

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**

студента Коломоєць Вікторії Олександрівни

академічної групи 281М-21з-3 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Державна служба в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення: роль у забезпеченні життєдіяльності держави та суспільства»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Баштанник В. В.			
розділів:				

Рецензент:	Неруш С. О.	93	відмінно	
------------	-------------	----	----------	--

Нормоконтролер:	Вишневіська О.В.			
-----------------	------------------	--	--	--

Дніпро  
2023

## РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи магістра на тему «Державна служба в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення: роль у забезпеченні життєдіяльності держави та суспільства».

98 стор., 2 рис., 78 джерел.

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА, ДЕРЖАВНІ СЛУЖБОВЦІ, ОРГАНИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ, ТЕРИТОРІАЛЬНА ОБОРОНА, ВОЄННИЙ СТАН, ВІЙСЬКОВІ АДМІНІСТРАЦІЇ, РЕЛОКАЦІЯ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД, ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ, РЕФОРМА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, HRMIS, SIGMA, CDTO CAMPUS.

Об'єкт дослідження – процеси трансформації, функціонування та розвитку державної служби та суспільства в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.

Предмет дослідження – встановлення перспектив перезавантаження державної служби до вимог та інтересів суспільства.

Метою роботи є розробка пропозиції щодо вдосконалення змін в системі державної служби.

У першому розділі розкрито сутність інституту державної служби, здійснено аналіз трансформації органів місцевого самоврядування та трудового законодавства умовах воєнного стану.

Другий розділ присвячено аналізу наслідків воєнного стану та головні проблеми державної служби в суспільстві. Досліджуються варіанти оновлення. Запропоновано внесення змін в систему державної служби та суспільства.

Сфера практичного застосування результатів роботи – органи публічного управління, інституції місцевого розвитку, центри підвищення кваліфікації публічних службовців, інститути громадянського суспільства.

## ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Civil service in the conditions of martial law and post-war reconstruction: role in ensuring the vital activities of the state and society».

98 pages, 2 figures, 78 sources.

CIVIL SERVICE, CIVIL OFFICERS, TERRITORIAL COMMUNITY BODIES, TERRITORIAL DEFENSE, MARTIAL LAW, MILITARY ADMINISTRATIONS, RELOCATION, LOCAL GOVERNMENT, POST-WAR PERIOD, DIGITALIZATION, CIVIL SERVICE REFORM, HRMIS, SIGMA, CDTO CAMPUS.

Object of research – processes of transformation, functioning and development of the civil service and society in the conditions of martial law and post-war reconstruction.

Subject of research – establishment of prospects for restarting the civil service to meet the demands and interests of society.

Purpose of research – development of a proposal for improving changes in the civil service system.

In the first chapter, the essence of the institution of civil service is revealed, the transformation of local self-government bodies and labor legislation under martial law conditions is analyzed.

The second chapter is devoted to the analysis of the consequences of martial law and the main problems of civil service in society. Upgrade options are being explored. It is proposed to introduce changes in the system of civil service and society

Scope of practical application – public administration bodies, local development institutions, centers for professional development of public servants, civil society institutions

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	5
ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1	
ДЕРЖАВНА СЛУЖБА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	9
1.1. Характеристика інститутів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, їх кадровий потенціал.....	9
1.2. Трансформація органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.....	27
1.3. Характеристика трудових відносин органах державної влади та органах місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.....	39
РОЗДІЛ 2	
НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ.....	58
2.1. Напрямки розвитку державної служби в повоєнний період: наслідки, відновлення, функціонування, розвиток.....	58
2.2. Стратегічне реформування державної служби в післявоєнний період: критерії планування та аналіз розвитку.....	66
2.3. Державна служба майбутнього: перші кроки змін.....	77
ВИСНОВКИ.....	90
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	101

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ЄС	- Європейський Союз (EU)
ЗСУ	- Збройні сили України
КЗпП	- Кодекс законів про працю України
НАДС	- Національне агентство України з питань державної служби
ОЕСР	- Організація економічного співробітництва та розвитку
ОТГ	- Об'єднана територіальна громада
РНБОУ	- Рада національної безпеки і оборони України
ШІ	- Штучний інтелект
CDTO	- Каталізатор для інновацій і співробітництва шляхом розширення можливостей нової генерації лідерів цифрової трансформації
Campus	
EU4PAR	- Проект, який фінансується ЄС та підтримує Уряд України у реалізації Стратегії реформування державного управління (Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні)
HRMIS	- Автоматизована система збирання, оброблення, зберігання та захисту інформації щодо державних службовців, інших працівників державних органів (Human Resource Management Information System)
KPMG	- Міжнародна мережа фірм, що надають аудиторські, податкові, юридичні та консультаційні послуги
SIGMA	- Спільна програма Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР/ OECD) та Європейського Союзу (Support for Improvement in Governance and Management)

## ВСТУП

Актуальність тематики роботи. Державна служба є важливим інструментом реалізації державної політики та забезпечення ефективного функціонування державних органів. Вона сприяє об'єднанню зусиль усіх гілок влади та формує кадровий резерв органів державного управління. Державна служба - це інструмент, за допомогою якого держава реалізує свою волю та впливає на життя людей. Вона використовує правові та організаційні механізми, такі як планування, прогнозування, управління, організація, переконання, заохочення та контроль. В спрощеному варіанті можна сказати, що державна служба - це система органів та посадових осіб, які забезпечують реалізацію державної влади. Крім того, вона є механізмом за допомогою якого держава реалізує свої завдання та функції. Для того, щоб державна служба була ефективним інструментом реалізації функцій держави, законодавство має чітко визначати ці функції. Функції держави можна поділити на загальні, які стосуються верховної влади, та спеціалізовані, які спрямовані на забезпечення прав людини.

Питання вдосконалення теорії державної служби є важливим напрямом розвитку державних інститутів. Вони активно обговорюються у наукових колах та впроваджуються в практику різних країн світу. Зміни у державному механізмі або у державному апараті вимагають приведення законодавства про державну службу у відповідність до нових умов.

Державна служба - це дзеркало, в якому громадяни бачать державу. Якщо державна служба є ефективною та професійною, то це створює позитивний образ держави в очах громадян.

Державна служба повинна бути інструментом, за допомогою якого держава може ефективно управляти собою та вирішувати проблеми, які стоять перед нею.

Ефективність державної служби залежить від якості нормативно-правового забезпечення та професійного рівня державних службовців. Тому важливо постійно удосконалювати ці два аспекти.

У період дії воєнного стану в Україні державна служба та служба в органах місцевого самоврядування працюють за новими правилами, які спрямовані на забезпечення безперебійного функціонування держави та надання громадянам необхідних послуг.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що обумовлюють процеси розвитку державної служби.

Предметом дослідження є розвиток управління державної служби та державних службовців в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення країни.

Метою роботи є дослідження основних трансформацій як державної служби так і державних службовців в умовах воєнного стану. Реалізація державної політики та реагування на виклики, що виникли в умовах воєнного стану та умови їх виконання.

Відповідно до мети, в роботі заплановано виконати такі завдання:

- узагальнити сучасні теорії та концепції державної служби;
- охарактеризувати систему державної служби та служби органів місцевого самоврядування;
- проаналізувати стан державної служби та служби органів місцевого самоврядування та вплив воєнного стану ці процеси;
- узагальнити іноземний досвід державної служби;
- запропонувати інструменти підвищення рівня функціонування державної служби шляхом стимулювання кадрового потенціалу;
- обґрунтувати необхідність перегляду посилення кібербезпеки як ключового напрямку розвитку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування як в умовах воєнного стану так і повоєнного відновлення.

Методи дослідження. Виконання магістерської роботи базується на застосуванні теоретичних, загальнонаукових та спеціальних методів наукових досліджень. Для досягнення поставленої мети використано такі загальнонаукові методи дослідження, як системний підхід, а також метод аналізу та порівняння, що застосовані для виявлення негативного впливу на престиж державної служби в цілому та виявлено невикористані можливості щодо удосконалення інституту державної служби.

Теоретичною основою дослідження стали спостереження трансформації державної служби із пострадянських часів до сьогодні, дослідження державної служби та кадрового потенціалу зарубіжних країн, а також забезпечення життєдіяльності держави та суспільства в період воєнного стану.

Теоретичне значення одержаних результатів полягає у тому, що положення, висновки та рекомендації можуть бути використані для подальшого розвитку основи інституту державного управління для реалізації функцій держави.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що теоретичні положення, висновки та рекомендації можуть бути використані органами публічної влади, щодо розробки та впровадження удосконалення розвитку державної служби з метою забезпечення її сталого розвитку та подолання наслідків воєнного періоду зокрема.

Структура і обсяг роботи. 98 стор., 2 рис., 78 джерел.



## РОЗДІЛ 1

### ДЕРЖАВНА СЛУЖБА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

#### 1.1. Характеристика інститутів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, їх кадровий потенціал

Державне управління належить до центральних інститутів кожної держави. Звичайно, що воно має різні функції. Але найголовнішими з них залишаються такі:

- функція дієвості (ефективне надання суспільних благ та послуг);
- функція встановлення і підтримки порядку (збереження громадської безпеки та забезпечення дотримання правопорядку, контроль якості продуктів харчування та дотримання санітарних норм, реєстрація населення і видача паспортів і посвідчень);
- функція формування середовища (складання державних планів, підтримка розвитку інновацій) [1].

Так, значимість і конкретне оформлення цих функцій державної служби є різним у різних країнах. Це пов'язано з тим, що в різних країнах існують різні політичні системи, економічні системи, соціальні системи тощо. Однак, незважаючи на ці відмінності, основні функції державної служби, які Ви зазначили, є центральними завданнями, які мають виконувати держава і державне управління у будь-якій країні [1]. Державна служба є системою органів державної влади та посадових осіб, які здійснюють державне управління. Державна служба є важливим елементом державного механізму, який забезпечує реалізацію державної політики. Згадані функції передбачають і різні вимоги до кваліфікації. Паралельно до структури і вимог до державної служби необхідно, крім того, впроваджувати і ефективну та результативну організацію роботи державного управління. З одного боку, вона охоплює систему управління країною, у тому числі питання децентралізації і місцевого самоврядування, з іншого – організацію роботи окремих державних інститутів і

відомств. Наявність потужної та активної державної служби є базовою передумовою для доброго економічного розвитку країни. Так, державна служба повинна, наприклад, піклуватися про інфраструктуру, яка б відповідала необхідним вимогам (дороги, енергозабезпечення, телекомунікація), забезпечувати прозорість та швидкість процедур планування та надання дозволів, гарантувати надійну базу для ухвалення рішень (захист прав власності, відкритий кадастр і реєстр) тощо. З цієї причини від самого початку відновлення єдності Німеччини велика увага приділялась саме адаптації структур її державної служби до вимог сучасної соціальної ринкової економіки, що містило, серед іншого, комплексні програми навчання (з іспитами) і тренінгові заходи з підвищення кваліфікації державних службовців. Вимоги до державної служби не залишаються чимось постійним, вони змінюються разом з соціальним, економічним і технологічним розвитком держави та суспільства. Саме в останній час багато дискусій точиться навколо того, як завдяки інноваційному електронному врядуванню докорінно змінився і спосіб роботи державного управління, і вимоги до персоналу (тобто замість рутинної роботи «команда цифрового сервісу»). У європейських країн є дуже важлива база для розробки необхідних процесів адаптації та реформування, а саме – різні варіанти рішень та їх реалізація. Для цієї мети на урядовому рівні було створено мережу співробітництва «Європейська мережа державних служб» (European Network of Public Administration «EUPAN»), у якій різні робочі групи обмінюються інформацією про принципи реформ і практичні заходи щодо менеджменту людськими ресурсами (Human Resources Management), а також щодо питань організації системи управління та розвитку комунікаційних і інформаційних технологій. Парламентарії також часто дивляться на тенденції та досвід сусідніх держав, розробляючи законодавство про реформи [1].

У різних країнах державна служба визначається по-різному [48]. Це пов'язано з тим, що в різних країнах існують різні політичні системи, економічні системи, соціальні системи тощо. В Україні державна служба визначається як професійна діяльність осіб, які уповноважені на виконання

функцій держави, яка спрямована на реалізацію державної політики, забезпечення прав і свобод громадян, а також інтересів держави. Це визначення відображає історичну та національну специфіку формування та розвитку державної служби в Україні. Законодавче визначення державної служби має важливе значення для її розвитку та ефективного функціонування. Воно визначає правовий статус державних службовців, їхні права та обов'язки, а також умови їхньої служби для представництва інституту державної влади.

Макс Вебер зробив значний внесок у розробку теорії державної служби, створивши концепцію раціональної бюрократії. На думку Вебера, раціональна бюрократія є найефективнішою формою організації, яка забезпечує найбільшу стабільність та передбачуваність. Він виділив шість основних принципів раціональної бюрократії:

- спеціалізація праці - це розподіл завдань між різними посадовими особами, які мають відповідну кваліфікацію;
- ієрархія - це підпорядкованість нижчих посадових осіб вищим;.
- правило - це дотримання посадовими особами встановлених правил та процедур;
- безособовість - це об'єктивне ставлення посадових осіб до клієнтів та інших посадових осіб;
- кар'єрне просування - це присвоєння посадових осіб на основі їхньої кваліфікації та досвіду.

Вебер вважав, що повністю розвинутий бюрократичний механізм порівняно з іншими організаціями має виглядати так само, як машина порівняно з немеханічними видами діяльності. Тобто, бюрократія повинна функціонувати за строго встановленими правилами та процедурами, без втручання особистих інтересів або пристрастей.

Концепція раціональної бюрократії Вебера мала значний вплив на розвиток теорії державної служби. Вона використовується для пояснення структури та функціонування державних органів, а також для розробки рекомендацій щодо їхньої ефективності.

Однак, концепція раціональної бюрократії має також і свої недоліки. Вона може призводити до бюрократизму, тобто до надмірної регламентації та ускладнення процедур, а також до зниження ініціативи та творчості державних службовців.

Без усвідомлення теорії М. Вебера неможливо зрозуміти суть діяльності сучасних владних установ розвинутих країн світу [2].

Сучасна теорія державної служби зазнала певної трансформації і значною мірою відрізняється від механістичної моделі веберівської раціональної бюрократії. Це пов'язано з деякими факторами, а саме: розвитком демократії, розвитком інформаційних технологій та змін в суспільстві. В результаті цих змін сучасна теорія державної служби характеризується такими особливостями, як: орієнтація на громадян, інноваційність, відкритість та прозорість. Ці зміни відображаються в законодавстві та практиці державної служби в багатьох країнах світу, в тому числі в Україні. Наприклад, Закон України «Про державну службу» [15] визначає, що державна служба повинна бути орієнтована на потреби громадян та забезпечувати їхні права та свободи. Закон також передбачає, що державна служба повинна бути відкритою та прозорою, а державні службовці повинні бути підзвітними громадянам. Реалізація цих змін дозволить зробити державну службу більш ефективною та відповідати потребам сучасного суспільства.

Питання вдосконалення теорії державної служби і сьогодні залишаються актуальними, відображені в наукових працях, практично реалізовані в законодавстві різних країн світу.

«Утвердження демократичного шляху розвитку України, становлення правової соціальної держави передбачають модернізацію моделі державної служби». Реформування державного механізму та/або державного апарату супроводжується змінами законодавства про державну службу [2].

Державна служба має забезпечити державному управлінню програмно-цільовий підхід та системний характер до надання управлінських послуг на основі правової компетентності, управлінського професіоналізму,

організованості державних службовців, результативності, раціональності, законності, ефективності їх праці.

Розвиток державної служби як ефективного механізму здійснення функцій та завдань державного управління як передбачало так і передбачає ефективне використання людських ресурсів на основі всебічного розвитку особи, підвищення рівня її професіоналізму, реалізації здібностей та особистих інтересів державного службовця в процесі трудової діяльності. Державна служба ґрунтується на основі законодавчо визнаних принципів, які визначають основні риси, сутність, зміст і значення державної служби [3].

Правове закріплення принципів державної служби обумовлює стабільність функціонування державних органів, діяльність державних службовців, стійкість державно-правового регулювання державно-службових відносин, а також обґрунтування тенденцій розвитку законодавства про державну службу [4].

В. М. Манохін під принципами державної служби розуміє вимоги, які: обов'язкові для всіх осіб і організацій, які тією чи іншою мірою стосуються державної служби; поширюються на всі види державної служби та є всезагальними в рамках державної служби; охоплюють усі організаційні, правові й інші аспекти, з яких складається зміст державної служби [5, с. 16]. Крім того, науковець зазначає, що аналіз принципів державної служби залежить від різних підходів розуміння державної служби: при трактовці її тільки як діяльності державних службовців слід виділяти одні принципи (рівний доступ громадян до державної служби тощо); якщо державна служба розглядається як організаційно-правовий інститут в системі державної організації, то в принципах державної служби повинні знайти своє відображення як загальні принципи організації та діяльності держави, так і спеціальні принципи, притаманні лише інституту державної служби (законність, дисципліна, народність та ін.) [6, с. 293–294].

Державна служба є обличчям держави для громадян. Державні службовці є тими, хто безпосередньо контактує з громадянами, надає їм послуги та

вирішує їхні проблеми. Тому від якості державної служби залежить, як громадяни сприймають державу. Якщо державна служба є ефективною та професійною, то це створює позитивне враження про державу. Громадяни бачать, що держава турбується про них, що вона здатна вирішувати їхні проблеми. Це підвищує довіру громадян до держави та сприяє її розвитку. Навпаки, якщо державна служба є неефективною та корумпованою, то це створює негативне враження про державу. Громадяни бачать, що держава не здатна вирішувати їхні проблеми, що вона не турбується про них. Це знижує довіру громадян до держави та може призвести до її дестабілізації. Тому інститут державної служби є важливим фактором, який впливає на ефективність та сприйняття держави. Від того, наскільки ефективно функціонує державна служба, залежить те, як громадяни сприймають державу та чи готові вони підтримувати її.

Метою державної служби є організація та підвищення ефективності процесу формування та здійснення державної влади та державного управління за умови поєднання обов'язків щодо виконання повноважень за посадою із забезпеченням соціально-економічної безпеки державної служби. Одним із важливих напрямків діяльності державної служби України є надання якісних послуг громадянам, територіальним громадам та об'єднанням громадян. Саме тому державна служба потребує оптимального визначення цілей, завдань і функцій для забезпечення ефективної та результативної діяльності органів державної влади [3]. Всі ми розуміємо, що державна служба є найважливішим інститутом державного управління. Вона виконує широкий спектр функцій, які забезпечують реалізацію державної політики та вирішення проблем, які стоять перед державою.

Основні функції державної служби, визначені в Законі України «Про державну службу» та Концепції державної цільової програми розвитку державної служби України на 2011 – 2015 рр., є такими:

- підготовка пропозицій з питань формування державної політики. Ця функція передбачає участь державних службовців у розробці державних

програм, стратегій, інших нормативно-правових актів, які визначають напрями розвитку держави;

- забезпечення реалізації державної політики. Ця функція передбачає втілення в життя рішень, прийнятих органами державної влади.

- надання публічних послуг фізичним і юридичним особам. Ця функція передбачає надання громадянам та підприємствам різноманітних послуг, які необхідні для їхнього життя та діяльності;

- інша професійна діяльність щодо практичного виконання завдань і функцій держави. Ця функція передбачає виконання державними службовцями інших завдань і функцій, які впливають з їхніх посадових обов'язків.

Ці функції є взаємопов'язаними та взаємодоповнювальними. Вони дозволяють забезпечити ефективне управління державою та вирішення проблем, які стоять перед нею. Нормативно-правове забезпечення державної служби перебуває в постійному оновленні. Це пов'язано з тим, що суспільно-політична система постійно розвивається, а також з тим, що виникають нові завдання, які потребують вирішення. Одним з актуальних напрямів розвитку державної служби є підвищення її ефективності. Це передбачає удосконалення нормативно-правового забезпечення, а також підвищення професійної компетентності державних службовців. Таким чином, державна служба є важливим інститутом державного управління, який виконує широкий спектр функцій. Вона відіграє важливу роль у реалізації державної політики та вирішенні проблем, які стоять перед державою [2].

Так, основними цілями і завданнями державної служби сьогодні є: забезпечення справедливої, результативної та стабільної діяльності органів державної влади відповідно до їх завдань, повноважень і компетенції (державна служба повинна забезпечувати ефективне управління державою, яке відповідає інтересам громадян та суспільства); захист прав і свобод громадянина (державна служба повинна забезпечувати дотримання конституційних прав і свобод громадянина, а також його соціальний захист); створення умов для розвитку громадянського суспільства (державна служба повинна сприяти

розвитку громадянського суспільства, яке є основою демократичного суспільства). Вони визначають напрямок розвитку державної служби та забезпечують її ефективність.

