Міністерство освіти і науки України
Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ІВАНЧЕНКО Аліна Володимирівна

УДК: 342.9:352.07(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

Аксіологічні засади функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ

281 – Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ А. В. Іванченко

Науковий керівник:
Євмєшкіна Олена Леонідівна,
доктор наук з державного управління, професор

КИЇВ – 2025

АНОТАЦІЯ

Іванченко А.В. Аксіологічні засади функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ. Київ, 2025.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктор філософії «PhD» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» - Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського, Київ, 2025.

У дисертаційній роботі розв'язано актуальне наукове завдання, що полягає у теоретичному обґрунтуванні, виявленні та систематизації аксіологічних принципів функціонування державної служби в умовах трансформаційних процесів та системних реформ в Україні. Обґрунтовано необхідність нових підходів до формування державної політики, що враховують не лише адміністративні, а й морально-етичні засади функціонування публічної служби. Підкреслюється, що успішне впровадження реформ неможливе без урахування внутрішніх переконань, мотивацій та ціннісних орієнтацій державних службовців, які визначають їх поведінку, професійну етику і відповідальність перед суспільством.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню ціннісних основ публічної служби, які формують світоглядні та поведінкові орієнтири державних службовців в умовах реформування системи державного управління. Автором глибоко проаналізовано, як аксіологічні чинники — моральні, етичні, культурні цінності — впливають на функціонування системи публічного управління. Розкрито, що саме цінності, такі як служіння суспільству, доброчесність, підзвітність та відповідальність, є ключовими факторами стабільності, довіри та легітимності владних інституцій. Визначено, що зміна управлінської парадигми в умовах динамічних реформ потребує глибшого осмислення ролі аксіологічного підходу до розвитку кадрового потенціалу.

У роботі досліджено взаємозв'язок між аксіологічними орієнтаціями та ефективністю реалізації реформ, наголошено на ролі цінностей як

інтегративного чинника, що сприяє формуванню професійної культури держслужбовців, довіри громадян до влади та стабільності інституційної структури держави. Аналізуються механізми формування організаційної культури на засадах спільних цінностей, що сприяє розвитку сталих моделей поведінки у публічному управлінні. Обґрунтовано, що ефективне функціонування державної служби в умовах реформування можливе лише за умови цілісного сприйняття державними службовцями етичних стандартів як невід'ємної частини професійної діяльності.

Таким чином, у науковій роботі обґрунтовано необхідність переосмислення ролі цінностей у публічному управлінні з урахуванням сучасних суспільно-політичних викликів та процесів європейської інтеграції. Досліджено, як адаптація ціннісно-орієнтованого підходу може стати основою нової управлінської культури, що відповідає як вимогам суспільства, так і європейським стандартам публічного адміністрування. У контексті глобалізаційних процесів та демократизації управління, акцент зроблено на трансформації етичних моделей в управлінських практиках та їх узгодженні з міжнародними зобов'язаннями України.

Проаналізовано сучасні підходи до формування етичних стандартів і нормативної бази державної служби, зокрема в аспекті відповідальності, доброчесності, прозорості та підзвітності. Розкрито потребу у впровадженні етичного комплаєнсу як системного механізму запобігання правопорушенням, корупції та зловживанням владою. Підкреслено важливість не лише формального регламентування етичних норм, але й створення ефективного інституційного середовища, що забезпечує практичну реалізацію аксіологічних принципів в управлінській діяльності.

Аналіз стану розробки проблеми вітчизняними та зарубіжними науковцями засвідчив недостатню увагу до аксіологічного виміру державної служби як ключової складової ефективної реалізації системних реформ. Встановлено, що в більшості досліджень домінує правовий та організаційний підходи, натомість морально-етичні засади залишаються периферійними. У

цьому контексті робота робить важливий внесок у розвиток аксіологічної теорії публічного управління, пропонуючи нову інтерпретацію понять, таких як «етика державного службовця», «цінності управління», «професійна доброчесність».

Вивчено практичний досвід країн Європейського Союзу щодо впровадження ціннісно-орієнтованих моделей публічної служби та оцінено можливості їх адаптації в українському контексті. Проаналізовано ефективність таких механізмів, як кодекси етики, незалежні органи з моніторингу дотримання етичних норм, освітні програми для держслужбовців. Виділено найбільш релевантні для української системи практики, зокрема стосовно доброчесності, прозорості, етичного лідерства та розвитку культури довіри в публічній службі.

