати праці державних службовців; розвиток професійної кар'єри на основі принципу професійних заслуг та здобутків, відповідності компетенцій вимогам роботи на посаді; посилення трудової мотивації та зацікавленості державних службовців; посилення інституційної спроможності служб управління персоналом; подальше впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах HRMIS та забезпечення 100 % підключення державних органів до цієї системи; впровадження сучасних методів і технологій управління людськими ресурсами на державній службі та ін.

Практична реалізація запропонованих рекомендацій в цілому сприятиме розвитку державної служби в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адамська І. П. Дотримання прав публічних службовців як оптимізаційний засіб побудови ефективної держави в Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 31. С. 60-63.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Вид-во «Юрид. думка», 2004. Т. 1 : Загальна частина. 584 с.
3. Аналітичний звіт щодо організації професійного навчання державних службовців у 2022 році. URL : [https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/професійне_навчання/Звіт SIGMA2023_04_14.pdf](https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/професійне_навчання/Звіт_SIGMA2023_04_14.pdf).
4. Аніщенко Т. С. Зарубіжний досвід розвитку публічної служби на прикладі країн Азії та Північної Америки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 277-282. URL : http://www.lsej.org.ua/6_2023/63.pdf.
5. Антонова О. Професіоналізація державної служби України: персонал-технології в управлінні людськими ресурсами. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т. 11, № 1. С. 79-85.
6. Баровська А. В. Оптимізація структури керівних документів державної політики : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2011. 88 с.
7. Бережний В. О. Реформування державної служби у Франції. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. № 2. С. 364-371.
8. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія. Харків : Право, 2005. 304 с.
9. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2006. 38 с.
10. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина : навч. посіб. Одеса : Одеська юрид. акад., 2020. 511 с.

11. Білик О. І., Бачинський О.-С. Я. Особливості розбудови кадрового потенціалу державної служби. *Наукові перспективи*. 2023. № 4 (34). С. 44-56. URL : <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/4372/4396>.
12. Боссарт Д., Деммке К. Державна служба у країнах – кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу / пер. з англ. О. М. Шаленко. Київ : Міленіум, 2004. 128 с.
13. Вирівнювання диспропорції у зарплатах держслужбовців. *Урядовий кур'єр*. 2023. 7 листоп. URL : <http://ukurier.gov.ua/uk>.
14. Галай В. Новий погляд на систему принципів публічної служби: від формування до впровадження : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2019. 370 с.
15. Галай В. О. Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Університет державної фіскальної служби України. Ірпінь, 2020. 42 с.
16. Гаркуша А. Т. Адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань державної служби : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т «Одеська юридична академія», Одеса, 2017. 20 с.
17. Гончарук Н. Т., Прудиус Л. В. Модернізація державної служби на сучасному етапі розвитку. *Право та державне управління*. 2017. № 4 (29), т. 2. С. 191-198.
18. Гончарук Н. Т., Прудиус Л. В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 1-2. С. 42-51.
19. Гончарук Н., Прудиус О. Управління людськими ресурсами державної служби України в умовах діджиталізації. *Аспекти публічного управління*. 2022. Т. 10, № 5. С. 16-24.
20. Гошовська В. А., Пашко Л. А., Фугель Л. М. Кадровий менеджмент як складова управління людськими ресурсами в системі державного управління : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 96 с.
21. Грищук А. Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір : монографія. Львів : ЛДУВС, 2018. 232 с.

22. Грищук А. Б. Принцип професіоналізму в державній службі. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія : Право.* 2021. Вип. 65. С. 227-232. URL : <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/242465/240421>.
23. Губанов О. О. Юридична відповідальність публічних службовців: порівняльно-правове дослідження : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 36 с.
24. Данильєва І. Е. Принципи організації та функціонування державної служби в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2005. 20 с.
25. Державна служба : навч. посіб. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. Київ : ТОВ «СІК ГРУП УКРАЇНА», 2012. 526 с.
26. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. Київ ; Одеса : НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.
27. Державна служба: зарубіжний досвід та Україна : навч.-метод. матеріали / уклад. К. К. Баранцева. Київ : ДПС України, 2012. 40 с.
28. Державна служба майбутнього: яких змін потребує система? Цільовий пошук співробітників і трансформація чинного кадрового складу державного сектора. URL : <https://kpmg.com/ua/uk/home/insights/2021/08/public-service-of-the-future.html>.
29. Державна цільова програма розвитку державної служби на період до 2016 року : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13 трав. 2013 р. № 350. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/350-2013-%D0%BF#Text>.
30. Деякі питання оплати праці працівників державних органів та органів місцевого самоврядування під час воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 25 квіт. 2023 р. № 391. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-2023-%D0%BF#Text>.
31. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

32. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. Київ : НАДУ, 2011. Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. кол. : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) [та ін.]. 524 с.
33. Енциклопедія Сучасної України / редкол. : І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк [та ін.] ; НАН України, НТШ. Київ : Ін-т енцикл. дослідж. НАН України, 2007. Т. 7. 708 с.
34. Звіт про результати діяльності закладів післядипломної освіти, що здійснювали підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад у 2021 році. URL : <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/професійне%20навчання/rtspk-zvit-2021.pdf>.
35. Зеленський В. М. Особливості правового регулювання конкурсного відбору на державну службу за трудовим законодавством європейських країн. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 32. Том 2. С. 129-132.
36. Зелінський С. Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців : монографія. Київ : НАДУ, 2016. 296 с.
37. Їжа М., Мельник В. Особливості управління людськими ресурсами державної служби в умовах кризи. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. Т. 2, № 83. С. 118-125.
38. Іншин М. І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.05 / Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2005. 40 с.
39. Карпенко С. Зарубіжний досвід організації державної служби та форми його використання в Україні у 90-ті рр. ХХ ст. *Вісник Львівського університету. Серія : Філософсько-політологічні студії*. 2017. Вип. 11. С. 124-130.
40. Кізілов Ю. Зарубіжний досвід проходження державної служби та можливості його використання в Україні в умовах адміністративної реформи. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 6-7. С. 57-65.

41. Компанець О. І. Удосконалення управління персоналом органів виконавчої влади в Україні. *Держава та регіони. Серія : Публічне управління і адміністрування*. 2022. № 2 (76). С. 101-106.
42. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
43. Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : схвалено указом Президента України від 5 берез. 2004 р. № 278. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/278/2004#Text>.
44. Концепція реформування системи оплати праці державних службовців : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 трав. 2020 р. № 622-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2020-%D1%80#Text>.
45. Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 груд. 2017 р. № 974-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80#Text>.
46. Концепція розвитку законодавства про державну службу в Україні : схвалено указом Президента України від 20 лют. 2006 р. № 140. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/140/2006#Text>.
47. Корнута Л. М., Неугодніков А. О. Окремі аспекти професійної підготовки публічних службовців: зарубіжний досвід Великобританії та США. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 5 (40). С. 113-118. URL : http://pjuv.nuoua.od.ua/v5_2021/21.pdf.
48. Костюк В. Л., Воробйова І. Б. Принципи державної служби в умовах правової держави: науково-теоретичний підхід. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*2. – 2017. – №2(16). С. 1-18.
49. Круп'як Л. Б. Організація діяльності державного службовця : навч. посіб. Тернопіль : Крок, 2015. 243 с.

50. Лазор О. Д., Лазор О. Я., Юник І. Г. Державна кадрова політика в системі публічної служби України: нормативно-правове забезпечення. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2023. Вип. 35. С. 48-53.
51. Леліков Г. І. Організаційно-правові засади формування і функціонування державної служби в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 1999. 20 с.
52. Линдюк О. А. Модернізації державної служби України в умовах глобалізації : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2017. 40 с.
53. Линдюк О. А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації : монографія. Київ : НАДУ, 2016. 304 с.
54. Липовська Н. Реформування системи підготовки кадрів як складова екосистеми управління людськими ресурсами державної служби. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т. 11, № 1. С. 50-54.
55. Литвин О. Принципи функціонування державної служби: щодо питання про визначення та класифікацію. *Підприємництво, господарство, право*. 2008. № 11. С.94-96.
56. Литвиненко В. А. Аналіз змін у системі управління персоналом в контексті еволюції законодавства про державну службу в Україні. *Економіка та держава. Серія : Державне управління*. 2020. № 4. С. 49-58.
57. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005. 251 с.
58. Малюга А. В. Механізм реалізації права громадян на рівний доступ до державної служби в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2023. 20 с.
59. Мельник В. І. Правові засади трансформації управління людськими ресурсами в системі державної служби України. *Демократичне врядування*. 2020. Вип. 2 (26). URL : <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26382/228510-articletext-520915-1-10-20210408.pdf>.