Для досягнення цих цілей і завдань необхідно впроваджувати такі заходи:

- удосконалення нормативно-правового забезпечення державної служби.

Це передбачає розробку та впровадження нових нормативно-правових актів, які відповідають сучасним потребам державної служби;

- підвищення професійної компетентності державних службовців. Це передбачає створення ефективної системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;

- створення сприятливих умов для діяльності державних службовців. Це передбачає забезпечення їхніх матеріальних та соціальних гарантій, а також створення умов для професійного зростання.

Реалізація цих заходів дозволить забезпечити ефективне функціонування державної служби та вирішення проблем, які стоять перед державою [7].

Розвиток державної служби передбачає також послідовну реалізацію системного комплексу практичних заходів за поетапністю та напрямками, спрямованих на забезпечення єдності всіх елементів державної служби та чіткого взаємозв'язку всіх її інституційних положень з державою. Система управління державною службою включає:

- Кабінет Міністрів України;

- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;

- Комісію з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії;

- керівників державної служби;

- служби управління персоналом.

Варто зазначити, що повноваження прямо передбачені Конституцією України [8] та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [9], не закінчуються наведеним переліком. Розширення компетенції уряду можуть



відбуватися на основі нормативно-правових актів парламенту та Президента України. Кабінет Міністрів України може брати участь в роботі над законодавчими актами, що зумовлено правом законодавчої ініціативи. Законопроекти уряду мають слугувати економічному поступу держави, підвищенню рівню якості життя суспільства і т. д. [10]. Загалом, комунікація уряду з іншими органами державної влади є важливою складовою системи державного управління. Вона дозволяє забезпечити ефективну реалізацію державної політики та досягнення поставлених цілей. Дисципліна, професійність, чітка ієрархія тощо є важливими факторами, які забезпечують ефективну діяльність виконавчих органів [11, с. 219]. Таким чином, функції Кабінету Міністрів України визначаються Конституцією України, законами України та іншими нормативно-правовими актами та можна умовно розділити на наступні групи: політичні (реалізація зовнішньої та внутрішньої політики держави); економічні (забезпечення економічного розвитку держави); гуманітарні (забезпечення соціальної захищеності громадян); екологічні (забезпечення екологічної безпеки держави); культурні (розвиток культури і мистецтва); освітні (забезпечення освіти населення); бюджетні функції (забезпечення виконання Державного бюджету України); організаційні функції (забезпечення ефективної роботи органів виконавчої влади); управлінські (забезпечення ефективного управління державними ресурсами); функції захисту безпеки та суверенітету (забезпечення безпеки та суверенітету держави); функції забезпечення прав та свобод людини та громадянина спрямовані на забезпечення прав та свобод людини та громадянина [12].

Ця класифікація є умовною, оскільки функції Кабінету Міністрів України тісно пов'язані між собою та часто перетинаються. Наприклад, економічні функції Кабінету Міністрів України безпосередньо впливають на гуманітарні функції, оскільки економічний розвиток держави забезпечує соціальний захист громадян [10].

Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби є Національне агентство

України з питань державної служби (НАДС), 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 [13].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби» визначено, що комісія є постійно діючим колегіальним органом. Порядок провадження діяльності Комісії з питань вищого корпусу державної служби, її рішення, повноваження, регламент роботи, склад, права, обов'язки, функції та принципи визначено у вищезазначеній постанові. Комісія у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України та НАДС, Положенням про Комісію з питань вищого корпусу державної служби [14].

Місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [11; 37].

Система місцевого самоврядування включає [11]:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;

- органи самоорганізації населення.

Консультативне та методичне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування здійснюється НАДС з урахуванням вимог чинного законодавства про місцеве самоврядування в Україні.

Державне правове регулювання здійснюється за допомогою законів та підзаконних актів. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає основні принципи, засади та порядок проходження служби в органах місцевого самоврядування. Ця служба є професійною та спрямована на реалізацію територією громадою свого права на місцеве самоврядування. Конфлікти між органами державної влади та місцевого самоврядування виникають через недосконалість українського законодавства. Проблема ефективності та професіоналізму службовців органів місцевого самоврядування може виникати з різних причин, і дійсно, недосконале правове регулювання може бути однією з них [11]. Ось деякі аспекти, які можуть призводити до цих проблем:

- недостатні умови праці та фінансування: обмежене фінансування та недостатні умови праці можуть стати перешкодою для привертання та утримання висококваліфікованих фахівців;

- відсутність системи навчання та розвитку: недостатність можливостей для навчання та професійного розвитку може призвести до відставання у навичках та знаннях службовців;

- всеоднаковість стандартів: відсутність єдиної системи стандартів та вимог може вести до різниці в рівнях професіоналізму серед службовців органів місцевого самоврядування;

- політичний вплив: вплив політики на призначення та звільнення службовців може призвести до ситуації, коли навички та компетентність випереджаються політичними відданнями;

- нестабільність кадрової політики: часта зміна керівництва та кадрової політики може створювати невизначеність та нестабільність в системі управління;

Щоб вирішити ці проблеми, можуть бути запропоновані наступні заходи:

- покращення правового регулювання: розробка чіткого та ефективного правового каркасу, що визначатиме стандарти, вимоги та процедури для службовців органів місцевого самоврядування;

- фінансова підтримка та стимулювання: забезпечення адекватного фінансування для органів місцевого самоврядування та встановлення системи стимулювання для привертання та утримання висококваліфікованих спеціалістів;

- розвиток системи навчання: створення системи постійного навчання та професійного розвитку для службовців органів місцевого самоврядування;

- стандартизація та сертифікація: встановлення стандартів та системи сертифікації для службовців для забезпечення рівномірності та визнання їхньої кваліфікації;

- незалежність від політики: забезпечення незалежності службовців від політичного впливу та встановлення прозорих механізмів відбору та оцінки їхньої роботи;

- стабільна кадрова політика: розробка стабільної кадрової політики, що враховує довгострокові потреби та розвиток органів місцевого самоврядування

Ці заходи можуть сприяти створенню більш ефективної та професійної системи місцевого самоврядування.

Крім того, на шляху до змін 18 липня 2023 року Президент України підписав Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» (законопроект № 6504 від 05.01.2022).

У серпні 2022 року Рада Європи надала в цілому позитивний висновок до законопроекту. На думку міжнародних партнерів, цей законопроект - важливий крок на шляху до гармонізації положень державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, його прийняття покращить поточну ситуацію.

Основними новелами законопроекту є:

- захист працівників та гарантований нижній показник зарплати;
- прозора процедура конкурсного відбору;

- прозоре кар’єрне зростання та робота основана на КРi;
- деполітизація процесів управління;
- прозорість та обов’язок оприлюднення премій.

Органи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану адаптують свою діяльність до специфіки цього періоду, щоб продовжувати виконувати свої повноваження, спрямовані на вирішення питань місцевого значення.

Довіра держави до населення та громад є фундаментом взаємної довіри в суспільстві. Взаємна довіра між державою, населенням та громадами є основою для єдності регіонів України перед російською агресією. Громади, які опинились у тимчасовій окупації, продемонстрували високу стійкість в умовах війни. Вони продовжують чинити опір російським загарбникам, підтримуючи зв’язок з Україною та допомагаючи один одному, зберігаючи потенціал спротиву і здатність відновитися після звільнення. Відновлення цих громад після звільнення буде важливим завданням для України для відновлення соціальної та економічної життєдіяльності [11; 28].

Для успішного відновлення України необхідно зміцнити інституції держави, місцевого самоврядування та громадянського суспільства. Це дозволить ефективніше використовувати фінансову допомогу міжнародних донорів та гранти на реконструкцію зруйнованих об’єктів.

Відповідно до пункту 3 частини 1 статті 2 Закону України «Про державну службу» керівник державної служби в державному органі (далі - керівник державної служби) - посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов’язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі [15].

У своїй діяльності служба управління персоналом керується Конституцією України [8], Кодексом законів про працю України [16], Законом України «Про державну службу» [15], Законом України «Про відпустки» [17] та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України,

актами Президента України, Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, Типовим положенням, іншими нормативно-правовими актами. Основні завдання, функції та права служби управління персоналом чітко регламентовано в Типовому положенні про службу управління персоналом державного органу [18].

Принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях визначено Законом України «Про державну службу» [15].

Так, у Законі України «Про державну службу» [15] визначено, що державна служба в Україні - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

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

2. Забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів.

3. Забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг.

4. Здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства.

5. Управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням.

6. Управління персоналом державних органів.

7. Реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Крім того, вказаним Законом чітко сформовано, що державний службовець - це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [15].

Взагалі, державна служба - це складне та багатогранне поняття, яке має важливе значення для функціонування держави.

Насправді особливий юридичний статус державних службовців, який є публічно правовим статусом з одностороннім характером, котрий ґрунтується на законодавчих і нормативних положеннях, а не на двосторонніх договорах між роботодавцем та працівниками, визначається практично в усіх країнах світу. Мається на увазі, що державний службовець керується адміністративним правом на відміну від трудового.

Формування точної юридичної дефініції поняття «державний службовець» є складним у будь-якій з країн. Це пов'язано з тим, що в різних країнах існують різні системи державної служби, а також різні підходи до визначення цього поняття.

Однак, як ви правильно зазначили, для всякого державного службовця характерними є дві основні ознаки:

- публічно-правовий характер відносин між державним службовцем та інститутом влади. Це означає, що відносини між державним службовцем та державою регулюються нормами публічного права, а не приватного. Це відрізняє державних службовців від працівників приватного сектору, відносини між якими регулюються нормами приватного права;

- призначення на постійній основі. Це означає, що державний службовець призначається на посаду на постійній основі, а не за строковим контрактом. Це

дає державним службовцям певні правові, економічні та соціальні гарантії, в тому числі і стосовно звільнення з роботи.

Крім цих двох основних ознак, до поняття «державний службовець» можуть також включатися інші ознаки, такі як:

- наявність у державного службовця певного рівня кваліфікації та досвіду;
- виконання державним службовцем певних функцій, пов'язаних з реалізацією владних повноважень;
- підпорядкування державного службовця певному органу державної влади.

Якщо тепер порівняти визначення поняття «державна служба» в законодавствах різних країн світу з тим, що наведене в українському законі, можна помітити досить суттєві розбіжності. Априорі державні службовці різних країн не можуть мати однаковий юридичний статус. Одночасно не можна виділяти державну службу як таку, що не прирівнюється до будь-якої іншої службової діяльності, як, наприклад у Німеччині чи Франції. Статут державної служби, який діє в Німеччині, уточнює, що статус державного службовця може бути надано лише для виконання «завдань державної влади або завдань, які, виходячи з причин, пов'язаних з необхідністю здійснення функцій держави чи громадського життя, не можуть довірятися винятково особам з приватноправовим статусом». Державними службовцями в Іспанії є люди, які працюють на адміністративній службі і підпорядковуються зовсім іншим законодавчим і нормативним актам порівняно з тими, які регулюють правовідносини робітників приватного сектора та робочого персоналу [7].

Правосуддя на території, на якій введено воєнний стан, здійснюється лише судами. На цій території діють суди, створені відповідно до Конституції України. Скорочення чи прискорення будь-яких форм судочинства забороняється. У разі неможливості здійснювати правосуддя судами, які діють на території, на якій введено воєнний стан, законами України може бути змінена територіальна підсудність судових справ, що розглядаються в цих



судах, або в установленому законом порядку змінено місцезнаходження судів. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається [19, ст. 26].

Державна служба в Україні зазнала значних трансформацій в умовах воєнного стану. Ці трансформації були викликані такими факторами:

- необхідність забезпечення обороноздатності та безпеки держави: державна служба була залучена до здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та безпеки держави, зокрема до мобілізації, забезпечення зброєю та боєприпасами, наданням гуманітарної допомоги тощо;

- необхідність забезпечення життєдіяльності населення: державна служба була залучена до забезпечення життєдіяльності населення, зокрема до надання соціальних послуг, медичної допомоги, забезпечення продуктами харчування тощо;

- необхідність забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України: державна служба була залучена до забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України, зокрема до надання гуманітарної допомоги, підтримки міжнародних організацій тощо.

Основні трансформації, які відбулися в державній службі в умовах воєнного стану, можна згрупувати в такі блоки:

#### 1. Режим та цілі роботи:

- державні службовці були переведені на воєнний час, що призвело до зміни режиму та цілей їхньої роботи;

- державні службовці були залучені до виконання завдань, які не були передбачені їхніми посадовими обов'язками, зокрема до здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та безпеки держави, забезпечення життєдіяльності населення тощо.

#### 2. Структура організації праці:

в умовах воєнного стану відбулося перерозподіл завдань і повноважень між державними органами. Це призвело до зміни структури організації праці державних службовців. Деякі державні органи були ліквідовані, інші були реорганізовані, а деякі були створені нові.

3. Впровадження альтернативних варіантів вирішення питань і проблем: в умовах воєнного стану державним органам часто доводилося впроваджувати альтернативні варіанти вирішення питань і проблем. Це було пов'язано з тим, що традиційні методи та підходи часто не могли бути застосовані через воєнні дії.

4. Визначення пріоритетних напрямів удосконалення публічного управління: в умовах воєнного стану було визначено пріоритетні напрями удосконалення публічного управління. Ці напрями були спрямовані на забезпечення обороноздатності та безпеки держави, забезпечення життєдіяльності населення, а також на виконання міжнародних зобов'язань України.

5. Окреслення стратегічних орієнтирів розвитку держави і механізмів підвищення ефективності управління нею: в умовах воєнного стану було окреслено стратегічні орієнтири розвитку держави і механізми підвищення ефективності управління нею. Ці орієнтири були спрямовані на забезпечення відновлення України після завершення воєнних дій.

6. Визначення особливостей діяльності та повноважень: в умовах воєнного стану було визначено особливості діяльності та повноважень державних службовців. Ці особливості були спрямовані на забезпечення ефективного виконання державними службовцями своїх завдань у воєнний час.

7. Нові підходи до стратегування розвитку держави та її регіонів: в умовах воєнного стану було розроблено нові підходи до стратегування розвитку держави та її регіонів. Ці підходи були спрямовані на забезпечення відновлення України після завершення воєнних дій.

8. Захист прав та інтересів громадян України, юридичних осіб в межах та поза межами України: в умовах воєнного стану державна служба забезпечувала захист прав та інтересів громадян України, юридичних осіб в межах та поза межами України. Це було пов'язано з тим, що воєнні дії призвели до порушення прав та інтересів багатьох людей.

Ці трансформації мали позитивний вплив на ефективність державної служби в умовах воєнного стану. Вони дозволили державним органам оперативно реагувати на виклики, які виникли в результаті воєнних дій, та забезпечити виконання важливих завдань, пов'язаних з обороною держави, забезпеченням життєдіяльності населення та виконанням міжнародних зобов'язань України.

Після завершення воєнних дій державна служба буде продовжувати трансформуватися. Ці трансформації будуть спрямовані на забезпечення відновлення України та підвищення ефективності державної служби.

## **1.2. Трансформація органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану**

У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України, відповідно до пункту 20 частини першої статті 106 Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану» Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» було постановлено ввести в Україні воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року [19; 8; 20].

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» визначено зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб [19].

З введенням воєнного стану, майже по всій території України органи державної влади почали виконувати вимоги Закону України «Про основи національного спротиву» [21]. Цей Закон визначає правові та організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та ведення, завдання і

повноваження сил безпеки та сил оборони та інших визначених цим Законом суб'єктів з питань підготовки і ведення національного спротиву [21].

Так, Закон України «Про основи національного спротиву» [21] передбачає можливість створювати добровольчі формування територіальних громад. До складу таких формувань можуть входити громадяни України, які досягли 18-річного віку та придатні до військової служби.

Добровольчі формування територіальних громад можуть використовувати власну мисливську зброю, яка відповідає вимогам законодавства України. Для цього вони повинні пройти спеціальну підготовку та отримати дозвіл від органів місцевого самоврядування.

Закон «Про основи національного спротиву» визначає такі поняття, як «національний спротив» та «територіальна оборона» [21].

Національний спротив - це комплекс заходів, які організовуються та здійснюються з метою сприяння обороні України шляхом максимально широкого залучення громадян.

Територіальна оборона - це система заходів, які здійснюються з метою захисту населення, територій, об'єктів права державної власності та інфраструктури критичних об'єктів на території України від можливих збройних нападів та інших воєнних дій.

Територіальна оборона складається з таких складових:

- Військова складова - це військові формування, які призначені для захисту територій, об'єктів права державної власності та інфраструктури критичних об'єктів на території України від можливих збройних нападів та інших воєнних дій.

- Цивільна складова - це органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, які виконують завдання територіальної оборони у мирний час та в особливий період.

- Військово-цивільна складова - це взаємодія військової та цивільної складових територіальної оборони.

Добровольчі формування територіальних громад входять до складу військової складової територіальної оборони. Вони можуть виконувати такі завдання:

- захист населення, територій, об'єктів права державної власності та інфраструктури критичних об'єктів від можливих збройних нападів та інших воєнних дій;
- створення перешкод для пересування противника та його деморалізація;
- допомога військовим формуванням у виконанні їхніх завдань.

Добровольчі формування територіальних громад є важливим компонентом територіальної оборони України. Вони можуть відігравати значну роль у захисті держави від можливих збройних нападів.

Провідна роль в організації та виконанні завдань територіальної оборони належить Силам територіальної оборони Збройних Сил України, до яких належать:

1. Командування Сил територіальної оборони Збройних Сил України.
2. Регіональні органи військового управління Сил територіальної оборони Збройних Сил України (ЗСУ).
3. Бригади Сил територіальної оборони Збройних Сил України.
4. Батальйони зі складу бригад Сил територіальної оборони Збройних Сил України [21].

До виконання завдань територіальної оборони та здійснення заходів підтримки і забезпечення територіальної оборони за рішенням Головнокомандувача Збройних Сил України можуть залучатися інші сили і засоби Збройних Сил України [21].

Склад сил і засобів сил безпеки та сил оборони, що залучаються до територіальної оборони, визначається Головнокомандувачем Збройних Сил України за узгодженням з керівниками органів управління відповідних сил безпеки та сил оборони. Цивільна складова територіальної оборони включає державні органи, органи місцевого самоврядування, які залучаються до територіальної оборони. Військово-цивільна складова територіальної оборони

включає штаби зон (районів) територіальної оборони та добровольчі формування територіальних громад, які залучаються до територіальної оборони [21].

Статтею 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» визначено, що на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи - військові адміністрації [19].

Пунктом 3 Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [20] було визначено що у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30 – 34, 38, 39, 41 – 44, 53 Конституції України [8], а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [19]. Крім того, відповідно до пункту 6 цього Указу обласним, Київській міській державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування необхідно утворити ради оборони та забезпечити сприяння військовому командуванню у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану [20].

На виконання Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [19] для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, Указом Президента України від 24.02.2022 «Про утворення військових адміністрацій» було утворено обласні військові адміністрації, які разом із їх головами набувають статусу відповідних військових адміністрацій

та начальників цих військових адміністрацій. Крім того, було утворено на базі існуючих районних державних адміністрацій відповідні районні військові адміністрації. У зв'язку з утворенням районних військових адміністрацій відповідні районні державні адміністрації та голови таких адміністрацій набувають статусу відповідних районних військових адміністрацій та начальників таких військових адміністрацій [22].

Організацію, повноваження і порядок діяльності військово-цивільних адміністрацій, що на період воєнного стану утворюються як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції, що не має на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування визначає Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» [23].

На даний час для виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у випадках, встановлених цим Законом, в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції можуть утворюватися військово-цивільні адміністрації [23].

В період воєнного часу військово-цивільні адміністрації - це тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, що діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України (у разі їх утворення для виконання повноважень відповідних органів у районі проведення антитерористичної операції) або у складі Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України (у разі їх утворення для виконання повноважень відповідних органів у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях) і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і

нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема проведення антитерористичної операції [23].

Військово-цивільні адміністрації району, області - це тимчасові державні органи, що здійснюють на відповідній території повноваження районних, обласних рад, державних адміністрацій та інші повноваження, визначені Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» [23].

Військово-цивільні адміністрації населених пунктів - це тимчасові державні органи, що здійснюють на територіях відповідних територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України, повноваження сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад, виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад, сільських, селищних, міських голів та інші повноваження, визначені також Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» [23].

Місцеві органи влади перетворилися на жорстку і чітку вертикаль влади з надзвичайними повноваженнями [19].

Крім того, відповідно до змін щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, наразі військові адміністрації населених пунктів утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших випадках, передбачених цим Законом. Військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації. Начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова [24].