Окреслено недоліки чинної системи управління персоналом на державній службі, пов’язані з фрагментарністю впровадження етичних стандартів, недостатньою мотивацією службовців до дотримання ціннісних норм, а також відсутністю цілісної політики формування етичного середовища в органах публічної влади. Розкрито, що існує дисбаланс між формальними вимогами та реальними практиками, що призводить до зниження легітимності державних інституцій. Наголошено на потребі стратегічного підходу до розвитку управлінської культури, яка б базувалася на повазі до прав людини, етичній відповідальності та публічній доброчесності.

Надано пропозиції щодо удосконалення інституційного та нормативного забезпечення державної служби з урахуванням аксіологічного підходу. Зокрема, обґрунтовано доцільність запровадження комплексної системи оцінювання дотримання етичних стандартів, розробки індикаторів для вимірювання рівня ціннісної орієнтації державних службовців. Запропоновано створення національної платформи етичної комунікації для обміну кращими практиками, а також включення курсів з етики публічного управління до програм професійного навчання та підвищення кваліфікації.

У рамках удосконалення функціонування державної служби в умовах системних реформ запропоновано концептуальні засади формування ціннісно-орієнтованої моделі публічного управління. Така модель включає інтеграцію аксіологічних критеріїв у кадрову політику, систему оцінювання ефективності, управління результативністю, організаційну культуру та стратегічне планування. Метою є створення державної служби нового типу — прозорої, підзвітної, морально відповідальної, зорієнтованої на потреби громадян.

Результати дослідження мають прикладне значення для формування державної політики у сфері державної служби, удосконалення нормативно-правової бази, а також для практики управління персоналом в органах публічної влади.

Ключові слова: аксіологія, державна служба, публічне управління, цінності, системні реформи, етика, доброчесність, управлінська культура, етичні стандарти, органи влади.

ANNOTATION

Ivanchenko A.V. Axiological Foundations of Civil Service Functioning in the Context of Systemic Reforms Implementation in Ukrain. Kyiv, 2025.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy (PhD) in the specialty 281 *“Public Administration”* – V.I. Vernadsky Taurida National University, Kyiv, 2025.

The dissertation addresses a relevant scientific issue concerning the theoretical substantiation, identification, and systematization of axiological principles of civil service functioning amid transformational processes and systemic reforms in Ukraine. The necessity of new approaches to the formation of state policy is substantiated approaches that consider not only administrative aspects but also the moral and ethical foundations of public service. It is emphasized that successful implementation of reforms is impossible without considering the internal convictions, motivations, and value orientations of civil

servants, which determine their behavior, professional ethics, and responsibility to society.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the value-based foundations of public service, which shape the worldview and behavioral guidelines of civil servants in the context of public administration reform. The author thoroughly analyzes how axiological factors—moral, ethical, and cultural values—affect the functioning of the public administration system. It is revealed that values such as service to society, integrity, accountability, and responsibility are key factors in ensuring the stability, trust, and legitimacy of governing institutions. It is determined that the shift in the management paradigm under dynamic reforms requires a deeper understanding of the role of the axiological approach in the development of human resource potential.

The study explores the relationship between axiological orientations and the effectiveness of reform implementation, emphasizing the role of values as an integrative factor that contributes to the formation of civil servants' professional culture, public trust in government, and the stability of the state's institutional structure. The mechanisms for forming organizational culture based on shared values are analyzed, as they promote the development of sustainable behavioral models in public administration. It is substantiated that the effective functioning of the civil service under reform conditions is possible only if civil servants fully embrace ethical standards as an integral part of their professional activity.

Thus, the research substantiates the need to reconsider the role of values in public administration, taking into account current socio-political challenges and the processes of European integration. The study examines how the adaptation of a value-oriented approach can form the basis of a new administrative culture that meets both societal demands and European standards of public governance. In the context of globalization and the democratization of governance, particular attention is given to the transformation of ethical models in managerial practices and their alignment with Ukraine's international commitments.

The study examines contemporary approaches to the development of ethical standards and the regulatory framework of the civil service, particularly in terms of responsibility, integrity, transparency, and accountability. It reveals the need to implement ethical compliance as a systemic mechanism for preventing violations, corruption, and abuse of power. The importance is emphasized not only of formally regulating ethical norms but also of creating an effective institutional environment that ensures the practical application of axiological principles in administrative practice.