60. Мельник В. І. Теоретико-правові та організаційні засади функціонування системи управління державною службою та людськими ресурсами. URL : <https://economics.net.ua/files/archive/2020/No3/69.pdf>.
61. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / ред. кол. : К. О. Ващенко, І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук, В. А. Дерещь. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. 796 с.
62. Олуйко В. М. Організація державної служби (аналіз світового досвіду). *Університетські наукові записки*. 2017. № 64. С. 56-72.
63. Пархоменко-Куцевіл О. І. Формування кадрового потенціалу державної служби в умовах військових операцій та бойових дій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 89-93.
64. Пархоменко-Куцевіл О. І., Гбур З. В. Формування кадрового потенціалу системи публічної служби в Україні: теоретичні засади : монографія. Кам'янець-Подільський : ТОВ «Друкарня «Рута»», 2021. 368 с.
65. Пасемко Г. П., Таран О. М., Бабак Д. Е. Професіоналізм у системі публічного управління як основа розвитку персоналу публічної служби. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 42. URL : <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1650/1587>.
66. Петков В. П., Торяник В. М. Менеджмент в державному управлінні : навч. посіб. Херсон : ВД «Гельветика», 2017. 404 с.
67. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / А. Вишневський (кер. авт. кол.), В. Афанасьєва, Р. Гекалюк [та ін.]. Київ : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. 396 с.
68. Політанський В. С. Теоретико-правова характеристика процесу трансформації онлайн-порталів державних послуг електронного урядування в умовах воєнного стану в Україні. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2023. Т. 30, № 2. С. 31-50.

69. Положення про інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28 груд. 2020 р. № 1343. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2020-%D0%BF#Text>.
70. Положення про Національне агентство України з питань державної служби: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовт. 2014 р. № 500. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF#Text>.
71. Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 6 лют. 2019 р. № 106. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#Text>.
72. Посібник для керівників державної служби / авт. кол. : Ю. Лихач (керівник авт. кол.) [та ін.] ; за заг. ред. Н. Алюшиної. Київ : ТОВ «ВІСТКА», 2020. 422 с.
73. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» : реєстр. № 8222 від 23 листоп. 2022 р. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40885>.
74. Примуш Р. Обов'язковість застосування принципів відбору та управління людськими ресурсами як запорука професіоналізації державної служби України. *Економіка та держава*. 2013. № 4. С. 102-104.
75. Принципи державного управління / SIGMA. URL : <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Overview-2017-Ukrainian.pdf>.
76. Принципи належного врядування. URL : <https://par.in.ua/good-governance/principles-of-good-governance>.
77. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України : указ Президента України від 5 черв. 2020 р. № 214. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214/2020#n11>.
78. Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та інших питань державної

- служби : Закон України від 23 лют. 2021 р. № 1285. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1285-20#Text>.
79. Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади : закон України від 19 верес. 2019 р. № 117. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20#Text>.
80. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2020 р. № 1343 : постанова Кабінету Міністрів України від 16 верес. 2022 р. № 1047. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1047-2022-%D0%BF#Text>.
81. Про внесення змін до Типового положення про службу управління персоналом державного органу : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 01 черв. 2022 р. № 40-22. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0655-22#Text>.
82. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
83. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text>.
84. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
85. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 5 верес. 2016 р. № 158. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>.
86. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : постанова Кабінету Міністрів України від 06 лют. 2019 р. № 106. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#Text>.
87. Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.

88. Про заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців : указ Президента України від 20 верес. 2007 р. № 900. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900/2007#Text>.
89. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лют. 2014 р. № 794. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
90. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15 трав. 2022 р. № 2136. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.
91. Про очищення влади : Закон України від 16 верес. 2014 р. № 1682. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1682-18#Text>.
92. Про підготовку до запровадження умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад у 2024 році : постанова Кабінету Міністрів України від 23 жовт. 2023 р. № 1109. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2023-%D0%BF#Text>.
93. Про підготовку та реалізацію експериментального проєкту щодо запровадження системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листоп. 2020 р. № 1414. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-2020-%D1%80#Text>.
94. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 трав. 2015 р. № 389. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
95. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки : указ Президента України. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
96. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
97. Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 груд. 2017 р. № 844-р. – URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/844-2017-%D1%80>.
98. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших

- заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 груд. 2017 р. № 974-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>.
99. Про управління державною службою : постанова Кабінету Міністрів України від 2 квіт. 1994 р. № 209. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-94-%D0%BF#Text>.
100. Про утворення Ради управління людськими ресурсами державної служби при НАДС : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 07 груд. 2017 р. № 248. URL : <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/human%20resources/5.pdf>.
101. Про утворення та ліквідацію районів : постанова Верховної Ради України 17 лип. 2020 р. № 807. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20>.
102. Проблеми реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні : монографія / за заг. ред. Т. Е. Василевської. Київ : НАДУ, 2018. 256 с.
103. Програма діяльності Кабінету Міністрів України : затверджена постановою Верховної Ради України від 14 квіт. 2016 р. № 1099. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1099-19#Text>.
104. Програма розвитку державної служби на 2005-2010 роки : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 р. № 746. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/746-2004-%D0%BF#Text>.
105. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад : реєстр. № 8222 від 23 листоп. 2022 р. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40885>.
106. Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.] ; за заг. ред С. М. Серьогіна. 2-ге вид. Дніпро : ГРАНІ, 2019. 384 с.
107. Публічне управління : термінологічний словник / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

108. Публічний звіт Голови Національного агентства України з питань державної служби за 2022 рік. Київ : НАДС, 2023. 40 с. URL : https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/плани_та_звіти/Публічний_звіт_2022.pdf.
109. Селецький О. В., Шестак Л. В. До питання про принципи публічної (державної) служби. *Нове українське право*. 2021. Вип. 4. С. 98-103.
110. Селіванов С. В. Інноваційність професіоналізації державної служби в умовах модернізації публічного управління. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 30. С. 71-76.
111. Серьогін С. М. Мета, завдання та функції державної служби. *Аспекти публічного управління*. 2013. № 1. С. 58-65.
112. Серьогін С. Публічна служба в умовах цифрової трансформації: завдання, функції та вектори розвитку. *Аспекти публічного управління*. 2022. Т. 10, № 3. С. 11-20.
113. Система державного управління Республіки Франція: досвід для України / авт.-уклад. Л. А. Пустовойт ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2010. 56 с.
114. Система державного управління Сполучених Штатів Америки: досвід для України / Л. В. Примаченко; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. Київ, 2011. 52 с.
115. Слюсаренко О. М. Діяльність органів державної влади з професійного вдосконалення й кар'єрного розвитку державних службовців (світовий досвід і його застосування в Україні) : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Дніпропетр. регіон. ін-т держ упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Дніпропетровськ, 2007. 23 с.
116. Стан системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад : доповідь / за заг. ред. К. Ващенко. Київ : Центр адапт. держ. служби до стандартів ЄС, 2019. 140 с.

117. Статистичні дані про кількісний склад державних службовців : станом на 30.09.2023 р. / Нац. агентство України з питань державної служби. URL : https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/KSDS/інфографіка_3кв_23.pdf.
118. Статистичні дані про кількісний склад державних службовців : станом на 30.06.2023 / НАДС. URL : https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/KSDS/%D1%96%D0%BD%D1%84%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D0%BA%D0%B0_2%D0%BA%D0%B2_23.pdf.
119. Статистичні дані щодо кількості оголошених конкурсів на посади державної служби : станом на 13 жовтня 2021 р. / Нац. агентство України з питань державної служби. URL : <https://nads.gov.ua/news/statistichni-dani-shchodo-kilkosti-ogoloshenih-konkursiv-na-posadi-derzhavnoyi-sluzhbi-1111>.
120. Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 рр. : схвалена указом Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text>.
121. Стратегія людського розвитку : затверджена указом Президента України від 2 черв. 2021 р. № 225. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225/2021#n2>.
122. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2021 р. № 831-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021>.
123. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 груд. 2018 р. № 1102-р). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>.
124. Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 227-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80#Text>.
125. Студенецька А. О. Зарубіжний досвід організації та функціонування системи управління державною службою (на прикладі, Франції, Польщі, Великої

- Британії). *Вісник післядипломної освіти. Серія : Соціальні та поведінкові науки*. 2021. Вип. 18. С. 251-274. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vispdoso_2021_18_18.
126. Студенецька А. Система управління державною службою в Україні: правове закріплення та практика функціонування. *Актуальні проблеми державного управління*. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2021. № 2 (83). С. 227-235.
127. Сурай І. Публічна служба України: інституціональний підхід. *Науковий вісник: державне управління*. 2021. № 2 (8). С. 111-132.
128. Тенденції розвитку кадрової політики в органах державної влади та місцевого самоврядування / О. В. Аксьонова, А. М. Волківська, О. М. Яценко, В. П. Якобчук, А. А. Завгородній. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 2. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2620>.
129. Типове положення про службу управління персоналом державного органу : затверджено Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 03 берез. 2016 р. № 47 : у редакції наказу Національного агентства України з питань державної служби від 01 черв. 2022 р. № 40-22. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text>.
130. Цигилик Н. В., Чурсінов О. А. Використання впливу емоційного інтелекту на мотивацію персоналу у розвинутих країнах: досвід для публічної служби України. *Наукові перспективи*. 2023. № 5 (35). С. 312-325. URL : <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/4883/4910>.
131. Чисельність працівників державних органів у 2023 р. / Міністерство фінансів України. URL : https://www.mof.gov.ua/uk/news/minfin_protiagom_pivrichchia_2023_roku_faktichna_chiselnist_pratsivnikiv_derzhorganiv_skorotilas_na_27_tis_osib-4142.
132. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко [та ін.]. Київ : Укр. енцикл., 1999. Т. 2 : Д-Й. 744 с.
133. Shadow Report «Реформа державної служби України: реалізація профільного закону 2016-2017» / Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ, 2017. 39 с. https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/05/SHADOW_report_ALI.pdf.