В умовах воєнного стану критично важливим є забезпечення належного та безперервного функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки за для запобіганню втраті керованістю державою [25;29].

Правила мирного часу в умовах воєнного стану засвідчують свою неідеальність та непристосованість до нових реалій. Це пов'язано з тим, що умови мирного часу та воєнного стану є принципово різними. У мирний час держава зосереджується на забезпеченні нормального функціонування суспільства, а в воєнний час - на захисті національних інтересів та безпеки.

Так, епоха війни вимагає швидких та рішучих дій, підпорядкованих єдиній меті - відсічі збройної агресії. Фактор часу грає першу скрипку і він є найціннішим ресурсом. Кожна хвилина може вирішити долю війни. Тому важливо, щоб рішення приймалися швидко та рішуче.

Однак, швидкість не повинна бути самоціллю. Рішення повинні бути також обґрунтованими та ефективними. Необхідно ретельно оцінити ситуацію та можливі наслідки різних рішень, перш ніж приймати рішення.

Важливо також, щоб рішення були підпорядковані єдиній меті - відсічі збройної агресії. Всі рішення повинні бути спрямовані на досягнення цієї мети.

На війні час є найціннішим ресурсом. Кожна хвилина може вирішити долю війни. Тому важливо, щоб рішення приймалися швидко та рішуче. Однак, швидкість не повинна бути самоціллю. Рішення повинні бути також обґрунтованими та ефективними. Необхідно ретельно оцінити ситуацію та можливі наслідки різних рішень, перш ніж приймати рішення [26].

Таким чином, в умовах воєнного стану існує потреба у прискоренні прийняття управлінських рішень, забезпечення безперервності функціонування влади та державного і комунального секторів економіки на усіх рівнях. Це пов'язано з тим, що війна створює динамічні та непередбачувані умови, в яких важливо швидко реагувати на зміни. Якщо рішення приймаються занадто повільно, то це може призвести до негативних наслідків.

Державна влада здійснюється безпосередньо за участю державної служби, яка реалізує волю держави, виражену в рішеннях відповідних гілок влади, впливає на діяльність і поведінку людей та соціальних груп за допомогою правових та організаційних механізмів [27].

Верховною Радою прийнято в цілому Закон про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану [24]. Його метою є більш чітке законодавче регулювання діяльності механізму держави в умовах воєнного стану законопроектом пропонується внести зміни до законів України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Кабінет Міністрів України», «Про правовий режим воєнного стану».

На даний час передбачено, що у період дії воєнного стану:

- Уряд матиме повноваження визначати інше місцезнаходження Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;
- у разі необхідності невідкладного законодавчого врегулювання у зв'язку з відсутністю у законах України положень, що визначають особливості вирішення відповідних питань в умовах воєнного стану, Кабінет Міністрів України матиме повноваження приймати з дотриманням статті 64 Конституції України щодо обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина рішення у сфері національної безпеки та обороноздатності, зовнішньої політики, інфраструктури, економіки, промисловості, фінансів, бюджету, трудових відносин, зайнятості населення, оплати та охорони праці, енергетики, аграрної політики та продовольчої безпеки, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення, громадської безпеки, безпеки державного кордону, міграції, цифрової трансформації та інформаційної безпеки, захисту довкілля та природних ресурсів, державного управління та державної служби, соціальної політики, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, оподаткування, у тому числі щодо визначення платників податку, об'єктів оподаткування, бази оподаткування,

ставок податків, порядку обчислення податків, податкового періоду, строку та порядку сплати податків, строку та порядку подання податкової звітності, податкових пільг та порядку їх застосування. При цьому протягом двох днів після прийняття такого рішення Кабінет Міністрів України повинен подати до Верховної Ради України законопроект, яким врегульовуються відповідні питання. Якщо за результатами розгляду Верховною Радою України такий законопроект буде відхилено, відповідне рішення Кабінету Міністрів України втрачає чинність з дня, наступного за днем прийняття рішення про відхилення законопроекту;

- Уряд матиме право за поданням Прем'єр-міністра України або особи, яка виконує його обов'язки (за поданням Президента України стосовно Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України), приймати рішення про відсторонення міністра від виконання обов'язків до припинення чи скасування воєнного стану та покладення на відповідний період виконання обов'язків міністра на іншу особу у разі подання міністром заяви про його відсторонення від виконання обов'язків, а також у разі визнання його зниклим безвісти або відсутності міністра на трьох засіданнях Кабінету Міністрів України поспіль та неповідомлення ним Прем'єр-міністра України або особи, яка виконує його обов'язки, про своє місце перебування;

- повноваження обласних рад (у разі тимчасової окупації або оточення адміністративного центру області) та районних рад здійснюватимуть відповідні обласні та районні військові адміністрації;

- у разі утворення військової адміністрації населеного пункту повноваження сільської, селищної або міської ради, її виконавчих органів здійснюватиме така військова адміністрація;

- у період дії воєнного стану сільський, селищний, міський голова територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населених пунктів, виключно для здійснення заходів правового режиму воєнного стану може прийняти рішення, з обов'язковим інформуванням начальника відповідної обласної

військової адміністрації протягом 24 годин щодо: внесення змін до кількісного та персонального складу виконавчого комітету відповідної сільської, селищної, міської ради; затвердження тимчасової структури виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, утворення інших виконавчих органів ради; наділення органів самоорганізації населення окремими власними повноваженнями органів місцевого самоврядування, а також передачі коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення; внесення до місцевого бюджету змін, необхідних для здійснення заходів правового режиму воєнного стану військовим командуванням або відповідною військовою адміністрацією;

- особливості надання адміністративних послуг та інших публічних послуг визначаються відповідними суб'єктами надання адміністративних послуг та суб'єктами надання публічних послуг;

- особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій керівником державної служби або суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради, начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору;

- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, встановлені пунктом 1 частини першої статті 25 Закону України «Про запобігання корупції», не застосовуються до державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, які перебувають у відпустці без збереження заробітної плати;

- особи, звільнені з посад державної служби та служби в органах місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, протягом одного року після припинення або скасування воєнного стану можуть бути прийняті на рівнозначні або нижчі посади державної служби або служби в органах місцевого самоврядування без проведення конкурсу [24].

Однак, у день набрання чинності актом Президента України про утворення районних, обласних військових адміністрацій, військових адміністрацій населених пунктів на території України, де функціонували військові цивільні адміністрації, припиняються повноваження відповідних районних, обласних військових цивільних адміністрацій та військових цивільних адміністрацій населених пунктів. У цілому, військові адміністрації населених пунктів, районні, обласні військові адміністрації здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування [19; 23].

Також, обласні та/або районні військової адміністрації на період дії воєнного стану та протягом 30 днів після його припинення чи скасування, у разі тимчасової окупації або оточення адміністративного центру області, або у разі прийняття Верховною Радою України за поданням Президента України відповідного рішення здійснюють:

- повноваження такої обласної та/або районної ради;
- виконавчий апарат такої районної та обласної ради підпорядковується начальнику відповідної військової адміністрації;
- відповідні районні та обласні ради не здійснюють свої повноваження;
- комунальні підприємства, установи та організації, засновані на базі майна спільної власності територіальних громад району або області, підпорядковуються відповідній військовій адміністрації;
- управління об'єктами спільної власності територіальних громад таких району та/або області здійснюється начальником відповідної районної та/або обласної військової адміністрації;
- призначення осіб на посади та звільнення з посад, які здійснюються начальником районної військової адміністрації, погоджуються з начальником відповідної обласної військової адміністрації;
- начальник обласної військової адміністрації, начальник районної військової адміністрації за погодженням з начальником відповідної обласної військової адміністрації може увільняти від виконання посадових обов'язків

працівників виконавчого апарату такої районної та/або обласної ради (для таких працівників оголошується простій або здійснюється їх переведення на рівнозначну чи нижчу посаду) [19; 23].

А у разі усунення загроз для безпеки і правопорядку на території області за поданням Президента України Верховна Рада України може прийняти рішення про поновлення роботи органів місцевого самоврядування на території відповідної області до закінчення 30-денного строку, але не раніше дня припинення чи скасування воєнного стану [19].

Таким чином, і військові адміністрації, і військово-цивільні адміністрації це є тимчасові державні органи, які призначаються президентом України на відповідній території. Але військові адміністрації керуються Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII і мають на меті забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян на відповідній території України, тоді як військово-цивільні адміністрації керуються Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 № 141-VIII, і мають на меті виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у випадках, встановлених Законом №141, в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції. Варто звернути увагу на те, що повноваження військово-цивільних адміністрацій населених пунктів, районних, обласних військово-цивільних адміністрацій припиняються у день відкриття першої сесії новообраної ради, а також згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» у випадку утворення відповідної військової адміністрації [19; 23].

Органи державної влади України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, громадські об'єднання, а

також громадяни зобов'язані сприяти діяльності військового командування та військових адміністрацій у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану на відповідній території [19]. В Україні в умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування вже показали свою здатність ефективно виконувати багато завдань. Наприклад, органи місцевого самоврядування забезпечують надання гуманітарної допомоги населенню, яке постраждало від війни. Вони також допомагають евакуювати мирне населення з небезпечних районів. Крім того, органи місцевого самоврядування беруть участь у забезпеченні територіальної оборони, зокрема в організації опорних пунктів та загонів самооборони. Таким чином, органи місцевого самоврядування є важливим елементом системи безпеки та оборони держави в умовах воєнного стану. Таким чином, військові адміністрації консолідують зусилля місцевих органів влади, спільно із державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами та організаціями, громадянами здійснюють заходи правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [28].

### **1.3. Характеристика трудових відносин в органах державної влади та органах місцевого самоврядування в умовах воєнного стану**

Війна істотно змінила усталені законодавчі норми і щодо трудової сфери життя країни. Багато змін, оновлень та питань, що вирішувались вперше було введено в життя.

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [31], було внесено зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [19]. Внесеними змінами передбачено, що у період дії воєнного стану призначення на посади державної служби здійснюється суб'єктом призначення без проведення конкурсу. Це означає, що службам

управління персоналом державних органів необхідно переглянути свої підходи до підбору кадрів і розробити нові процедури, які б дозволили забезпечити максимально якісний та вчасний підбір кадрів на посади державної служби у період дії воєнного стану.

Тобто, в першу чергу необхідна комунікація всередині самого державного органу щодо необхідності заповнення цього органу вакансіями. Постає необхідність збору інформації щодо вакансій, які в терміновому порядку необхідно заповнити в державному органі, тобто, саме ті посади, без яких функціонування органу державної влади в період дії воєнного стану не є можливим. Рішення про заповнення необхідними посадами приймає або керівник державної служби, або суб'єкт управління.

Оскільки в період дії воєнного стану не передбачено конкурси і не має можливості скористатись всіма перевагами в цьому питанні, щодо оцінення знань, досвіду роботи та навичок осіб, які виявили бажання зайняти ту чи іншу посаду в державній службі, треба розуміти і те, що таке заповнення посад має свої ризики. Відтак, треба продумувати багато моментів завчасно, а саме:

- продумати та узгодити з безпосереднім керівником опис вакансії в яку обов'язково будуть входити функціональні обов'язки;
- визначити, у який спосіб буде проходити поширення інформації про вакансію і за якими каналами комунікації буде підтримуватись зв'язок з можливими претендентами на зайняття посади державної служби;
- домовитися, яку інформацію необхідно отримати від претендента на зайняття посади державної служби та за якою формою для отримання максимуму інформації для прийняття рішення про призначення;
- узгодити в який спосіб буде проведена співбесіда керівником державної служби або суб'єктом призначення, чи уповноваженою ним особою та прийнято рішення про призначення.

Важливим моментом при поширенні інформації про вакансію, є те, що норми Закону України «Про рекламу» містять обмеження щодо розміщення інформації про вакансії (прийому на роботу), а саме забороняється зазначати



вимоги за ознаками: раси, кольору шкіри, віку, статі, стану здоров'я, інвалідності, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД, сексуальної орієнтації, політичних, релігійних та інших переконань, членства у професійних спілках або інших громадських об'єднаннях, етнічного та соціального походження, сімейного та майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками, не пов'язаними з характером роботи або умовами її виконання [33].

Водночас Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» у період дії воєнного стану відмінено конкурси для призначення на посади державної служби, служби в органах місцевого самоврядування та керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій [34].

Підставами для призначення є: заява; заповнена особова картка встановленого зразка; документи, що підтверджують наявність громадянства України; освіти та досвіду роботи згідно з вимогами, встановленими щодо відповідних посад.

Нововведенням в правовому полі на період дії воєнного стану вищезазначеним Законом України є те, що особа, яка претендує на зайняття політичної посади, посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівника суб'єкта господарювання державного сектору економіки, посади керівника комунального підприємства, установи, організації, у період дії воєнного стану не подає декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції» [35], та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно визначений Національною комісією зі стандартів державної мови до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»(державний сертифікат про рівень володіння державною мовою) [36; 37].

Разом з тим, Законом зазначено, що особи, призначені у період дії воєнного стану на політичні посади, на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, подають декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції», документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» протягом трьох місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, у разі якщо такі документи не були подані ними раніше [37].

Одночасно, при неподанні державним службовцем або посадовою особою місцевого самоврядування передбаченої Законом України «Про запобігання корупції» [35], документа про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [36] тоді, така особа звільняється із займаної посади протягом трьох робочих днів [37].

Порядок проведення спеціальної перевірки, що була передбачена Законом України «Про запобігання корупції» [35] стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища та посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством з питань запобігання корупції, а також перевірка, передбачена Законом «Про очищення влади» [38] була зупинена відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [37]. Але після набрання чинності Закону «Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану» спеціальні перевірки відновлено [39]. Відтепер:

- особи, призначені на посади у період дії воєнного стану, для проведення спеціальної перевірки мають подати усі необхідні документи не пізніше 31 січня 2024 року (рекомендуємо не зволікати з їх здійсненням, адже у разі її не проведення у цей строк, особа підлягає звільненню з посади);

- особи, призначені на посади у період дії воєнного стану, у разі виконання ними завдань в інтересах національної безпеки і оборони України, безпосередньої участі у бойових діях чи перебування в районі воєнних дій, повинні подати декларацію і необхідні документи протягом 90 календарних днів з дня припинення обставин, визначених ч. 7 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [19];

- щодо осіб, яких було призначено у період дії воєнного стану та звільнено до набрання чинності Законом, спеціальна перевірка не проводиться [39].

Наразі, треба звернути увагу на те, що особа, яка подає документи, необхідні для проведення спеціальної перевірки у період з 1 по 31 січня 2024 року, повинна подати також декларацію за 2023 рік.

Особи, які вчасно не подадуть декларацію та інші документи для проведення спеціальної перевірки або не пройдуть цю перевірку, підлягають звільненню з посади протягом трьох робочих днів з дня виникнення таких обставин.

Однак з урахуванням наведеного законодавчо передбачено умови: призначені без конкурсу службовці не зможуть бути переведені на інші посади держслужби або посади в органах місцевого самоврядування.

Після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше 6-ти місяців з дня його припинення чи скасування, на такі посади оголошуються конкурси. Граничний строк перебування призначеної без конкурсу особи на посаді – 12 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану [19; 50].

Відповідно до статті 86 Закону України «Про державну службу» державний службовець має право звільнитися зі служби за власним бажанням, попередивши про це суб'єкта призначення у письмовій формі не пізніш як за 14

календарних днів до дня звільнення. Також державний службовець може бути звільнений до закінчення двотижневого строку, передбаченого частиною першою цієї статті, в інший строк за взаємною домовленістю із суб'єктом призначення, якщо таке звільнення не перешкоджатиме належному виконанню обов'язків державним органом. Суб'єкт призначення зобов'язаний звільнити державного службовця у строк, визначений у поданій ним заяві, у випадках, передбачених законодавством про працю. Враховуючи зазначене, керівник державної служби не може відмовити державному службовцю у звільненні за власним бажанням, навіть враховуючи режим воєнного стану [15].

В умовах дії воєнного стану обмеження чи заборони щодо переведення на рівнозначну посаду державної служби законодавством не передбачено. Тобто, переведення на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому чи іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), здійснюється на загальних підставах відповідно до статті 41 Закону України «Про державну службу» [15].

Частиною 3 статті 87 Закону України «Про державну службу», передбачено, що суб'єкт призначення або керівник державної служби попереджає державного службовця про наступне звільнення на підставі пунктів 1 (скорочення чисельності або штату державних службовців, скорочення посади державної служби внаслідок зміни структури або штатного розпису державного органу без скорочення чисельності або штату державних службовців, реорганізація державного органу) та 1<sup>1</sup> (ліквідація державного органу) частини першої цієї статті у письмовій формі не пізніше ніж за 30 календарних днів [15].

Згідно зі статтею 9<sup>1</sup> Закону, доведення інформації або документів до відома державного службовця відповідно до вимог цього Закону здійснюється шляхом її вручення або надсилання поштою, в тому числі з використанням інших засобів телекомунікаційного зв'язку. У разі доведення інформації або документів шляхом використання інших засобів телекомунікаційного зв'язку

такий спосіб фіксується протоколом у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [15; 40].

Тобто, вручення попередження про звільнення державному службовцю який працює дистанційно передбачає, що інформація або документи надсилаються державному службовцеві за адресою місця проживання/перебування або на його адресу електронної пошти чи з використанням інших засобів телекомунікаційного зв'язку за наявними в особовій справі контактними даними. Інформація або документи, надіслані поштою, в тому числі електронною, чи шляхом передачі з використанням інших засобів зв'язку вважаються такими, що доведені до відома державного службовця на п'ятий календарний день з моменту їх відправлення.

Зважаючи на вищевикладене, передати попередження про наступне вивільнення відповідно до статті 87 Закону державному службовцю, який виконує завдання за посадою за межами адміністративної будівлі державного органу (працює надомно/дистанційно), можливо шляхом надсилання поштою, в тому числі з використанням інших засобів телекомунікаційного зв'язку.

Разом з тим, з огляду на ситуацію, яка наразі існує в країні, до тексту попередження про наступне вивільнення доцільно включити інформацію, що ненадання згоди на переведення запропоновану посаду протягом встановленого (щонайменше тридцятиденного) строку вважатиметься відмовою від такого переведення. Крім того, доцільно пересвідчитись (зокрема, шляхом особистої комунікації), що державний службовець дійсно ознайомився з повідомленням про наступне вивільнення і з пропозицією іншої посади [15].

В умовах дії воєнного стану обмеження чи заборони щодо переведення на рівнозначну посаду державної служби законодавством не передбачено. Тобто, переведення на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому чи іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), здійснюється на загальних підставах відповідно до статті 41 Закону України «Про державну службу» [15].

З огляду на заборону переведення державного службовця на іншу посаду без його згоди, на думку Національного агентства України з питань державної служби, ненадання державним службовцем, якого попереджено про наступне вивільнення, згоди на переведення на іншу посаду протягом визначеного строку, може вважатись відмовою від запропонованої посади. Також треба звернути увагу на те, що положення статті 87 Закону України «Про державну службу» передбачають мінімальний термін для попередження про наступне вивільнення, який становить 30 календарних днів до фактичного звільнення. Проте, максимальний термін для такого попередження законодавством не встановлений. Таким чином, керівник державної служби не має обов'язку прийняти рішення про звільнення або переведення на іншу посаду державного службовця, якому вручено відповідне попередження, в останній день тридцятиденного строку.

Після отримання письмової згоди звільненого державного службовця його трудова книжка може бути направлена йому поштою. Якщо можливість поштового відправлення трудової книжки державному службовцю наразі відсутня, а сам державний службовець не може прибути до державного органу для її отримання, треба вважати, що така трудова книжка має зберігатися в державному органі до моменту її передачі державному службовцю одним із згаданих способів. Окремо слід зазначити, що законодавство не містить визначених форм та обсягів письмових заяв, які мають надаватись працівниками відповідно до законодавства. Тобто такі письмові заяви можуть бути складені в будь-якій формі, проте мають містити чітке, однозначне і зрозуміле волевиявлення заявника. Отже, письмові заяви і повідомлення, включаючи згоду на поштове відправлення трудової книжки, можуть бути надані державним службовцем у формі текстового повідомлення будь-якими засобами телекомунікаційного зв'язку (електронна пошта, WhatsApp, Telegram тощо).

Частиною другою статті 12 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» передбачено, що у період дії воєнного стану

роботодавець може відмовити працівнику у наданні будь-якого виду відпусток (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку), якщо такий працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури [41].

Отже, за наявності вказаних обставин державному службовцю або посадовій особі місцевого самоврядування може бути відмовлено у наданні відпустки, зокрема, тієї, що передбачена графіком відпусток. В інших випадках відпустка, передбачена графіком відпусток, має бути надана в установленому порядку. Водночас, визначено, що у період дії воєнного стану надання працівнику щорічної основної відпустки за рішенням роботодавця може бути обмежено тривалістю 24 календарні дні за поточний робочий рік. Якщо тривалість щорічної основної відпустки працівника становить більше 24 календарних днів, надання не використаних у період дії воєнного стану днів такої відпустки переноситься на період після припинення або скасування воєнного стану [41].

У період дії воєнного стану роботодавець може відмовити працівнику у наданні невикористаних днів щорічної відпустки. Норми частини сьомої статті 79, частини п'ятої статті 80 Кодексу законів про працю України (КЗпП) та частини п'ятої статті 11, частини другої статті 12 Закону України «Про відпустки» у період дії воєнного стану не застосовуються [16; 17].

У разі звільнення працівника у період дії воєнного стану йому виплачується грошова компенсація відповідно до статті 24 Закону України «Про відпустки» [17].

Стаття 4 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» встановлює, що у зв'язку з веденням бойових дій у районах, в яких розташоване підприємство, установа, організація, та існування загрози для життя і здоров'я працівника він може розірвати трудовий договір за власною ініціативою у строк, зазначений у його заяві (крім випадків примусового залучення до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану, залучення до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури). Тобто, вищевказаним

Законом було змінено механізм звільнення працівника за власним бажанням під час воєнного стану, збільшивши кількість поважних причин, коли працівник може звільнитись за власним бажанням без попередження за два тижні. Так, роботодавець може звільнити працівника у строк, вказаний в заяві, якщо підприємство/установа/організація розташовані в районі, де ведуться бойові дії, й існує загроза життю і здоров'ю працівника. Крім того законодавством встановлені особливості розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця. Так, у період дії воєнного стану допускається звільнення працівника з ініціативи роботодавця у період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування працівника у відпустці (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку) із зазначенням дати звільнення, яка є першим робочим днем, наступним за днем закінчення тимчасової непрацездатності, зазначеним у документі про тимчасову непрацездатність, або першим робочим днем після закінчення відпустки [41].

Одночасно у період дії воєнного стану норми статті 43 КЗпП [16] не застосовуються, крім випадків звільнення працівників підприємств, установ або організацій, обраних до профспілкових органів [41].

Відповідно до статті 34 КЗпП України простій - це зупинення роботи, викликане відсутністю організаційних або технічних умов, необхідних для виконання роботи, невідвратною силою або іншими обставинами. У разі простою працівники можуть бути переведені за їх згодою з урахуванням спеціальності і кваліфікації на іншу роботу на тому ж підприємстві, в установі, організації на весь час простою або на інше підприємство, в установу, організацію, але в тій самій місцевості на строк до одного місяця [16]. Отже, період простою передбачає неможливість виконання обов'язків за посадою. Таким чином керівник не може в жодному разі зобов'язувати державного службовця виконувати свої посадові обов'язки у разі простою.

Водночас, необхідно звернути увагу, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання оплати праці працівників



державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану» [42] керівникам державних органів, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, надано право до припинення чи скасування воєнного стану в Україні в межах фонду заробітної плати, передбаченого у кошторисі, самостійно визначати розмір оплати часу простою працівників, але не нижче від двох третин тарифної ставки встановленого працівникові тарифного розряду (посадового окладу) [16].

В умовах воєнного стану на законодавчому рівні запроваджено нове поняття - «призупинення дії трудового договору». Так, відповідно до статті 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» призупинення дії трудового договору - це тимчасове припинення роботодавцем забезпечення працівника роботою і тимчасове припинення працівником виконання роботи за укладеним трудовим договором у зв'язку із збройною агресією проти України, що виключає можливість обох сторін трудових відносин виконувати обов'язки, передбачені трудовим договором [28, ст. 13].

Призупинення дії трудового договору є особливим видом трудових відносин, який виникає внаслідок воєнних дій. Призупинення дії трудового договору означає, що роботодавець не забезпечує працівника роботою, а працівник не виконує роботу за укладеним трудовим договором.

Призупинення дії трудового договору може бути запроваджено лише в разі, якщо воно виключає можливість обох сторін трудових відносин виконувати обов'язки, передбачені трудовим договором. Це означає, що призупинення дії трудового договору може бути запроваджено лише у разі, якщо:

- роботодавець не може забезпечити працівника роботою через дії воєнних дій, наприклад, через руйнування підприємства, відсутність сировини, матеріалів тощо;

- працівник не може виконувати роботу через дії воєнних дій, наприклад, через мобілізацію, перебування в зоні воєнних дій тощо.

Призупинення дії трудового договору не може бути прихованим покаранням і не застосовується до керівників та заступників керівників державних органів, а також посадових осіб місцевого самоврядування, які обіймають виборні посади. Одночасно не припиняє трудових відносин між працівником і роботодавцем. Трудові відносини зберігаються, але вони припиняються лише після закінчення дії обставин, які призвели до призупинення дії трудового договору.

Призупинення дії трудового договору має такі наслідки:

- працівник не зобов'язаний виконувати роботу за укладеним трудовим договором;
- роботодавець не зобов'язаний забезпечувати працівника роботою;
- працівник має право на отримання заробітної плати за час призупинення дії трудового договору в розмірі не менше двох третин заробітної плати, яку працівник отримував до призупинення дії трудового договору;
- працівник має право на відпустку без збереження заробітної плати тривалістю до 14 календарних днів.

Призупинення дії трудового договору може бути запроваджено на строк не більше 90 календарних днів.

Призупинення дії трудового договору в умовах воєнного стану оформлюється наказом (розпорядженням) роботодавця. Наказ (розпорядження) роботодавця про призупинення дії трудового договору повинен містити окрім основних відомостей, відомості про категорію працівника причини призупинення, строк та умови відновлення дії трудового договору.

Наказ (розпорядження) роботодавця про призупинення дії трудового договору доводиться до відома працівників, дія трудового договору яких призупиняється, під підпис. У разі якщо роботодавець не оформлює наказ (розпорядження) про призупинення дії трудового договору, то це може бути розцінено як порушення трудового законодавства.

Наказ (розпорядження) роботодавця про призупинення дії трудового договору, укладеного з посадовими особами державних органів та органів

місцевого самоврядування, повинен бути погоджений з військовою адміністрацією, яка здійснює свої повноваження на відповідній території. Причиною такого положення є те, що посадові особи державних органів та органів місцевого самоврядування виконують важливі функції в державному управлінні, і їхня діяльність не повинна бути порушена в умовах воєнного стану. Для того, щоб упевнитися в тому, що призупинення дії трудового договору з посадовою особою державного органу чи органу місцевого самоврядування є обґрунтованим, військова адміністрація має розглянути наданий роботодавцем наказ (розпорядження) та встановити, чи є підстави для призупинення дії трудового договору. У разі якщо військова адміністрація не погодить наказ (розпорядження) роботодавця, то він не може бути введений в дію.

Процедура погодження наказу (розпорядження) роботодавця про призупинення дії трудового договору, укладеного з посадовою особою державного органу чи органу місцевого самоврядування, є такою:

- роботодавець видає наказ (розпорядження) про призупинення дії трудового договору, укладеного з посадовою особою державного органу чи органу місцевого самоврядування;
- наказ (розпорядження) роботодавця надсилається до військової адміністрації, яка здійснює свої повноваження на відповідній території;
- військова адміністрація розглядає наданий роботодавцем наказ (розпорядження) та приймає рішення про його погодження або незгоду з ним;
- у разі погодження наказу (розпорядження) роботодавець має право ввести його в дію;
- у разі незгоди з наказом (розпорядженням) роботодавець не має права ввести його в дію.

Строк погодження наказу (розпорядження) не повинен перевищувати трьох робочих днів з дня його надходження до військової адміністрації.

Працівник, який не згоден із наказом (розпорядженням) роботодавця про призупинення дії трудового договору, має право оскаржити його до

відповідного органу, оскільки працівник має право на захист своїх трудових прав, у тому числі у разі призупинення дії трудового договору.

Оскарження наказу (розпорядження) може здійснюватися у письмовій (шляхом подання заяви) або усній формі (шляхом подання заяви усно, яка фіксується в протоколі). У разі невідповідності наказу (розпорядження) вимогам законодавства, працівник має право звернутися до суду з позовом про скасування такого наказу (розпорядження).

У разі якщо відповідним органом буде встановлено, що наказ (розпорядження) є незаконним, він може внести роботодавцеві припис про скасування відповідного наказу (розпорядження) або про усунення порушення законодавства про працю іншим шляхом.

Приписи у разі оскарження наказу (розпорядження) про призупинення дії трудового договору можуть бути внесені роботодавцеві за погодженням з військовою адміністрацією і можуть бути оскаржені роботодавцем протягом 10 календарних днів у судовому порядку. У разі якщо припис не буде оскаржений роботодавцем у судовому порядку, він є обов'язковим до виконання. Припис про скасування наказу (розпорядження) є обов'язковим до виконання роботодавцем протягом 14 календарних днів з дня його отримання.

Відшкодування заробітної плати, гарантійних та компенсаційних виплат працівникам за час призупинення дії трудового договору у повному обсязі покладається на державу, що здійснює збройну агресію проти України [15].

Працівник, з яким призупинили трудовий договір, й надалі перебуває у трудових відносинах із підприємством та має основне місце роботи. Прийняти його на нову роботу на період призупиненого договору можна тільки за сумісництвом.

На період дії воєнного стану установленні та обліку часу роботи та часу відпочинку теж є певні особливості. Так, у період дії воєнного стану не застосовуються норми статті 53 (тривалість роботи напередодні святкових, неробочих і вихідних днів), частини першої статті 65, частин третьої - п'ятої статті 67 та статей 71-73 (святкові і неробочі дні) Кодексу законів про працю

України. (32, ст. 6) Відповідно, офіційних святкових і неробочих днів під час воєнного стану немає. Отже, на сьогодні робота у вихідні дні компенсується так, як і до війни: працівникові надають інший день відпочинку або оплачують фактично відпрацьовані години у грошовій формі у подвійному розмірі згідно з правилами, встановленими ст. 107 КЗпП [16].

У період воєнного стану, якщо державний службовець у період випробування був відсутній на роботі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, перебуванням у додатковій відпустці у зв'язку з навчанням або з інших поважних причин, строк випробування продовжується на відповідну кількість днів, протягом яких він фактично не виконував посадові обов'язки. Отже, ранг державному службовцю, який під час випробування був відсутній на роботі у зв'язку з участю у воєнних діях, присвоюється після завершення випробування (тобто перебіг строку випробування зупиняється і продовжується на ту кількість днів, які був відсутній державний службовець) [15].

Державному службовцю, увільненому від виконання обов'язків на період проходження військової служби за призовом під час мобілізації або на особливий період, період проходження такої військової служби зараховується до стажу роботи для присвоєння чергового рангу. Отже, якщо у державного службовця виникло право на присвоєння чергового рангу в період участі у воєнних діях, то йому присвоюється відповідний ранг [43].

Статус державних службовців, які зараховані до складу добровольчих формувань територіальних громад, належним чином законодавчо не врегульовано. Діяльність Сил територіальної оборони Збройних Сил України та добровольчих формувань територіальних громад спрямована на захист України від збройної агресії, окупації, агресії, інших форм насильства, а також на захист життя і прав людини, свобод і демократії. З огляду на це, діяльність державних службовців, які зараховані до складу добровольчих формувань територіальних громад, можна вважати виконанням державних та громадських обов'язків.

Однак, наразі відсутні конкретні норми законодавства, які б регулювали статус таких державних службовців. Зокрема, не врегульовано такі питання:

- порядок зарахування державних службовців до складу добровольчих формувань територіальних громад;
- права та обов'язки державних службовців, які зараховані до складу добровольчих формувань територіальних громад;
- порядок відшкодування заробітної плати, гарантійних та компенсаційних виплат державним службовцям, які зараховані до складу добровольчих формувань територіальних громад.

На думку НАДС, питання статусу державних службовців, які зараховані до складу добровольчих формувань територіальних громад, повинні бути врегульовані на законодавчому рівні. У разі внесення змін до законодавства, які б регулювали статус таких державних службовців, можна буде говорити про їхні конкретні права та обов'язки. Для належного оформлення відносин з державними службовцями, яких зараховано до складу Сил територіальної оборони Збройних Сил України та добровольчих формувань територіальних громад, а також належної фіксації відсутності їх на робочому місці, на думку НАДС, у державному органі слід видати наказ (розпорядження) про увільнення відповідних державних службовців від роботи у зв'язку з таким зарахуванням, застосувавши аналогію закону [46; 49]. Оскільки більшість державних службовців була позбавлена можливості виконувати свої посадові обов'язки безпосередньо на робочих місцях, було прийнято Постанову №440 «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану». Вказаною Постановою передбачено, що у період воєнного стану для державних службовців та працівників державного органу, які перебувають на території України, за рішенням керівника державної служби в державному органі може запроваджуватися дистанційна робота у разі наявності організаційних і технічних можливостей для виконання їх посадових обов'язків [44].

Дистанційна робота - це форма організації праці, за якої робота виконується працівником поза робочими приміщеннями чи територією власника або уповноваженого ним органу, в будь-якому місці за вибором працівника та з використанням інформаційно-комунікаційних технологій [29]. В умовах воєнного стану організація дистанційно роботи здійснюється відповідно до наказу НАДС «Про внесення змін до Типових правил внутрішнього службового розпорядку» [47].

Оскільки, відповідно до діючих норм, у період дії воєнного стану повідомлення працівника про зміну істотних умов праці не застосовуються [50], то переведення працівника на дистанційну роботу не вимагає обов'язкового попередження за 2 місяці про зміну істотних умов праці. [41; 29]. За можливості може бути запроваджено також гнучкий режим робочого часу та надомну роботу [16].

Окрім цього, робота державних службовців та працівників державного органу за межами України допускається лише у разі службового відрядження, оформленого в установленому порядку, в противному випадку до них може бути застосоване дисциплінарне стягнення відповідно до закону [44, п. 3].

Відповідно до змін до Закону «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану, який набув чинності 3 серпня 2022 року, є скасування антикорупційних обмежень для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю. Одночасно зміни торкнулися і забезпечення правової визначеності стосовно застосування в умовах воєнного стану обмежень на одержання подарунків для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [38; 45].

Так, відповідно до змін, встановлених новим законом, на період дії воєнного стану встановлене пунктом 1 частини першої статті 25 Закону «Про запобігання корупції» обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності не поширюється на державних службовців, крім державних

службовців категорії «А». Для посадових осіб місцевого самоврядування (крім посадових осіб, посади яких віднесені до першої - третьої категорій), якщо вони перебувають у відпустці без збереження зарплати або у разі простою, обмеження не поширюються за умови, що трудові договори, цивільно-правові договори про надання послуг укладаються з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, стосовно яких такі державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування протягом останнього року не здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців. Такі особи зобов'язані припинити зайняття іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) чи підприємницькою діяльністю відповідно до частини другої статті 25 цього Закону протягом 15 робочих днів з дня припинення простою або закінчення відпустки [35].

НАДС опубліковано звіт щодо кількісного складу державних службовців станом на 30 вересня 2023 року. На даний період часу, за словами голови НАДС спостерігається стійка тенденція щодо відтоку кадрів. Фактична кількість працюючих державних службовців наразі складає 161 575 осіб. Упродовж третього кварталу 2023 року їх стало менше на 1978. А з урахуванням даних другого кварталу їх менше на 4678. З огляду на цю тенденцію збільшується кількість вакантних посад на державній службі. Зараз їх 38 064. Так, упродовж третього кварталу 2023 року їх стало більше на 1823, порівняно з даними другого кварталу 2023 року. Окрім цього, понад 10 тисяч працівників на державній службі мають інвалідність, що вкотре свідчить про важливість розбудови інклюзивної публічної служби. Щодо гендерного балансу серед працюючих державних службовців, то на посадах державної служби значна перевага залишається за жінками, їх майже втричі більше, ніж чоловіків. Та водночас, що стосується керівних посад – тут першість за чоловіками. Їх на категорії А – 143, тоді як жінок – 64. Окрім цього, за даними



звіту, в Україні наразі нараховується 4075 державних службовців (з них 713 – жінки), які мобілізовані або проходять службу у військах територіальної оборони ЗСУ та добровольчих формуваннях територіальних громад. Ця кількість упродовж трьох місяців зросла на 129 осіб. З початку повномасштабної агресії 133 державних службовців загинули, а 134 зазнали поранення [76].

## РОЗДІЛ 2

### НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

#### **2.1. Напрямки розвитку державної служби в повоєнний період: відновлення, функціонування, розвиток**

Війна - дуже тяжкий та непередбачуваний період не тільки для громадян та всякої сфери суспільного життя, а й для інститутів державної служби. Утворити безпечні умови праці для виконання професійних обов'язків державних службовців та забезпечення їх законних прав та інтересів в умовах війни є нестерпними, подекуди жорсткими, а в деяких регіонах країни майже неможливими.

В деяких регіонах на невизначений період часу, організація роботи державної служби взагалі не є можливою. Будівлі державних органів влади розбомблені вщент, що гальмуватиме організацію роботи. Через ракетні атаки є пошкоджені сервери державних органів влади та їх електронні програми, які забезпечують роботу структур державної влади.

Державі необхідно проявити максимум зусиль, зробити все можливе і не можливе для того, щоб зберегти всі дані для відновлення функціонування державних інституцій, а саме: органів, що забезпечують безпеку та суспільний порядок, а також тих органів, що забезпечують права громадян надаючи послуги адміністративного та соціального характеру.

Головні проблеми державної служби і державного управління взагалі – надмірна бюрократизація, брак компетентних кадрів, їх спроможність приймати управлінські рішення (бюрократичні процедури часто є наслідком або виправданям такої неспроможності), і, як наслідок, слабкість державних інституцій. Війна, особливо в перший місяць, виявила всі ці вади. І, як і раніше, «дірки» в діяльності органів державного управління закривали волонтери, військові, місцева влада та міжнародні організації. З початку війни десь місяць-

півтора Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади були практично паралізовані (крім ЗСУ, РНБОУ тощо). Десь з початку квітня діяльність органів державної влади почала потроху відновлюватись. Що позитивного - рішення наразі приймаються без зайвих бюрократичних процедур, причому переважно без втрати їх якості. Тобто, усталена теза багатьох державних службовців, що бюрократія забезпечує якість управлінських рішень, виявилась хибною і шкідливою. Звичайно, варто відзначити і результат реформи місцевого самоврядування – громади та їх керівники в більшості діють в важких умовах воєнного стану доволі адекватно і ефективно. Тому висновок – після війни така практика прийняття рішень, відповідальність за їх результат має діяти і в мирний час [76].

Так, звичайно, суперечливі процеси, а іноді і доволі складні - це є історія нашого становлення оновленої системи державної служби післявоєнного періоду.

Розуміння того, що державна служба є багатовекторним, складним та ступеневим процесом, необхідно проаналізувати передумови перспектив та основ для післявоєнного відновлення.

На даний проміжок часу, державна служба зазнала низку трансформацій, змін та нововведень з моменту введення воєнного стану.

Дистанційна форма роботи, неякісний зв'язок з інститутами, уповільненість прийняття рішень, це є найголовнішими питаннями сьогодення. Для системи державної служби, на сьогодні, війна стала стрес-тестом.

Відсутність чітких алгоритмів дій в умовах військового стану поставила перед керівниками державних органів серйозні виклики. Їм довелося самостійно приймати рішення в умовах невизначеності та постійної загрози. Це вимагало від них високої кваліфікації, досвіду та швидкої реакції. Перші дні війни показали, що не всі керівники державних органів були готові до такого випробування. Деякі з них виявилися неспроможними швидко адаптуватися до нових умов і приймати правильні рішення. Це призвело до помилок і затримок, які могли мати негативні наслідки для країни.

Система владних стосунків держави - є найголовнішим чинником формування цивілізованої держави, формування кадрового резерву шляхом відбору підготовлених кадрів у галузі державного управління та об'єднання зусиль всіх гілок влади.

Але все одно, попри негаразди, державна служба продовжує не просто своє функціонування, а й навіть продовжує постійно реформуватись. Публічна служба України засвідчила свою стійкість під час повномасштабної війни, продовжуючи працювати та надавати послуги як оф-лайн, так і он-лайн громадянам навіть у найскладніших умовах. Крім того, перелік послуг, які надаються в електронній формі, продовжує розширюватися. Реєстри та бази даних були убезпечені від несанкціонованого доступу.

Реформа державного управління, що впроваджується в Україні з 2016 року, стала важливим фактором, який сприяв міцності державних інституцій під час повномасштабної війни. Завдяки змінам, які були реалізовані в рамках цієї реформи, а також професіоналізму державних службовців, Україна змогла продовжувати функціонувати та надавати послуги громадянам навіть у найскладніших умовах. Державне управління підтвердило свою спроможність виконувати комплексні завдання та продовжувати реформи.