Додаток А

Таблиця А.1

**Перелік нормативно-правових актів, прийнятих на виконання Закону
України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889**

| Постанови Кабінету Міністрів України | Накази та роз'яснення НАДС |
|---|--|
| <p>– «Про затвердження Порядку обчислення стажу державної служби» від 25.03.2016 № 229;</p> <p>– «Про затвердження Порядку відкликання державного службовця із щорічної відпустки» від 25.03.2016 № 230;</p> <p>– «Про затвердження Порядку відшкодування непередбачуваних витрат державного службовця у зв'язку з його відкликанням із щорічної основної або додаткової відпустки» від 25.03.2016 № 231;</p> <p>– «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби» від 25.03.2016 № 243;</p> <p>– «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби від 25.03.2016 № 246;</p> <p>– «Про умови оплати праці працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування, у 2016 році» від 06.04.2016 № 268;</p> <p>– Постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.2016 № 270 «Про затвердження Порядку надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток»;</p> <p>– Постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.2016 № 271 «Про затвердження критеріїв визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування»;</p> <p>– «Про затвердження Положення про застосування стимулюючих виплат державним службовцям» від 06.04.2016 № 289;</p> <p>– «Деякі питання оплати праці державних службовців у 2016 році» від 06.04.2016 № 292;</p> <p>– «Деякі питання працівників патронатних служб в державних органах» від 20.04.2016 № 298;</p> <p>– «Про умови оплати праці окремих керівних працівників державних органів, на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу» від 20.04.2016 № 304;</p> <p>– «Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями» від 20.04.2016 № 306;</p> <p>– «Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів та експертів до складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби» від 20.04.2016 № 314;</p> <p>– «Про умови оплати праці працівників патронатних служб в державних органах» від 05.05.2016 № 323;</p> <p>– «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування Національним агентством з питань державної служби або його територіальними органами стосовно керівника державної служби в державному органі чи державного службовця вищого органу» від 24.06.2016 № 393.</p> | <p>– «Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу» від 03.03.2016 № 47;</p> <p>– «Про затвердження Порядку стажування державних службовців» від 03.03.2016 № 48;</p> <p>– «Про затвердження Порядку обліку та роботи з дисциплінарними справами» від 03.03.2016 № 49;</p> <p>– «Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку» від 03.03.2016 № 50;</p> <p>– «Про затвердження Порядку ведення та зберігання особових справ державних службовців» від 22.03.2016 № 64;</p> <p>– «Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» від 06.04.2016 № 72;</p> <p>– «Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій з відбору осіб на зайняття посад державної служби» від 12.04.2016 № 76;</p> <p>– Наказ Нацдержслужби та Міністерства охорони здоров'я України від 13.04.2016 № 80/352 «Про порядок надання медичного висновку у зв'язку з неможливістю виконання державним службовцем службових обов'язків за станом здоров'я»;</p> <p>– Наказ Нацдержслужби та Міністерства юстиції України від 06.05.2016 № 97/1328/5 «Про затвердження Переліку тестових питань на перевірку знання Конституції України, законодавства про державну службу, антикорупційного законодавства та спеціального законодавства»;</p> <p>– «Про затвердження Порядку оформлення та направлення (вручення) вимоги про скасування рішень державних органів та їх посадових осіб з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу, про усунення порушень прав державного службовця або про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби» від 25.05.2016 № 110;</p> <p>– роз'яснення Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування від 20 квітня 2016 року щодо застосування деяких положень Закону України «Про державну службу» в частині порядку оформлення втрати статусу державного службовця окремими категоріями працівників державних органів.</p> |