Україна продемонструвала свою відданість вступу в Європейський Союз (ЄС), заповнивши опитувальник щодо вступу в рекордно короткі строки. Україна прагне до повного членства в організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та продовжує впроваджувати необхідні для цього стандарти та проводити реформи. Цей процес сприятиме євроінтеграції країни та підвищить її привабливість для інвесторів.

Основний чинник, що впливає на формування іміджу публічної служби це – двостороння комунікація між владою та народом. Так вважає більшість досліджених державних службовців [52].

Українська дипломатія робить щось неймовірне. Інфраструктура відновлюється й працює, незважаючи на війну. Працівники державних органів працюють на межі своїх можливостей, щоб забезпечити громадянам необхідні

послуги. Це викликає захоплення та впевненість у тому, що Україна зможе перемогти у війні.

В цілому, можна сказати, що прийняті рішення для публічної служби в Україні є позитивними і мають потенціал для значного підвищення ефективності та прозорості діяльності державних органів. Однак, для того, щоб ці рішення були успішними, необхідно забезпечити їхню належну реалізацію.

Безперечно, подання заявки на членство в Європейському Союзі є історичним рішенням, яке матиме величезний вплив на Україну в довгостроковій перспективі. У найближчі 10-15 років вступ України до ЄС може призвести до наступних змін:

- покращення економічної ситуації. Україна отримає доступ до європейського ринку, що сприятиме розвитку її економіки та створенню нових робочих місць;

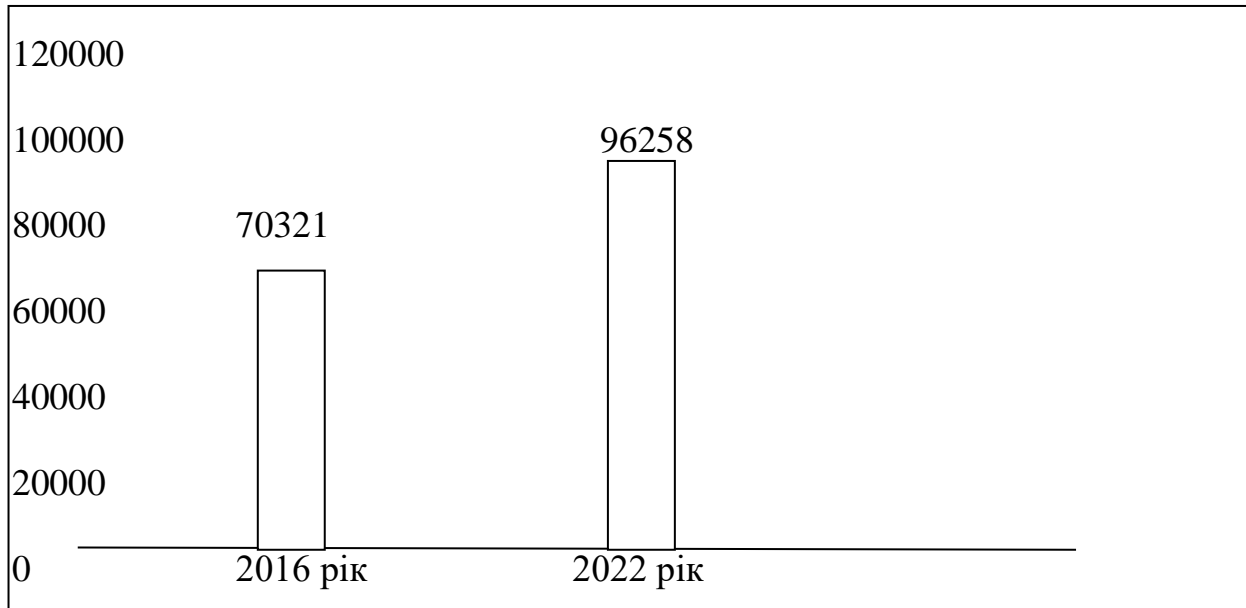
- розвиток демократії та верховенства права. Україна буде зобов'язана впроваджувати європейські стандарти у сфері демократії та верховенства права, що сприятиме посиленню її демократичних інституцій та захисту прав людини;

- збереження територіальної цілісності та безпеки. ЄС є потужним політичним і військовим союзом, який може надати Україні підтримку у захисті її територіальної цілісності та безпеки.

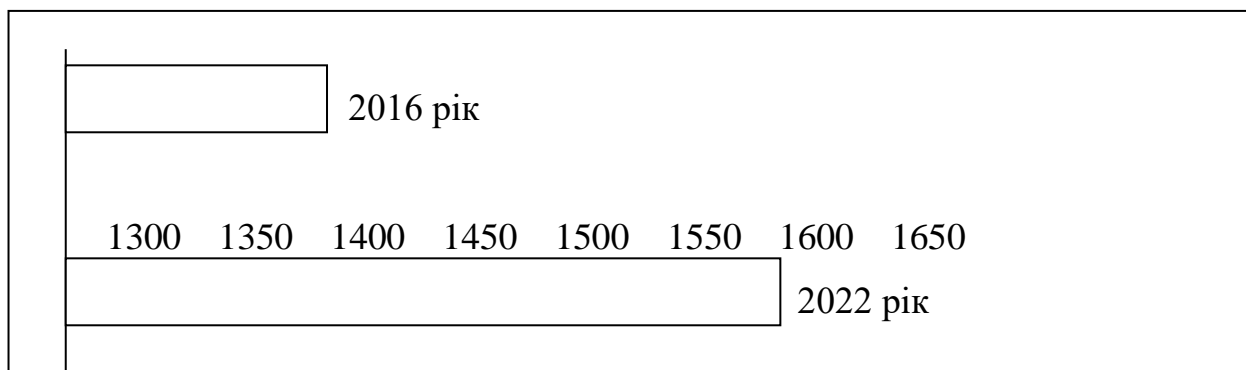
Рішення про повернення державних службовців, які виїхали з України. Воно було важливим і необхідним. Це рішення було нелегким, оскільки розумілося, що деякі державні службовці виїхали за кордон з поважних причин, наприклад, щоб захистити себе та своїх близьких від війни. Однак, це рішення було правильним, оскільки воно посилило довіру між громадянами та державою. Для багатьох українців стало підтримкою і опорою те, що державні службовці залишились на місцях і продовжували виконувати свої обов'язки. Це показало, що держава продовжує функціонувати, навіть у складних умовах війни. Це також показало, що державні службовці готові жертвувати своїм особистим комфортом заради інтересів держави та її громадян.

Функціонування об'єднаних територіальних громад (ОТГ) в умовах воєнного стану зазнало суттєвих змін. З одного боку, ОТГ стали більш залежними від державної підтримки, оскільки їхні фінансові ресурси зменшилися внаслідок зменшення економічної активності, руйнування інфраструктури та втрати робочих місць. З іншого боку, ОТГ отримали нові можливості для розвитку, оскільки стали центрами релокації бізнесу та населення зі східних регіонів країни. Відповідно до цього, ОТГ повинні дбати про свою економічну спроможність, щоб бути в змозі ефективно вирішувати проблеми управління військовою логістикою та забезпечувати належний рівень надання послуг населеним пунктам. У найближчій перспективі ОТГ також повинні зосередитися на створенні належних умов для довгострокового перебування тих, хто вирішить залишитися в місцях релокації на тривалий період або й назавжди. Це дозволить ОТГ в подальшому стати драйверами економічного розвитку країни [53]. А отже, необхідно розробити конкретні заходи, які ОТГ можуть вжити для зміцнення свого фінансово-економічного потенціалу, оскільки їх здійснення дозволить ОТГ відновити свій фінансово-економічний потенціал та стати основою для майбутнього розвитку України [54].

Відповідно на передній план виводиться активізація громадської ініціативи, зростання кількості (див. рис. 2.1) та ефективності діяльності інститутів громадянського суспільства, їх партнерської взаємодії та співпраці з ОТГ, органами місцевого самоврядування та державної влади. Цьому слугують і заходи, розроблені та впроваджені на виконання Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки [40]. Також відбулось значне збільшення кількості органів самоорганізації населення (рис. 2.1).



*Рис.2.1. Кількість громадських організацій у 2016 та 2022 роках*



*Рис.2.2. Кількість органів самоорганізації населення у 2016 та 2022 році*

*Джерело:[76].*

Місцеве самоврядування в Україні стало муніципальним фронтом, який навіть у цих страшних умовах вирішує усі питання життєдіяльності громад, надаючи найнеобхідніші послуги жителям громад та внутрішньо переміщеним особам. Завдяки децентралізації громади демонструють та беруть на себе відповідальність і приймають непрості рішення, швидко реагують на внутрішні і зовнішні виклики. Війна ще більше підкреслила роль місцевого самоврядування у стійкості країни, у організації опору. Повноваження громад не зменшилися, а навіть за окремими напрямками навіть підсилили функції голів громад і отримали додаткові ресурси. Місцева влада не мала готових

рецептів, як забезпечити ефективне функціонування під час настільки громадної навали. Але наявність своєчасно прийнятих законів та нормативних актів України дозволило в короткі терміни створити дієву вертикаль влади. Зазначені правові акти базуються на міжнародному гуманітарному праві про закони і звичаї війни. Діяльність органів влади спрямована на забезпечення заходів правового режиму оборони, цивільного захисту, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [4, с. 60]. Набутий Україною за час війни досвід чітко продемонстрував значні переваги стимулювання самоорганізації населення перед централізацією управління, а існуюча вертикаль влади в умовах воєнного стану забезпечує порядок та виконавську дисципліну, неухильне додержання належного, своєчасного та якісного виконання всіма посадовими особами функціональних обов'язків, наказів, доручень, рішень, нормативно-правових актів, планів, програм тощо [38, с. 38-42].

Якщо Україна зможе успішно реалізувати адміністративні процедури в поєднанні з диджиталізацією, то вона матиме можливість побудувати одну з найкращих систем з державними послугами в світі. Це буде важливим кроком у розвитку України як успішної європейської держави. Навіть у воєнний період вкладаються ресурси у розвиток державних ІТ-систем, наприклад такі як: «Prozorro», «Prozorro.Продажі», «Дія» тощо.

Застосунок «Дія»[55] за останній рік війни велику кількість оновлень та допомагає як громадянам так і державній службі. В цьому сервісі можна скористатися такими послугами, як:

- шеринги авто,
- сплата водійських штрафів та штрафів за паркування,
- заміна водійського посвідчення,
- «Армія дронів» - підтримка армії,
- «eВорог» - безпечність та швидкість передачі інформації силам оборони про окупантів і колаборантів,
- «eВідновлення» - надання інформації про пошкоджене майно, для отримання коштів на ремонт,



- послуги для ВПО - оформлення довідки ВПО та отримання грошової допомоги від держави; зміна місця реєстрації та скасування статусу ВПО,

- допомога по безробіттю - подача спрощених заяв для отримання статусу безробітного та отримання грошової допомоги,

- «Оселя» - програма пільгових державних кредитів на житло (це можливість придбати власне помешкання для родин військових, медиків, педагогів та науковців),

- довідки та витяги:

ОК-5 та ОК-7 (документи, які засвідчують трудовий та страховий стаж. Вони потрібні в разі оформлення на роботу, нарахування лікарняних чи для призначення пенсій. Такі документи – одні з найзатребуваніших в Україні)

витяг про місце проживання – своє та дитини (без цього документа не можна оформити шлюб, стати на військовий облік або влаштувати дитину до школи чи садка).

витяг про несудимість (необхідний, щоб влаштуватися на роботу, всиновити дитину чи взяти участь у тендері).

податкові послуги - подати декларацію платника єдиного податку та сплатити його, сплатити єдиний соціальний внесок.

судові послуги - інформаційні повідомлення про судові засідання, доступні судові рішення, переглянути та оплатити борги за виконавчими провадженнями, відстежувати зміну статусу боргу.

- «Дія.Підпис» - захищений електронний підпис, який можна активувати за лічені секунди,

- «єМалятко»

- англомовні документи,

- «Дія.TV» та «Дія.Радіо»,

- опитування - інструмент комунікації між державою та громадянами,

- обмін ламп,

- створення COVID-сертифіката,

- оцінка якості послуг, тощо.

Так, цифровізація в державній службі є одним із методів подолання корупції. Цифрові технології можуть допомогти зробити державні процеси більш прозорими та доступними для контролю, що може ускладнити для корупціонерів діяти безкарно.

Окрім цього, відновлення електронного декларування під час воєнного стану є ще одним інструментом для протидії корупції.

Так, органи антикорупційної системи України продовжили працювати в умовах війни, але були вимушені адаптуватися до нових реалій. Незважаючи на ці труднощі, органи антикорупційної системи України продовжували працювати та надавали важливий внесок у боротьбу з корупцією в Україні [44].

Тож, в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення забезпечення внутрішньополітичної стабільності та соціальної згуртованості досягається довірою, яка постає тим драйвером, що окреслює нові смисли взаємодії громадянського суспільства, органів державної влади та місцевого самоврядування і гартує нашу перемогу у цій війні [57; 58].

## **2.2. Стратегічне реформування державної служби в післявоєнний період: критерії планування та аналіз розвитку**

Нашому поколінню державотворців доведеться приймати участь у досвіді міжнародних відносин при відновленні стійкої держави та участі у творенні повоєнного устрою [59].

Держава в цілому не потребує «Винаходити велосипед» при повоєнному відновленні державної служби, але всі ми розуміємо, що національні особливості є важливим фактором, який необхідно враховувати при розробці нових підходів [60].

Зрозуміло, що про період повоєнного відновлення говорять уже зараз, оскільки це не найменш нагальне питання, аніж перебіг самих бойових дій на нашій території. Про нове державотворення переймаються всі, від пересічних

громадян нашої країни, до представників державної влади. Колись, після наслідків Другої світової війни, держави Західної Європи так само змогли об'єднатись заради майбутнього, і заради нього відновились, при цьому зуміли досягти високого рівня добробуту своїх громадян [61]. Всі звичайно повинні розуміти, що успіх у відбудові як держави в цілому так і її політики не може бути гарантований на сто відсотків. Всі розуміють, що успіх буде залежати і від великої кількості факторів, які будуть визначати результат [62]. Заздалегідь необхідно врахувати всю проблематику, яка може виникнути в питаннях забезпечення саме правових і трудових гарантій державних службовців у післявоєнний період. Збереження місця роботи, посад, середнього заробітку, умов праці тощо, це є одними із ключових гарантій держави для державних службовців. Всі розуміють що період продовження війни є непередбачуваним, що є проблемою урегулювання вказаних питань, оскільки йдеться про затрату ресурсів людського потенціалу [63].

Органи державної влади та місцевого самоврядування, які прагнуть розвиватись не повинні стандартно підходити до формування політики розвитку. Треба очікувати того, що повинна бути продуктивна зайнятість. Очікується, що державна служба майбутнього буде безперервною та динамічною. Повсюдне поширення цифрових технологій та інших нових технологій, крім того, вимагатимуть від органів державної влади та місцевого самоврядування забезпечення чутливості регуляторного механізму до зовнішніх змін [64].

Не викликає жодного сумніву той факт, що після Перемоги України у цій цивілізаційній війні система державної служби має бути суттєво оновлена та осучаснена причому не лише організаційно, а й функціонально [65; 66]. Таке суттєве осучаснення має стосуватися, передусім, вирішення такої проблеми як уточнення та оновлення змістового наповнення таких основоположних понять, як: «державна служба» та «державне управління». У цьому контексті Україна зобов'язана використати досвід Франції, де функціонує чотири види публічної влади, а саме:

- державна служба, де здійснюють професійну діяльність державні службовці-чиновники;
- освітня публічна служба, що охоплює освітян, причому і вихователів дошкільних закладів, і вчителів закладів середньої освіти, і викладачів закладів вищої освіти;
- медична публічна служба, яка охоплює усіх працівників цієї сфери;
- військова публічна служба, яка регулює діяльність усіх військових, задіяних у виконанні чітко окреслених специфічних функцій по захисту суверенітету та незалежності держави.

У Франції усі ці чотири види служби об'єднані в єдину систему публічної служби, проте кожна з них має свій статут. Завдяки існуванню таких статутів для кожної складової публічної служби, по-перше, відбувається чітке розмежування їх специфічної діяльності, а по-друге, ні в кого не виникає бажання ототожнити, наприклад, діяльність освітян з діяльністю державних службовців з примусовим затвердженням графіку їх щоденної роботи у закладі освіти від 9.00 до 18.00. Для України це надзвичайно важливо та актуально, адже варто згадати подію кількарічної давності, коли у Верховній Раді вчителі благали парламентарів не прирівнювати їх до державних службовців, а їхню освітянську діяльність – до діяльності на державній службі. Таке прирівнювання неможливе, оскільки зрозуміло, що освіта та державна служба – це різні сфери суспільної діяльності. Нинішнє використання у вітчизняному офіційному просторі терміну «публічна служба», яке, до речі, все ще офіційно нормативно не закріплене та й терміну «публічне управління» нам видається не лише штучно спрощеним, а й помилковим, оскільки необґрунтовано вивищує державних службовців з-поміж професіоналів вищезазначених сфер [39, с. 266].

Необхідне визнання державної служби і, відповідно, діяльності державних службовців діяльністю по забезпеченню національної безпеки та національних інтересів Української держави. Таке визнання має обов'язково посилити відповідальність і органів державної влади, і кожного державного службовця як носія владних повноважень у межах виконуваної ним посади.

Причому, відповідальність на державній службі має носити причинно-наслідковий характер, тобто діяльність чи бездіяльність на посаді мають чітко оцінюватися та аналізуватися саме крізь таку призму. Необхідне приведення професійної підготовки здобувачів вищої освіти другого (магістерського) рівня зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» у відповідність до сучасних викликів та завдань державної служби. Визнання державно-управлінської діяльності на посадах державної служби державотворчою діяльністю. Причому досліджувати, аналізувати й оцінювати необхідно як конструктивну, так і деструктивну державотворчу діяльність на кожній посаді в системі державної служби. Таким чином, нами окреслено лише окремі пріоритетні проблеми. Їх вирішення потребує суттєвого сутнісного переформатування вітчизняної системи публічного управління та публічної служби [70].

Розвиток регіонів є процесом позитивних змін у соціальній, економічній, екологічній, гуманітарній та інших сферах [77].

За європейськими стандартами, основним інструментом щодо упорядкування структур і функцій держави є функціональне обстеження. Воно дає основу: визначає, що і для чого робиться, сприяє видаленню непотрібних функцій та усуненню дублювань між різними органами влади, тобто допомагає подивитися на систему загалом.

Функціональне обстеження – це комплексний метод дослідження, який дозволяє оцінити ефективність і результативність діяльності органів влади. Воно проводиться з метою визначення відповідності структури і функцій органів влади їхнім завданням і цілям, а також виявлення можливостей для їх удосконалення.

Функціональне обстеження передбачає вивчення таких аспектів діяльності органів влади:

- завдання та цілі органів влади;
- структура органів влади;
- функції органів влади;

- результати діяльності органів влади;
- ефективність діяльності органів влади.

На основі результатів функціонального обстеження розробляються рекомендації щодо удосконалення структури і функцій органів влади.

Функціональне обстеження є важливим інструментом для упорядкування структур і функцій держави. Воно дозволяє:

- визначити, які функції необхідні органам влади для виконання їхніх завдань і цілей;
- визначити, які функції дублюються або є непотрібними;
- запропонувати шляхи удосконалення структури і функцій органів влади.

Для України функціональне обстеження є особливо важливим, оскільки післявоєнний період характеризується процесом перезапуску державної служби і взагалі реформуванням державного управління. Функціональне обстеження допоможе Україні удосконалити структуру і функції органів влади, зробити їх більш ефективними та результативними.

Ось деякі конкретні приклади того, як функціональне обстеження може бути використано в Україні:

- для визначення ефективності діяльності органів державної влади в різних сферах, наприклад, у сфері економіки, освіти, охорони здоров'я;
- для виявлення дублювань функцій між різними органами влади;
- для виявлення змісту самих проблем функціонування державних інститутів нарізно;
- для розробки рекомендацій щодо удосконалення структури і функцій органів влади.

Функціональне обстеження може бути проведене як зовнішніми, так і внутрішніми експертами. У випадку України доцільно було б залучити як зовнішніх, так і внутрішніх експертів, щоб забезпечити об'єктивність та неупередженість дослідження [60].

Одночасно, державна служба повинна розуміти, що в післявоєнному просторі для перезавантаження системи вцілому необхідно буде дослідити всі

можливі аспекти для оновлення та міцності її сектору. Аналітичні документи є важливим інструментом для прийняття ефективних рішень, планування діяльності та контролю. Вони можуть допомогти усвідомити суть проблем, оцінити можливі варіанти рішення та обрати найкращий з них. Аналітичні документи містять узагальнену інформацію, отриману в результаті всебічного, глибокого і критичного аналізу первинних документів. Вони є результатом поглибленого аналізу і синтезу первинних документів, з метою вилучення, оцінки, узагальнення і використання інформації, що в них міститься. Ця інформація має допомогти зрозуміти суть проблем державної служби взагалі, її причини та наслідки, а також допомогти знайти можливі варіанти її вирішення [67].

Аналітичні документи можуть бути різними за своїми цілями, обсягом і структурою. Однак, вони завжди повинні відповідати наступним вимогам:

- об'єктивність: аналітичні документи повинні бути об'єктивними та неупередженими. Вони повинні відображати реальний стан справ, без будь-яких суб'єктивних оцінок або висновків;
- достовірність: аналітичні документи повинні містити достовірну інформацію, яка отримана з надійних джерел;
- аналітичний характер: аналітичні документи повинні містити аналіз інформації, яка в них міститься. Цей аналіз повинен бути всебічним, глибоким і критичним.

Аналітичні документи можуть використовуватися для різних цілей для перезавантаження державної служби, таких як:

- прийняття рішень: аналітичні документи можуть бути використані для прийняття рішень у різних сферах діяльності. Вони можуть допомогти усвідомити суть проблеми, оцінити можливі варіанти рішення та обрати найкращий з них.
- планування: аналітичні документи можуть бути використані для планування діяльності в різних сферах державної служби. Вони можуть

допомогти визначити цілі та завдання, розробити стратегії та методи їх досягнення.

- контроль: аналітичні документи можуть бути використані для контролю діяльності в різних сферах державної служби. Вони можуть допомогти оцінити ефективність діяльності, виявити проблеми та розробити заходи щодо їх вирішення [68; 69].

Так, діяльність державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування завжди повинна пов'язуватись з підготовкою аналітичних матеріалів для формування і реалізації державної політики. Аналітичні матеріали є важливим інструментом для ефективного прийняття рішень, планування діяльності та контролю і можуть використовуватися державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування:

- під час законопроекування аналітичні матеріали можуть бути використані для дослідження проблем, які необхідно вирішити за допомогою законопроекту, оцінки можливих наслідків законопроекту та розробки альтернативних варіантів законопроекту;

- під час бюджетування аналітичні матеріали можуть бути використані для оцінки потреб у фінансуванні, розробки бюджетних проектів та оцінки ефективності використання бюджетних коштів;

- під час підготовки державних цільових програм аналітичні матеріали можуть бути використані для визначення цілей програми, розробки стратегії реалізації програми та оцінки ефективності програми;

- під час моніторингу та оцінювання політики і програм аналітичні матеріали можуть бути використані для оцінки прогресу в досягненні цілей політики та програм, виявлення проблем у реалізації політики та програм та розробки заходів щодо їх вирішення;

- під час консультацій з громадськістю аналітичні матеріали можуть бути використані для надання інформації громадськості про проблеми, які розглядаються, та можливі варіанти вирішення цих проблем.



В усіх цих випадках аналітичні матеріали можуть допомогти державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування ухвалювати обґрунтовані рішення, які відповідають інтересам суспільства.

Тому важливо, щоб державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування мали необхідні навички та знання для підготовки аналітичних матеріалів. Їм необхідно знати теорію аналізу, методи аналізу інформації та способи підготовки аналітичних матеріалів.

Держава повинна забезпечити підготовку державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у сфері аналітичної роботи. Це може бути зроблено шляхом проведення навчальних курсів, семінарів та тренінгів.

Покращення координації вироблення державної політики є одним із найважливіших завдань, яке стоїть перед Україною сьогодні. Паралельні структури ухвалення політичних рішень можуть призводити до дублювання зусиль, конфліктів між різними органами влади та непродуктивної конкуренції. Наразі, необхідні логічні кроки для покращення координації вироблення державної політики, зокрема:

- закріпити за центральними органами виконавчої влади чіткі повноваження у сфері розробки та реалізації державної політики. Це допоможе уникнути дублювання зусиль і конфліктів між різними органами влади.

- створити ефективну систему координації між різними органами влади. Це може бути зроблено шляхом створення постійно діючих робочих груп, органів погодження або інших механізмів.

- запровадити систему моніторингу та оцінки ефективності державної політики. Це допоможе визначити, чи є державна політика ефективною та чи досягаються поставлені цілі.

Крім того, можна створити єдиний орган, який буде відповідати за розробку та реалізацію державної політики у певній галузі, створити систему консультацій між різними органами влади на ранніх етапах розробки державної політики, а також запровадити систему обов'язкового погодження державної політики з іншими зацікавленими сторонами.

Якщо в державі буде змога покращити координацію вироблення державної політики, це допоможе підвищити ефективність роботи останньої та забезпечити більшу прозорість і підзвітність ухвалення політичних рішень [70].

Одночасно, при покращенні координації вироблення державної політики, оскільки є існування паралельних структур ухвалення політичних рішень, можуть бути наступні проблеми:

- неефективність: паралельні структури можуть дублювати один одного, що призводить до неефективного використання ресурсів;
- необґрунтованість: паралельні структури можуть приймати рішення, які не відповідають загальним цілям державної політики;
- корупція: паралельні структури можуть бути більш схильні до корупції, оскільки вони не підпадають під загальний контроль.

Реалізація вищевказаних заходів допоможе підвищити ефективність вироблення державної політики в Україні та забезпечити, щоб всі рішення приймалися в інтересах суспільства.

В епоху діджиталізації існує гостра потреба у нових навичках та вміннях персоналу. Дослідження, проведене ОЕСР, показує, що приблизно 24 відсотки службовців центрального уряду в 2015 році мали 55 років і старше, тоді як лише 18 відсотків були молодше 34 років, і цей розрив лише зріс. В уряді Італії була найвища частка працівників віком 55 років і старше – 45 % [71].

Впровадження сучасних технологій відіграватиме вирішальну роль. Уряди стикаються з тим, що молоді таланти, які володіють сучасними технічними навичками, можуть зупинитися через те, що вони сприймають як відсутність інновацій в уряді. Дослідження KPMG у США показує, що майже 60 відсотків державних керівників визнали, що, порівняно з приватним сектором, їхнім агентствам зараз важко залучити та утримати кваліфікованих кадрів для цифрового майбутнього [71].

Відповідно до звіту KPMG 2020 HRPulseSurvey 3, 72 % керівників відділу кадрів назвали формування талентів шляхом підвищення кваліфікації та перенавички ключовим фактором у формуванні робочої сили майбутнього.

Слід також зазначити, що державні та громадські організації, разом з навчальними закладами та готельними компаніями, повідомили про найбільшу потребу в перекваліфікації [71]. Уряди також повинні демонструвати гнучкість у тому, як організуються та розподіляються їхні робочі сили та різноманітні ролі в них, особливо коли йдеться про управління переходом до віддалених та гібридних робочих просторів.

Діджиталізація - це процес, пов'язаний із впровадженням цифрових технологій у всі сфери суспільного життя. Діджиталізація сприяє розвитку суспільства, підвищує ефективність роботи органів влади та бізнесу, а також створює нові можливості для громадян. Але для використання позитивного ефекту необхідно удосконалення кваліфікації існуючих державних службовців, оскільки діджиталізація є необхідною умовою для забезпечення всебічного розвитку сучасної держави. Тож, активне впровадження новітніх технологій має стати одним з найбільш нагальних завдань для нашої держави. І подібне впровадження має відбуватись не лише на загальнодержавному, але і регіональному та локальному рівнях. А фахівці державної служби мають бути флагманами в цьому процесі, щоб створити всі необхідні умови для інших громадян [72]. Отже, цей процес є необхідною умовою розвитку в Україні цифрового суспільства та цифрової економіки, цифровізації публічного управління, підвищення його якості, результативності та ефективності [73]. Окрім всього, підвищення кваліфікації наявних працівників є дієвим способом утримувати працівників, які володіють цінними інституційними знаннями, багаторічним досвідом та розумінням того, як функціонує уряд. Основними із переваг підвищення кваліфікації наявних працівників державних служб є:

- збереження кваліфікованих кадрів: підвищення кваліфікації може допомогти урядам утримати кваліфікованих працівників, які можуть бути затребувані в приватному секторі;

- покращення продуктивності праці: підвищення кваліфікації може допомогти працівникам підвищити свою продуктивність праці, що може призвести до підвищення ефективності роботи державного органу;

- розширення професійних можливостей: підвищення кваліфікації може допомогти працівникам розширити свої професійні можливості та отримати підвищення на посаді.

Залучення ефективних менеджерів на державну службу є одним із найважливіших завдань, яке стоїть перед Україною сьогодні. Це допоможе покращити ефективність роботи державної служби, підвищити рівень її прозорості та підзвітності, а також зробити державу більш конкурентоспроможною в умовах глобалізації. Для цього необхідно: створити привабливі умови праці (підвищення зарплат, забезпечення соціальних гарантій, а також створення сприятливого робочого середовища); запровадити ефективну систему відбору та оцінки персоналу (вибір найкращих кандидатів, які відповідають вимогам посади); забезпечити можливості для професійного розвитку та кар'єрного зростання (зацікавити менеджерів залишатися на державній службі і розвиватися в своїй кар'єрі). Для зацікавленості працювати на державній службі можливо ввести наступні декілька можливостей:

- запропонувати їм можливість працювати над важливими проектами, які мають реальний вплив на життя людей;
- надати їм можливість працювати в команді з іншими талановитими і мотивованими людьми;
- створити можливості для навчання та розвитку, які допоможуть менеджерам розвивати свої навички і кар'єру [74];
- впровадження справедливої системи оплати праці та преміювання, яка базується на результатах ефективної роботи високоякісних кадрів на державній службі.

30.09.2019 було прийнято Указ «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [78]. Цілі сталого розвитку України є глобальними не тільки у нас, а також у всьому світі. Ці цілі взаємопов'язані та доповнюють одне одного, оскільки результати досягнення цілей в одній сфері впливають на результат інших. Тому, для досягнення результативності цілей необхідно брати до уваги різні підходи, методи та ресурси. В сталому розвитку, крім основних

цілей, необхідно врахувати і перешкоди у неефективності державного управління. На додаток в Україні важливим є посилення координації та професіоналізація влади. Так, протягом наступного десятиліття дії повинні спрямовуватися на встановлення верховенства права, підвищення ефективності дій органів державної влади та місцевого самоврядування. Наявність аналізу прогресу та його підзвітність у відносинах між державною і громадянами буде сприяти підвищенню обізнаності, оцінки, висновків тим самим стимулюючи розвиток прогресій [63].

### **2.3. Державна служба майбутнього: перші кроки змін**

Війна в Україні призвела до нових викликів для державної служби. Удосконалення системи професійного розвитку публічних службовців є пріоритетом діяльності НАДС. Наразі розроблено Стратегію розвитку системи професійного навчання до 2027 року [75].

Розробка нової Стратегії професійного навчання державних та публічних службовців є необхідністю для адаптації державної служби до нових умов, спричинених війною.

Передбачено п'ять цілей розвитку системи [76], а саме:

- формування дієвого та гнучкого управління системою;
- забезпечення надання якісних освітніх послуг;
- формування у публічних службовців культури самонавчання та мотивації до безперервного навчання;
- забезпечення рівня цифрової трансформації професійного навчання сучасним тенденціям і потребам;
- забезпечення функціонування ефективної багаторівневої і міжсекторальної взаємодії учасників професійного навчання.

Про виклики публічної служби в контексті євроінтеграції експерти спілкувалися під час міжнародного форуму «Рухаючись до ЄС: порядок денний для України». Експертами було відзначено прогрес, який демонструє Україна з

часу, коли отримала статус кандидата на членство в ЄС, навіть попри російську агресію та акцентовано увагу на те, що потрібно й далі рухатися у напрямку виконання кроків, необхідних для вступу. Зокрема, зосередитись на подоланні корупції, захисті національних меншин. На цьому ж форумі було додатково зазначено, що реформа державного управління – одна з ключових задач, яку Україні треба вирішити для вступу до Європейського Союзу [76].

«Подальші реформи державного управління матимуть вирішальне значення для відновлення країни», – Грегор Вірант, голова програми Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA). Грегор Вірант, голова програми SIGMA, під час свого виступу на Рішельє-форумі відзначив стійкість українських держслужбовців та наголосив на важливості реформи державної служби. На даний час державне управління пройшло моніторингову оцінку SIGMA та вже до кінця цього року буде представлено звіт оцінювання дотримання Україною принципів державного управління. Він додав, що команда українських державних службовців продемонструвала дивовижну стійкість і спритність. А також відзначив, що збережено процес прийняття рішень та доступність послуг для громадян та бізнесу. Голова програми SIGMA наголосив, що подальші реформи державного управління матимуть вирішальне значення для відновлення та модернізації країни, а також для успішного завершення процесу інтеграції до Європейського Союзу. Наразі SIGMA завершує роботу над комплексним звітом про оцінку у якому буде представлено ситуацію та зміни, що відбулися з 2018 року. У ньому також буде висвітлено прямі та непрямі наслідки війни для державного управління. Щобільше, експерт відзначив, що у деяких сферах, особливо в наданні послуг і цифровізації, продуктивність навіть покращилася під час війни. Водночас за словами пана Грегора, на державній службі ще є над чим працювати – потрібна комплексна реформа класифікації посад і посадових окладів, необхідно відновити відкритий конкурс і вдосконалити процедури найму. На думку експерта, окремої уваги заслуговує визначення сфери діяльності, а також процедури відбору та призначення топ менеджерів, тому що правильні рішення

в цій сфері можуть мати величезний позитивний вплив на якість державного управління. SIGMA продовжуватиме співпрацю з українськими інституціями щодо реформування державного управління. Востаннє оцінка дотримання Україною принципів державного управління проводилася у 2018-му році[76].

Реформа державного управління є однією з фундаментальних реформ на шляху до членства в ЄС. Згідно з представленим звітом, Європейська комісія відзначає стійкість української публічної адміністрації під час повномасштабного вторгнення та певний прогрес у сфері реформи державного управління. Найбільшого прогресу досягнуто у цифровізації надання послуг. При цьому відмічається сповільнення у деяких сферах, як от у сфері найму та відбору на основі заслуг, класифікації посад і реформи оплати праці, та у розгортанні інформаційної системи управління персоналом HRMIS. Втім, треба зауважити, що звіт охоплює період з червня 2022-го по червень 2023-го року, тож у ньому не були враховані останні зміни в реформі оплати праці. Зокрема, 28 липня Верховна Рада проголосувала у першому читанні за Законопроект №8222 «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад». Наразі триває робота над його підготовкою до другого читання. Також 23 жовтня Уряд ухвалив проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про підготовку до запровадження умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад у 2024 році», тож державні органи працюють над проведенням класифікації посад державної служби [76].

Рекомендації щодо реформування державного управління на шляху до членства в ЄС включають:

- забезпечення своєчасного приведення чинного законодавства у відповідність до Закону України «Про адміністративну процедуру» в усіх сферах його дії;

- відновлення найму та процесу відбору на основі заслуг, а також впровадження комплексної реформи оплати праці;

- досягнення прогресу в розгортанні інформаційної системи управління людськими ресурсами на всю систему публічного управління.

На конференції, яка відбулася в Парижі з нагоди запровадження оновлених принципів державного управління, були присутні 23 представника країн. Міністром Кабінету Міністрів України було надано інформацію про стан реформи державного управління міжнародним партнерам. Основні зміни до Принципів державного управління 2023 були представлені представниками нашого Уряду: Олегом Немчіновим (Міністр Кабінету Міністрів України) та Олегом Войтовичем (заступником Державного секретаря Кабінету Міністрів України). Перше видання Принципів державного управління програми ОЕСР SIGMA вийшло у 2014 році. Видання 2023 року оновлює систему відповідно до найновіших стандартів і практик в Європейському Союзі та Організації економічного співробітництва та розвитку. Сьогодні від органів державного управління очікується, що вони будуть більш цифровими, гнучкими, інноваційними та екологічними, ніж у 2014 році. Вони також повинні демонструвати більшу стійкість до зовнішніх потрясінь, наприклад, пандемій та інших непередбачуваних обставин.

Нова редакція уніфікує Принципи для регіонів, на які розширюється ЄС, а також для сусідніх регіонів, і ще більш чітко й лаконічно виражає цінності та стандарти ЄС у сфері належного державного управління. Відтепер сфера застосування розширюється за межі центрального уряду та охоплює також регіональні та місцеві рівні уряду з метою сприяння узгодженому політичному підходу. Принципи державного управління — це комплексна система стандартів, що відображає цінності та поведінку, яких громадяни та бізнес очікують від сучасного державного управління. Їх ціль – скеровувати відомства у справах розширення Європейського Союзу та політики сусідства в їхніх реформаторських зусиллях, спрямованих на усунення недоліків у державному управлінні та виконання вимог ЄС щодо однієї з «основ» процесу вступу. Принципи є основною системою, яка підказує країнам-кандидатам на вступ до ЄС, як побудувати краще державне управління. Принципи були розроблені



Програмою SIGMA, спільною ініціативою ЄС та ОЕСР, що фінансується ЄС, на запит Європейської Комісії. Принципи ґрунтуються на чинних актах *acquis* ЄС, правових інструментах ОЕСР, інших міжнародних стандартах, а також на передовій практиці держав-членів ЄС та ОЕСР. Структура Принципів державного управління представлена у 6 напрямках державного управління, 32 принципах та 270 підпринципах. Принципи окреслюють цінності, поведінку та результати, тоді як підпринципи надають більш детальні вказівки щодо того, як досягти цих результатів і забезпечити належну управлінську спроможність [76].

Отже, напрямки державного управління наступні:

- стратегія. Уряд забезпечує стратегічне бачення та лідерство для гнучкого, інноваційного та постійно вдосконалюваного державного управління, здатного реагувати на нові виклики;

- формування і координування політики (уряд гарантує, що політика та бюджети узгоджені, ефективно плануються, узгоджуються всім урядом, впроваджуються, контролюються та оцінюються відповідно до чітко визначених цілей політики. Міністерства розробляють узгоджену державну політику у рамках відкритого, заснованого на широкій участі процесу, спираючись на обґрунтовані факти та аналіз);

- державна служба та управління людськими ресурсами (державні службовці діють професійно, порядно та нейтрально. Їх набирають і просувають по службі на основі заслуг і рівних можливостей, і для ефективного виконання своїх завдань вони мають відповідні компетенції);

- організація, підзвітність та нагляд (організація державного управління є ефективною та дієвою на всіх рівнях державного управління. Органи державного управління є відкритими та прозорими та застосовують чітко визначені внутрішні та зовнішні механізми підзвітності. Сильні наглядові органи захищають права громадян та інтереси суспільства);

- надання послуг та цифровізація (органи державного управління ставлять користувачів у центр і надають високоякісні та легкодоступні послуги он-лайн і особисто усім особам і підприємствам. Цифровізація дає змогу приймати

рішення на основі даних, уможливило ефективні та дієві процеси, а також високоякісні та доступні послуги);

- управління державними фінансами (органи державного управління планують та управляють державними фінансами, щоб забезпечити їх сталість і прозорість і уможливити досягнення цілей політики. Механізми контролю, закупівель і нагляду діють для забезпечення ощадливого, ефективного та результативного використання державних ресурсів, які розподіляються на всіх рівнях державного управління).

Окрім цього, для ефективного впровадження цінностей, викладених у кожному Принципі, вирішальними є передумови, а саме:

- належна законодавча база (як первинне, так і вторинне законодавство);
- усталена інституційна та організаційна структура з чітко визначеними обов'язками, а також належними спроможностями відповідальних установ;
- працівники, що володіють необхідними навичками, на своїх місцях за підтримки належного керівництва;
- орієнтація на результати для громадян та бізнесу;
- рішення уряду ґрунтуються на надійних доказах та даних;
- систематичні моніторинг і оцінювання ефективності для створення циклу навчання та зворотного зв'язку;
- організаційна культура впроваджує всередині організацій бажані цінності та поведінку;
- управління змінами.

Конференція високого рівня з нагоди запровадження оновлених принципів державного управління також стала платформою координації реформ у сфері державного врядування, на якій міністри обмінювались досвідом і думками стосовно того, як оновлені Принципи державного управління можуть зміцнювати реформи у сфері державного врядування [76].

«Реформа державного управління, безумовно, стала одним із факторів, що сприяв нашій стійкості з першого дня війни. Державне управління в Україні, включно із законодавчою діяльністю, щоденним виробленням та

ухваленням рішень і реагуванням на кризи, продовженням надання державних послуг і, навіть, впровадженням нових послуг, пов'язаних із прийдешніми реаліями, залишалося повністю функціональним. Ми продовжували проводити реформи для отримання статусу кандидата на членство в ЄС, і зараз активно працюємо над початком переговорів щодо вступу. Усе це відбувається попри вимушені скорочення бюджету, щоденні повітряні тривоги та тисячі ударів ракет і атак безпілотників на нашу цивільну інфраструктуру, постійні кібератаки та приєднання до лав армії багатьох наших колег і друзів. Деякі з яких, на жаль, ніколи вже не повернуться на робочі місця та, і взагалі, додому. Все це – лише мізерна частка викликів нашої стійкості», - зазначив Міністр Кабінету Міністрів України Олег Немчінов. Окрім цього Олег Немчінов розповів, що у сферах цифровізації та надання адміністративних послуг Україна вже зробила неймовірний стрибок вперед. Так, впроваджуються нові цифрові послуги, доступні як через державний портал, так і через мобільний застосунок «Дія», що є першим таким застосунком у світі. Стосовно надання послуг за межами цифрового простору, то на території країни функціонує понад 2 000 центрів надання адміністративних послуг, що за принципом «єдиного вікна» надають громадянам приблизно 300 стандартних послуг. В умовах війни вони продовжують працювати на територіях, що безпосередньо не постраждали від бойових дій [76].

Поглиблення та посилення взаємодії з ОЕСР для України є одним із пріоритетів для трансформації економіки та сприяння її глибокій інтеграції у міжнародні ринки. Уряд проводить послідовну політику, спрямовану на впровадження міжнародних стандартів у різних сферах життєдіяльності відповідно до рекомендацій ОЕСР. Крім того, наразі державне управління пройшло моніторингову оцінку SIGMA та вже до кінця цього року буде представлено звіт оцінювання дотримання Україною принципів державного управління [76].

На XXX засіданні Координаційної ради з питань реформування державного управління щодо реформування оплати праці, класифікація посад,

HRMIS, було зауважено, що цей рік ми завершуємо із серйозними викликами. «Передусім це класифікація посад і очікування, які є від реформи оплати праці. Зараз вона буде проводитися в межах Закону «Про державний бюджет на 2024», але ми очікуємо від наших колег з Верховної Ради й підтримки законопроекту № 8222», – наголосив Міністр Кабінету Міністрів. Крім того було зазначено про важливість обговорення Пакета розширення ЄС. «Це наш дороговказ на наступний рік — в ньому присутні мінімум три напрями, що цікавлять українську владу, громадянське суспільство та партнерів. Це питання конкурсів, HRMIS та адмінпроцедури», – акцентував Перший заступник голови Верховної Ради України [76].

Пан Асьєра Сантільяна Лузуріага (Голова секції операцій, що відповідає за ефективне управління в Представництві ЄС в Україні) зазначив, що ухвалення першого звіту щодо розширення ЄС і розробку плану, необхідного для запуску програми Ukraine Facility – це не лише історичні події, а й релевантні кроки в процесі реформи державного управління. А також наголосив на певних викликах:

- імплементація реформи оплати праці згідно з принципами державного управління SIGMA;

- цифровізація державної служби для підвищення ефективності людських ресурсів і забезпечення єдності та узгодження всіх складових державної служби, доступності даних, які необхідні для прийняття рішень.

Крім цього було зауважено важливості Закону «Про адміністративну процедуру». Пан Асьєр підтвердив готовість Європейського Союзу підтримувати Україну в процесі реформи державного управління, на додачу до тієї підтримки, яку надає SIGMA та інші проекти технічної допомоги, зокрема EU4PAR.

Під час засідання було обговорено реформування системи оплати праці державних службовців, зокрема результати проведення класифікації посад державної служби у державних органах. Крім того розглядали питання відносно упорядкування структури апарату міністерств з урахуванням

результатів самодіагностики та проведеної класифікації посад державної служби. Поточний стан впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах (HRMIS) та план подальшої роботи. За словами Голови НАДС, використання HRMIS полегшує роботу служб управління персоналу, оскільки скорочує трудові витрати на процеси ведення обліку персоналу, обробку документів та нарахування зарплати, підвищує мотивацію і продуктивність робочого процесу за рахунок швидшої обробки даних, автоматизації процедур, оптимізації процесу обліку аналізу статистичних даних в державних органах. Станом на 30.11.2023 до HRMIS підключено 761 державних органів, внесено інформацію щодо 39 653 державних службовців (це 25% від фактичної кількості працюючих держслужбовців) [76]. Наразі НАДС за підтримки Світового банку працює над масштабуванням системи HRMIS та готує до старту II фази проєкту. Нагадали про кооперацію з Мінцифрою, яка передбачає інтеграцію порталу «Дія» та HRMIS. Зокрема, про те, що триває розробка «Дія Office», яку у вересні презентував Михайло Федоров, Міністр цифрової трансформації [76].

Останнє питання, яке розглянули на зустрічі - спрощення процедури утворення та припинення центральних органів виконавчої влади.

На засіданні було зауважено, що більшість держав-членів ЄС мають Центри Уряду, а також висловлено сподівання, що це дозволить більш оперативно реагувати на виклики, які виникають. Стосовно актуальності питання Центру уряду, зазначили, що його створення допомогло би структурувати та організувати роботу міністерств таким чином, щоб вона була більш ефективною та узгодженою [76].

Урядом ухвалено проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про підготовку до запровадження умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад у 2024 році» над розробкою якого працювало Національне агентство України з питань державної служби. Метою закону є забезпечення підготовки до впровадження реформи системи оплати праці державних службовців з 1 січня 2024 року. Ця постанова надасть можливість

розпочати класифікацію посад державної служби в державних органах. Це ключовий етап підготовки до впровадження реформи системи оплати праці державних службовців. Постанова затверджує каталог типових посад державної служби та критерії віднесення до таких посад, визначає алгоритм проведення класифікації посад державної служби. Передбачається, що державними органами буде проведено класифікацію посад протягом місяця. Вона дозволить запровадити систему визначення вартості посад – грейдінг. За словами Прем'єр-міністра України грейдова система вносить справедливий і прозорий підхід у нарахуванні зарплат чиновників. Крім того, це важливий елемент наших євроінтеграційних прагнень. Класифікація посад 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. Такий єдиний підхід в оплаті праці передбачає прозору структуру заробітної плати. Він посилює роль посадового окладу та врегульовує граничні розміри премій. Необхідно врахувати, що саме класифікація посад дозволить зрозуміти, які професії є на державній службі, а відтак порівнювати оплату праці на держслужбі з ринком праці в Україні, бізнес-сектором. Це дозволить стати державі більш конкурентним роботодавцем та залучати на державну службу все більше фахівців. Адже попереду – складний та амбітний шлях відбудови та євроінтеграції [76].

Міністерством цифрової трансформації було презентовано національний проєкт з навчання фахівців державної цифрової трансформації CDTO Campus.

Ціль цього проєкту – забезпечити державу кваліфікованими фахівцями, які зможуть реалізовувати цифрові реформи, а також підготувати та підтримати держслужбовців, які працюють у сфері цифрової трансформації. CDTO Campus має на меті прискорити процеси цифровізації в Україні та на міжнародному рівні. Проєкт містить освітні програми, спеціально розроблені для фахівців цифрової трансформації у державному секторі, які відповідають вимогам сучасного управління [76].

Михайлом Федоровим (Міністр цифрової трансформації) було зауважено, що Україна стала однією з перших країн у світі, яка запровадила посаду CDTO. Зараз 55 заступників із цифрової трансформації працюють у міністерствах, обласних адміністраціях та міських радах. Це люди, які стали драйверами цифрових змін. «Нам потрібно більше ефективних менеджерів, які пришвидшуватимуть цифровізацію на національному та регіональному рівнях. Саме тому запускаємо CDTO Campus — місце, де формують цифрових лідерів. Ми розробили програми, які допоможуть вдосконалити знання і навички чинним та майбутнім CDTO», — додав Міністр цифрової трансформації. Було акцентовано, що проєкт CDTO Campus забезпечить амбасадорів трансформації необхідними знаннями та інструментами для модернізації української державної служби через інновації та технології. Цей проєкт для всіх зацікавлених у державній цифровізації, а саме: для досвідчених держслужбовців цифрової трансформації, для новачків у держслужбі, для фахівців з приватного сектору [76].

Окрім цього, проєкт буде корисним і для тих, хто прагне змінити сферу діяльності та зробити внесок у державне управління – програми забезпечать плавний перехід із врахуванням попередніх досвідів і компетенцій.

Наразі буде доступно дві довготривалі програми:

- цифрова трансформація в публічному врядуванні. Програма для активних державотворців, які хочуть стати новою генерацією цифрових лідерів для розвитку інноваційних процесів в органах влади. Вимоги: вища освіта, мінімум два роки відповідного професійного досвіду і добре знання англійської мови. Безкоштовна програма розрахована на 9 місяців, комбінує академічні та практичні модулі, тиждень інтенсиву в провідному університеті світу, а також передбачає акредитацію знань учасників. Після завершення всіх модулів програми студенти оперуватимуть знаннями про напрацювання державних політик, трендами з діджитал- та інноваційних світів, цифровими інструментами з розвитку галузевих напрямів, а також інструментами підвищення ефективності управління [76].

- створення цифрового майбутнього. Ця програма покликана створити можливості для особистісного розвитку лідерів цифрової трансформації України, які відіграють ключову роль у формуванні цифрового майбутнього країни. У рамках лідерської програми, учасники матимуть можливість відвідувати спеціальні інтенсиви у провідних університетах світу. Це дозволить їм оновити професійні знання та відкрити нові можливості для розвитку та інновацій. Програма буде втілена за підтримки Школи публічної політики МакКорта при Джорджтаунському університеті у Вашингтоні, США. Програма орієнтована на керівників цифрових трансформацій у різних державних установах і міністерствах, які досягли значних успіхів у галузі. Учасники мають бути рекомендовані своїми керівниками або колегами. Відбір кандидатів здійснюється спеціальною комісією. Вимоги: вища освіта, мінімум 3 роки відповідного професійного досвіду, вільне володіння англійською мовою [76].

Також доступні короткотривалі програми:

1. AI House: основи штучного інтелекту. Програма надає теоретичну базу для розуміння штучного інтелекту (ШІ) та практичні інструменти для підвищення ефективності управління за допомогою ШІ.

2. Cisco: впровадження безпечних цифрових платформ. Програма розкриває тенденції, що впливають на розвиток сучасних технологій, та допомагає подолати виклики у впровадженні цифрових платформ в організаціях.

3. EU4DigitalUA: захист персональних даних. Програма надає знання та навички з питань захисту персональних даних, пов'язаних з цифровими технологіями, відповідно до вимог Загального регламенту захисту даних.

За словами організаторів, після завершення навчання випускники зможуть стати частиною проектів, ініційованих Мінцифрою, координувати проекти за участі множинних інституцій, розумітися на цифровізації, писати цільові програми, комунікувати, презентувати, впливати, знати адміністративні



державні процеси, розбиратися в бюджетному процесі, залучати кошти від інвесторів, створювати та масштабувати команди [76].

Також є загальна згода про необхідність реформування державного управління в Україні. Ця реформа буде ключовим кроком для здійснення інших змін, наприклад дерегуляції (економічної лібералізації), продовження реформ у сфері медицини та освіти, а також реформування інших державних служб. В цілому, ефективна бюрократія необхідна для створення ефективної (але меншої) держави, яка буде відновлюватися та інтегруватися в ЄС. У минулому було зроблено багато спроб реформувати державну службу, використовуючи, наприклад, проектну технічну допомогу або дуальний підхід, такий як впровадження директоратів. Проте, через сильну інертність системи, ці спроби не мали значного ефекту. У ідеалі, Україні потрібен корпус висококваліфікованих і метоорієнтованих державних службовців, чия чесність не сумнівається, здатних розробляти політики на основі даних і свого професійного судження, а також нести відповідальність за їх виконання. В реальному ж світі, робота в державних установах не є приваблива для висококваліфікованих людей. Тому необхідно раціоналізувати зарплати, а також провести реформу правоохоронних органів, щоб чиновники не боялися політичного переслідування.

## ВИСНОВКИ

Протягом 30 років наша держава неодноразово переживала помилки, перемоги, зміни, злети та падіння. Незважаючи на всі ці виклики, Україна продовжує рухатися вперед. Українці вірять у своє майбутнє і прагнуть до кращого життя. Всі розуміють найголовніше, а саме те, що сьогоднішня наша повоєнна Україна у багатьох важливих відношеннях буде помітно різнитися від тієї, якою була раніше, до введення режиму воєнного стану. Всі кроки, які будуть спрямовані на відбудову країни вплинуть на всі сфери управління державою.

1. В роботі узагальнено, що сучасні концепції державної служби розвиваються на основі веберовської моделі, але також включають в себе нові елементи і підходи. Концепція Вебера є фундаментальною основою управління в індустріальному суспільстві, але вона не є ідеальною. Відповідно до мети, в роботі дано характеристику розуміння державної служби як основного та ефективного фундаменту служби без якого жодна держава не може успішно функціонувати. По суті, сама по собі державна служба - це основний інструмент реалізації державної політики. Вона представляє державу перед суспільством, тому її ефективність є важливим показником якості державного управління. Насамперед, в роботі проаналізовано, що державна служба повинна забезпечувати, щоб держава працювала стабільно, справедливо та ефективно функціонувала. Крім того, захищала права громадян та створювала умови для розвитку громадянського суспільства. Розвиток державної служби передбачає комплекс таких взаємопов'язаних заходів, як удосконалення нормативно-правової бази, підвищення професійних кадрів та створення для них гідних умов праці. Орган, який відповідає за те, щоб державна служба в Україні була ефективною та відповідала сучасним потребам є Національне агентство України з питань державної служби, яке спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Кабінет Міністрів України разом із центральними органами виконавчої влади, Комісією з питань вищого корпусу

державної служби, керівниками державної служби та службою управління персоналом становить систему управління державної служби. Дійсно, управління державною службою в Україні є складним процесом, який включає в себе широкий спектр функцій, форм і методів. Ефективне управління державною службою вимагає комплексного підходу, який передбачає використання різних форм і методів управління для оптимального виконання системи управлінських функцій. Це схоже на гру в шахи, де кожен хід має велике значення для досягнення ефективного функціонування державної служби. Успішний інституційний розвиток державної служби залежить від наявності в державних органах високопрофесійних, добросовісних та відповідальних працівників, які здатні ефективно працювати в умовах сучасних викликів. Неможливо не зрозуміти, що кадровий потенціал є тим цементам, що тримає всю державну систему для забезпечення повноважень публічного органу. Обґрунтовано, що публічно-правові відносини державного службовця з державою ґрунтуються на загальних принципах: дотримання законодавства, сумлінно виконувати завдання та функції органів державної влади. Доведено, що державна служба не може існувати без державного службовця априорі, як і державний службовець без державної служби.

2. Дано характеристику систем державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, яка чітко дає зрозуміти, що Законами України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» врегульовано ідентичність щодо правил, за якими в Україні створюються та функціонують зазначені служби, а саме, щодо гарантування ними ефективності, неупередженості та орієнтованості служб на громадян, надання рівних можливостей для доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Однак, аналізуючи питання окреслення правового кола, ми робимо висновок, що державна служба є публічною службою покликаною виконувати завдання і функції держави на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях, коли як служба в органах місцевого самоврядування є одним з

найефективніших засобів локального управління та розвитку регіонів, де у громади є можливість впливати на прийняття рішень місцевого значення. Забезпечення більшого ступеня децентралізації та делегування повноважень місцевим органам для більш ефективного управління місцевими питаннями. І тому, треба зробити висновок, що в контексті децентралізації, необхідно допомогти забезпечити ефективне та відповідальне місцеве самоврядування, що відповідає потребам громадян та сприяє сталому розвитку країни. При цьому, звісно, не забуваючи про загальнодержавний розвиток.

3. Також не залишено поза увагою в роботі та проаналізовано й трудові відносини. При введенні воєнного стану багато проведено оновлень. Так, виявлено та проаналізовано в роботі такі зміни на початку введення воєнного стану, як:

- призначення на посади без проведення конкурсу;
- документ про підтвердження рівня володіння державною мовою не подається (при неподанні протягом трьох місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, у разі якщо такі документи не були подані ними раніше - така особа звільняється);
- припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше 6-ти місяців з дня його припинення чи скасування, на такі посади оголошуються конкурси
- граничний строк перебування призначеної без конкурсу особи на посаді – 12 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану;
- переведення на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому чи іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), здійснюється на загальних підставах;
- відмовлення у наданні відпустки щорічної основної відпустки;
- допускається звільнення працівника з ініціативи роботодавця у період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування працівника у відпустці;
- простій;
- призупинення дії трудового договору (не більше 90 днів);

- офіційних святкових і неробочих днів немає, робота у вихідні дні компенсується так, як і до війни;
- ранг державному службовцю, який під час випробування був відсутній на роботі у зв'язку з участю у воєнних діях, присвоюється після завершення випробування (перебіг строку випробування зупиняється і продовжується на ту кількість днів, які був відсутній державний службовець);
- право на присвоєння чергового рангу в період участі у воєнних діях;
- статус державних службовців у складі добровольчих формувань територіальних громад не визначено;
- впровадження дистанційної роботи;
- не повідомляється про зміну істотних умов праці;
- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності не поширюється на державних службовців, крім державних службовців категорії «А».

З початку дії воєнного стану особа не подавала декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, але було внесено зміни і наразі декларації відновлено.

4. В даній роботі більшу увагу було присвячено аналізу стану державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та вплив воєнного стану на ці процеси. Тому, після аналізу можемо зробити висновок, що деякі з основних проблем, які існують у сфері державної служби це: надмірна бюрократизація (зайві адміністративні процедури (ускладнення та втрата часу на прийняття ефективних рішень)), брак компетентних кадрів (низька кваліфікація, непостійна кадрова політика), спроможність ухвалювати управлінські рішення (обмежувати спроможність ухвалювати рішення в системі державного управління, особливо в умовах політичної нестабільності, відсутність інновацій), слабкість державних інституцій (корупція, недостатня прозорість). Рішення цих проблем вимагатиме комплексного підходу, включаючи реформи в галузі законодавства, кадрової політики, процедур та

культури в управлінні. Також важливо забезпечити стабільність та неперервність стратегічного управління незалежно від змін у політиці.

Нечіткість та недостатня регламентація в законодавстві, яка стосується повноважень службовців органів місцевого самоврядування, становить серйозну перешкоду для ефективного виконання їхніх обов'язків та впливає на роботу системи в цілому. Одними із можливих заходів для покращення функціонування системи буде: поліпшення законодавства, підвищення кваліфікації, системного моніторингу та звітності. Реформа служби в органах місцевого самоврядування має потенціал для позитивного впливу на всю систему публічної служби, але вона потребує подальших кроків для захисту службовців та підвищення іміджу служби.

Крім того було проаналізовано роботу вищевказаних інституцій в період введення воєнного стану. Можна зробити висновок, що кризові ситуації стали серйозним випробуванням на міцність. Військовий стан змусив керівників державних органів діяти в умовах невизначеності та постійної загрози. Їм довелося самостійно приймати рішення, не маючи можливості спиратися на чіткі алгоритми дій (невизначеність, брак чітких алгоритмів, самостійне прийняття рішень, гнучкість та адаптивність, комунікації та координація, стресостійкість, гуманітарні питання). Але, України продемонструвала неймовірну силу. Досліджено, що під час воєнного стану:

- робота державної служби та служби в органах місцевого самоврядування відновились;
- послуги надавались в оф-лайн та он-лайн режимах;
- функції оновились або було введено нові;
- продовжувались вкладення в он-лайн ресурси;
- органи місцевого самоврядування перетворились на муніципальний фронт надаючи послуги внутрішньо переміщеним особам;
- ОТГ отримали нові можливості для розвитку, оскільки стали центрами релокації бізнесу та населення зі східних регіонів країни стаючи драйверами економічного розвитку країни;

- кількість та ефективність діяльності інститутів громадянського суспільства та органів самоорганізації населення, їх партнерської взаємодії та співпраці з ОТГ, органами місцевого самоврядування та державної влади збільшилось майже на 25% та 250%;

- утворення на базі існуючих районних державних адміністрацій відповідні районні військові адміністрації;

- утворення військово-цивільних адміністрацій (тимчасові державні органи);

- утворення військових адміністрацій в межах територій територіальних громад (тимчасові державні органи);

5. Зарубіжний досвід показує, що в Європі та інших країнах демократії державна служба розвивалася в напрямку до нового державного управління, який представляє собою концепцію та підходи до реформи державного апарату, спрямовані на підвищення ефективності, прозорості, відкритості та гнучкості державної служби в умовах сучасних викликів. Зарубіжний досвід демонструє, що країни, що впроваджують такі моделі, зазвичай намагаються досягти кількох основних цілей. Після проведеного аналізу ми розуміємо, що є ряд ключових тенденцій у розвитку інституту проходження державної служби в країнах демократії. До основних тенденцій спрямованих на підвищення ефективності та відповідальності державної служби належать: реформування та модернізація державної служби, оптимізація та створення нових організаційних структур, створення спеціальних інститутів управління державною службою, використання методів менеджменту, запозичених з приватного сектора. ротація кадрів, наявність кодексів етики для державних службовців, забезпечення процесу безперервної професійної освіти державних службовців. Аналіз зарубіжного досвіду реформування та модернізації державної служби показує, що він може бути корисним для України. Це дозволить країні використовувати найкращі практики та інновації з інших країн, враховуючи особливості своєї системи та національних вимог.

6. Одночасно в роботі запропоновано, що інструментами на шляху до стимулювання кадрового потенціалу державної служби необхідно підходити обґрунтовано. Тобто, основними критеріями повинні стати:

- створення привабливих умов праці (підвищення зарплат, забезпечення соціальних гарантій, а також створення сприятливого робочого середовища);
- запровадження ефективної системи відбору та оцінки персоналу (вибір найкращих кандидатів, які відповідають вимогам посади);
- забезпечити можливості для професійного розвитку та кар'єрного зростання (зацікавити менеджерів залишатися на державній службі і розвиватися в своїй кар'єрі).

Такі умови праці сприятимуть залученню та утриманню висококваліфікованих кадрів на державній службі, а також підвищенню ефективності її діяльності. Крім того, головною метою запровадження вищезазначених можливостей є підвищення зацікавленості працювати на державній службі. Це можна розробити шляхом:

- надання можливості державним службовцям працювати над важливими проектами, які мають реальний вплив на життя людей (це допоможе державним службовцям відчувати, що їхня робота має значення і що вони можуть зробити позитивний внесок у суспільство);
- створення командного духу та атмосфери взаємодії між державними службовцями (це допоможе державним службовцям відчувати себе частиною чогось більшого, ніж вони самі);
- забезпечення можливості для навчання та розвитку державних службовців (це допоможе державним службовцям підвищувати свою професійну кваліфікацію та кар'єрні можливості);
- впровадження справедливої системи оплати праці та преміювання, яка мотивує державних службовців до ефективної роботи.

На підставі вищевикладеного встановлено, що ці заходи сприятимуть залученню та утриманню висококваліфікованих кадрів на державній службі, а також підвищенню ефективності її діяльності.



7. Обґрунтовано, що цифровізація публічного управління та підвищення його якості, результативності та ефективності є однією із умов розвитку в Україні цифрового суспільства.

Україна визначила цифрову трансформацію як пріоритетну політику, що вже відзначено нещодавніми визнаними серед європейської експертної спільноти успіхами у впровадженні систем «ProZorro» та «e-Health», у запровадженні мобільного покриття 4G та запуску електронних послуг в застосунку «Дія» у державному та приватному секторах.

Оскільки впровадження політики Уряду щодо електронного урядування, інформатизації, розвитку інформаційного суспільства, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, цифровізації органів державної влади є однією із цілей сталого розвитку, необхідно здійснювати моніторинг спроб вчинення несанкціонованих дій щодо державних інформаційних ресурсів в інформаційно-комунікаційних системах. Міністерство цифрової трансформації України є відповідним органом виконавчої влади щодо забезпечення цифрового розвитку України та підвищення якості життя українців за допомогою цифрових технологій.

Крім того, цифрові технології та діджиталізація взяли верх над розвитком та стали невід'ємною частиною сучасної державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, що сприяє підвищенню їх якості, результативності та ефективності. Цифрові технології дозволяють державним органам:

- автоматизувати процеси, що робить їх більш ефективними та менш витратними;
- збирати та аналізувати дані, що допомагає їм приймати більш обґрунтовані рішення;
- надавати послуги громадянам та бізнесу в онлайн-режимі, що робить їх більш доступними та зручними.

Діджиталізація державної служби сприяє:

- підвищенню прозорості та підзвітності державних органів;
- зниженню корупції та бюрократії;

- покращенню взаємодії між державними органами та громадянами.

Державні інститути повинні бути захищеними в урядових та критичних інформаційних системах та розробити плани дій щодо запобігання атакам. Зрозуміло, що наразі, кібератака може бути здійснена будь-коли, з метою знищення електронних інформаційних, з метою отримання несанкціонованого доступу до конфіденційної інформації, з метою крадіжки інших цінних активів або метою дестабілізації політичної ситуації в країні або регіоні. Так, Україна має забезпечити свою кібербезпеку, посиливши спроможності національної системи кібербезпеки для протидії кіберзагрозам як в умовах воєнного стану, так і повоєнного відновлення.

Після проведення аналізу дослідження моєї роботи, розуміємо, що основним завданням України на етапі воєнного стану є створення власної моделі державної служби, яка відповідала б її історичному досвіду та європейським традиціям. Ця модель повинна в післявоєнному часі бути спрямована на задоволення соціальних потреб шляхом надання якісних державних послуг:

- модель добросовісної публічної служби, яка обрана урядом України, є важливим кроком у подоланні проблем корупції, закритості та суспільної недовіри. Ця модель передбачає підвищення рівня професійності та відповідальності державних службовців, а також посилення контролю за їхньою діяльністю;

- розмежування державних службовців на підкатегорії може сприяти ефективності їхньої роботи та прозорості. Це пов'язано з тим, що кожна підкатегорія буде відповідати за певний набір функцій, за якими вона буде відповідати. Це дозволить забезпечити подвійний контроль за роботою державних службовців та підвищити довіру до них.

Координація вироблення державної політики є ключовим фактором для її ефективності та відповідності інтересам суспільства. Щоб оновити державну службу майбутнього, необхідно провести комплекс заходів, які включатимуть:

- збільшення горизонтів стратегічного планування. Це дозволить державним органам краще прогнозувати майбутні потреби та виклики та розробляти більш ефективні плани розвитку;

- ревізію програм та завдань. Це допоможе визначити, які програми та завдання є пріоритетними та які необхідно переглянути або скасувати;

- актуалізацію ефективності системного розвитку інституцій державної служби. Це включатиме оцінку ефективності існуючих систем та розробку нових підходів для підвищення ефективності державної служби;

- впровадження системи моніторингу використання сучасних підходів. Це дозволить відстежувати прогрес у впровадженні сучасних підходів до державної служби та вносити необхідні корективи;

- аналіз державної служби на придатність до нових реалій. Це допоможе виявити сфери, де державна служба потребує оновлення, щоб відповідати новим викликам.

Реалізація вищевказаних заходів сприятиме тому, щоб державна політика в Україні була більш ефективною та відповідала інтересам суспільства. Виконання комплексного підходу до оновлення державної служби дозволить пришвидшити цей процес та забезпечити його ефективність.

Результат аналізу в роботі стану державної служби не є таким, який потрібен країні, тому потребує подальшого впровадження удосконалення та розвитку до вимог європейського зразка. При проведенні реальної аналітичної роботи, як в самій службі, так і в самих посадах ми зможемо переформатувати нашу модель. Державна служба майбутнього повинна бути здатною ефективно вирішувати нові виклики. Для цього їй потрібна комбінація досвідчених працівників, які мають знання та навички, необхідні для вирішення поточних проблем, та молодих талантів, які можуть запропонувати нові підходи та рішення.

В роботі обґрунтовано, що в умовах воєнного стану вже запущені концептуально нові підходи до управління розвитку державної служби на

європейському рівні, які поступово вводяться в дію. Розвиток державної служби розпочинає свої перші кроки.

Я впевнена, що за кілька років та за сьогоднішніх умов підтримки Європейського Союзу у нашої країни є реальна нагода завершити перехід від відновлювального режиму до системи управління публічного врядування європейського зразка в центрі інтересів якої перебуватиме громадянин. Війна показала, що Україна здатна до швидких і ефективних змін. Українці згуртувалися і показали, що готові працювати разом для досягнення спільної мети. Цей дух єдності та прагнення до змін можна використати для реформування державної служби та створення системи управління, яка буде служити інтересам громадян.

Нашій державній службі ще прийдеться подолати багато викликів на шляху трансформації. Але це того варте. Необхідно створити функціональну державну службу не роблячи вигляд, що ми досягаємо цілей, а дійсно їх досягати. При реальній та чіткій стратегії державної політики у нашої держави є всі шанси для того, щоб стати повноцінним стратегічним гравцем на геополітичній арені, та створити механізми, які дадуть можливість рухатись вперед і стати суб'єктом міжнародних відносин в європейській спільноті відкриваючи для себе велике вікно можливостей. Рішучий стрибок у зовнішній простір надасть можливість державній службі сформувати нову систему управління.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу»: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь. Київ: 2017. – 796 с.
2. Ю. В. Ковбасюк, О. Ю. Оболенський, С. М. Серьогін. Державна служба: підручник. Одеса : 2012. 372 с.
3. Т. А. Пузанова: Поняття та значення принципів державної служби. *Право і безпека*, 2009. № 5, с. 53-56. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/333963095.pdf> (дата звернення 23.09.2023).
4. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. Київ : Ін Юре, 1999. 244. с.
5. І. М. Григорчак. Політико-адміністративні взаємовідносини номенклатури в управлінській культурі періоду радянської України. Електронний журнал: Державне управління: удосконалення та розвиток, 2013, №3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=553> (дата звернення: 23.09.2023).
6. Манохін В. М. Радянське адміністративне право. Державне управління та адміністративне право. 1978. с. 293–294.
7. С.М. Серьогін. Аспекти публічного управління. Електронний журнал, 2013. с. 58-65. URL: <file:///C:/Users/HP/Downloads/30-26-PB.pdf> (дата звернення: 23.09.2023).
8. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: Дата оновлення : 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 23.09.2023).
9. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 №794-VII: Дата оновлення : 03.08.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 23.09.2023).
10. Гбур З. В., Галушкіна Л. В., Акімов О. О. Кабінет міністрів України: функції, повноваження та відповідальність. *Державне управління:*

*удосконалення та розвиток.* 2022. № 5. Електронний журнал. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5\\_2022/5.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2022/5.pdf) (дата звернення: 25.09.2023)

11. Енциклопедія сучасної України: у 30 т. Кабінет Міністрів України / Авер'янов В. Б. / Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2001–2020. с. 219. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2680> (дата звернення: 25.09.2023).

12. Левенець Є. Функціональна складова діяльності центральних органів виконавчої влади в сучасній Україні. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса. 2011. № 5. с. 101 - 102. URL: [file:///C:/Users/HP/Downloads/Nzipiend\\_2011\\_5\\_9.pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/Nzipiend_2011_5_9.pdf) (дата звернення: 25.09.2023).

13. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 500. Дата оновлення : 14.09.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.09.2023).

14. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 №243. Дата оновлення : 25.07.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.09.2023).

15. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Дата оновлення : 19.10.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

16. Кодекс законів про працю України від 23.07.1996 № 322-08. Дата оновлення : 01.10.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#top> (дата звернення: 29.09.2023).

17. Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР. Дата оновлення : 29.07.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#top> (дата звернення: 29.09.2023).

18. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: Наказ національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 №47. Дата оновлення : 01.07.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

19. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 №389-VIII. Дата оновлення : 19.10.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 25.09.2023).

20. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 №64/2022: вебсайт. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 25.09.2023).

21. Про основи національного спротиву: Закон України від 10.12.2015 № 1702-IX. Дата оновлення : 03.08.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 30.09.2023).

22. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022: вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text> (дата звернення: 30.09.2023).

23. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 №141-VIII. Дата оновлення : 03.08.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення: 30.09.2023).

24. Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. Дата оновлення : 20.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 25.09.2023).

25. Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в

умовах воєнного стану» від 13.03.2022 № 7153. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GI07097A?an=25> (дата звернення: 30.09.2023).

26. Корнута Л.М. Окремі питання провадження державної служби в умовах воєнного стану. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2022, № 2. URL: <https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/192> (дата звернення 26.09.2023).

27. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2011. Т. 6 : Державна служба / наук. ред. колегія : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) та ін. 2011. 524 с.

28. Яна Брусенцова. Підтримка окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією РФ проти України. Як мають діяти ОМС? 2022. *Децентралізація.* URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14854> (дата звернення: 26.09.2023).

29. Шапоренко О.І.1, Фарзалієв Е.Е. Вплив державного управління на економіку. Аналіз поглядів та роль знань. Вчені записки Університету «Крок»: № 1(53), 2019.

30. Сушинський О.І. Місцеве самоврядування в Україні у контексті публічної влади. Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. Укр. Академії держ. упр. при Президентові України: Львівський філіал, 2000. с. 168-190.

31. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 №2259-IX. Дата оновлення : 20.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 25.09.2023).

32. Міністерство у справах ветеранів України: вебсайт. URL:<http://surl.li/oddnv> (дата звернення: 26.09.2023).

33. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 №270/96-ВР. Дата оновлення : 02.10.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 02.10.2023).



34. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 №2259-IX. Дата оновлення : 20.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 25.09.2023).

35. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Дата оновлення : 19.10.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/ed20141014#Text> (дата звернення: 02.10.2023).

36. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 №2704-VIII. Дата оновлення : 10.12.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text> (дата звернення: 30.09.2023).

37. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 №2259-IX. Дата оновлення : 20.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

38. Про очищення влади: Закон України від 16/09/2014 №1682-VII. Дата оновлення : 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text> (дата звернення: 01.10.2023).

39. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану: Закон України від 20.09.2023 № 3384-IX. Дата оновлення : 12.10.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-20#Text> (дата звернення: 01.10.2023).

40. Роз'яснення НАДС від 04.03.2022 р. № 149-р/з «Щодо нез'явлення державних службовців на роботу та надання їм відпусток під час воєнного стану, а також оформлення відносин із державними службовцями, яких зараховано до територіальної оборони»: вебсайт. URL: <https://document.vobu.ua/doc/10335> (дата звернення: 29.09.2023).

41. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX. Дата оновлення : 19.07.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

42. Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 №221. Дата оновлення : 08.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/221-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

43. 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: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2016 №306. Дата оновлення : 22.08.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

44. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2022 №440. Дата оновлення : 14.04.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

45. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану: Закон України від 08.07.2022 № 2381-IX. Дата оновлення : 03.08.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2381-20#Text> (дата звернення: 01.10.2023).

46. Мельник Володимир Іванович. Управління персоналом в системі державної служби в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 35.08(477)+007. Одеса. 2022. 289 с.

47. Про внесення змін до Типових правил внутрішнього службового розпорядку: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 №39-20. Дата оновлення : 18.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0277-20#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

48. Сушинський О.І. Теоретико-методологічні засади контролю у сфері публічної влади: дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2003.

49. Роз'яснення НАДС від 04.03.2022 р. № 149-р/з «Щодо нез'явлення державних службовців на роботу та надання їм відпусток під час воєнного стану, а також оформлення відносин із державними службовцями, яких зараховано до територіальної оборони»: вебсайт. URL: <https://document.vobu.ua/doc/10335> (дата звернення: 29.09.2023).

50. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 №246-2016-. Дата оновлення : 06.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

51. Коментар мінекономіки до Закону України від 15.03.2022. № 2136-IX «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 23.03.2022: вебсайт. URL: <http://surl.li/ggmyl> (дата звернення: 29.09.2023).

52. Вікторія Дереть. Воєнна оптимізація та публічна служба: як зберегти баланс? *Центр політико-правових реформ*. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/cplr-derets-public-service/> (дата звернення: 02.10.2023).

53. Я.П. Павлович-Сенета. Адміністративно-правові передумови для економічного розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах воєнного стану. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. № 2. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261888> (дата звернення: 02.10.2023).

54. Куропась І. Територіальні громади в умовах воєнного стану: як забезпечити ефективне управління в контексті пріоритетів повоєнного розвитку. *Громадський простір*: вебсайт. URL: <https://www.prostir.ua/?news=terytorialnihromady-v-umovah-vojennoho-stanu-uakzabezpechyty-efektyvne-upravlinnya> (дата звернення: 02.10.2023).

55. Платформа «Дія»: онлайн-ресурс. URL: <https://diia.gov.ua/services> (дата звернення: 02.10.2023).

56. Кашуба М. В. *Методологія сучасного наукового дослідження у сфері державного управління* : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2006. 92 с.

57. В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Їжа, Г. І. Арабаджи. *Державне управління : основи теорії, історія і практика* : навч. посіб. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. с. 159.

58. Крушельницька Т. А. Стратегічні підходи до реформування системи державного управління України в умовах економічної невизначеності. *Збірник наукових праць Донецького державного університету управління*. 2014. Т. 15, № 291. с. 152 – 161.

59. Унінець І.М. Перспективи післявоєнного відновлення в Україні на засадах розумної економіки. *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія: економіка та управління. *Електронний науково-практичний коментар*. 2022. №3. URL: [https://reicst.com.ua/pmt/issue/view/issue\\_3\\_2022](https://reicst.com.ua/pmt/issue/view/issue_3_2022) (дата звернення: 23.10.2023).

60. *Історія державної служби в Україні* : навч. посіб. / О. Г. Аркуша, О. В. Бойко, Є. І. Бородин та ін. Київ: Ніка-Центр, 2009. 544 с.

61. Качараба Степан. Сіромський Руслан. *Історія Західної Європи та Америки др. пол. XX – поч. XXI ст.* Львів, 2015. 294 с. URL: [https://clio.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/04/Praktykum\\_K\\_S.pdf](https://clio.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/04/Praktykum_K_S.pdf) (дата звернення: 23.10.2023).

62. *Енциклопедія державного управління*: у 8 т./наук. редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ: НАДУ, 2011. Т. 2 : *Методологія державного управління* / наук. редкол.: Ю. П. Сурмін, П. І. Надолішній та ін. 2011. 344 с.

63. Бакуменко В. Д., Кравченко С. О. *Методологія системних досліджень в державному управлінні*: навч. посіб. Київ: ВПЦ АМУ, 2011. 71 с.

64. Шаров Ю. П. *Стратегічне планування та реалізація політики на центральному, регіональному та місцевому рівнях*: навчальний посібник / Ю. П. Шаров. Київ: Центр навчальної літератури, 2004. 56 с.

65. Шаров Ю.П., Чикаренко І.А., Маматова Т.В. Проектний менеджмент в публічному управлінні: підручник. Київ: НАДУ, 2017. 344 с.

66. Сурмін Ю. П. Кейс-метод: становлення та розвиток в Україні. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2015, № 2. с. 20.

67. Захарова І. В., Філіпова Л. Я. Основи інформаційно-аналітичної діяльності: навч. посіб. Київ: «Центр учбової літератури», 2013. 336 с.

68. Власова Г. Аналітико-синтетична переробка інформації: навч. посіб. Державна академія керівних кадрів культури і мистецтв. Київ : ДАКККіМ, 2006. 292 с.

69. Горбаченко Т. Аналітико-синтетична переробка документної інформації: навч. посіб. для дистанц. навчання. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Ун-т «Україна», 2008. 311с.

70. Терещук М.М. Актуальні питання відповідальності уряду в сучасних республіках. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія Право.* Ужгород, 2015. №30. С. 51.

71. Модернізація системи державного управління:... Результати глобального дослідження KPMG: вебсайт. URL: <https://kpmg.com/ua/uk/home/insights/2021/08/modernizing-government-global-trends.html> (дата звернення: 27.10.2023).

72. Дмитро Неліпа. Вплив діджиталізації на розвиток державної служби в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.* Державне управління. Київ, 2022 № 2(16), с. 22-26.

73. Гончарук Наталія, Прудіус Олексій. Управління людськими ресурсами державної служби України в умовах діджиталізації. *Аспекти публічного управління.* 2022. 5. Дніпро. с. 16-23.

74. Олександр Жадан, Марія Ушакова Підвищення якості професійного навчання на державній службі. *European humanities studies: State and Society.* 2019. URL: <file:///C:/Users/HP/Downloads/119-Article%20Text-119-2-10-20200507.pdf> (дата звернення: 27.10.2023).

75. Стратегія розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до 2027 року: вебсайт. URL: <http://surl.li/lvmpt> (дата звернення: 27.10.2023).

76. Public Administration Reform Practice Note: вебсайт. URL: <http://surl.li/oddrq> (дата звернення: 30.10.2023).

77. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. Дата оновлення : 21.07.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19/> (дата звернення: 16.10.2023).

78. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. Дата оновлення : 02.10.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019> (дата звернення: 16.10.2023).