The analysis of the state of research on the issue by domestic and foreign scholars has revealed insufficient attention to the axiological dimension of civil service as a key component in the effective implementation of systemic reforms. It has been established that most studies are dominated by legal and organizational approaches, while moral and ethical foundations remain on the periphery. In this context, the dissertation makes a significant contribution to the development of the axiological theory of public administration by offering a new interpretation of concepts such as “civil servant ethics,” “governance values,” and “professional integrity.”

The practical experience of European Union countries in implementing value-oriented models of public service has been studied, and the possibilities of adapting these models within the Ukrainian context have been assessed. The effectiveness of such mechanisms as codes of ethics, independent bodies for monitoring ethical compliance, and educational programs for civil servants has been analyzed. The most relevant practices for the Ukrainian system have been identified, particularly those related to integrity, transparency, ethical leadership, and the development of a culture of trust in public service.

The shortcomings of the current personnel management system in the civil service are outlined, related to the fragmented implementation of ethical standards, insufficient motivation among civil servants to adhere to value norms, and the lack of a comprehensive policy for creating an ethical environment in public authorities. It is revealed that there is an imbalance between formal requirements and actual

practices, which leads to a decline in the legitimacy of state institutions. The need for a strategic approach to the development of management culture is emphasized, one that would be based on respect for human rights, ethical responsibility, and public integrity.

The results of the research have practical significance for the formation of state policy in the field of civil service, the improvement of the legal and regulatory framework, as well as for human resource management practices in public authorities.

Key words: axiological theory, civil service, public administration, values, systemic reforms, ethics, integrity, management culture, ethical standards, governing bodies.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації:

1. Іванченко А.В. Ціннісні аспекти реформування державної служби в Україні. *Електронне наукове видання «Публічне управління та митне адміністрування».* 2024. № 4 (43). С. 50-54. URL: https://doi.org/10.32782/2310-9653-2024-4.8

2. Іванченко А.В. Роль держави у формуванні кадрової політики: шляхи та механізми реформування державної служби. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2024. Вип. 43. С. 116–121.

3. Іванченко А.В. Напрями удосконалення функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2024. № 5. Т. 35(74) С. 83-88.

Тези конференцій

4. Іванченко АВ. Державна служба в умовах війни: реформи як шлях відновлення довіри та стабільності. International scientific conference. THEORETICAL FOUNDATIONS OF LAW, PUBLIC MANAGEMENT AND

PRACTICE OF THEIR APPLICATION. Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2024. P. 249-256.

5. Іванченко А.В. Професійний потенціал державних службовців у воєнний період в Україні. Матеріали Міжнародної наукової практичної конференції «Сучасні аспекти реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу». м. Переяслав, 2024. С. 51.

6. Іванченко А.В. Удосконалення інституту державної служби України на сучасному етапі. Матеріали Міжнародної наукової практичної конференції «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи». Хмельницький, 2023. С. 74-75.

7. Іванченко А.В. «Відповідальність державних службовців є визначальною ціннісною детермінантою державної служби в умовах реалізації системних реформ». Матеріали І міжнародної науково-практичної конференції Таврійського національного університету до 160-ї річниці від дня народження В.І. Вернадського. Ч. 2. Львів – Торунь, 2023. С. 98-101.

8. Іванченко А.В. Правове регулювання добору державних службовців: поточна ситуація та перспективи в митних органах. Матеріали Міжнародного науково-практичного столу «Державна митна політика України: відповідь на глобальні виклики та перспективи міжнародного співробітництва». Хмельницький, 2024. С. 61-64.

9. Іванченко А.В. Функціонування провадження державної служби в умовах воєнного стану. Матеріали науково-практичної конференції «Перспективні напрями наукових досліджень». Чернівці, 2024. С. 20-21.

ЗМІСТ

ВСТУП……11

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ……..…….20

1.1. Теоретична сутність реформ та реформаційних процесів у публічному управлінні…….20

1.2. Аксіологічний аспект державної служби: історичний та сучасний контекст…….……..43

1.3. Роль держави в процесі реформування державної служби: аксіологічний аспект ……..……..……59

Висновки до розділу 1……73

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ……...76

2.1. Аксіологічна модель функціонування державної служби в період незалежності України..…….…….……76

2.2. Нормативно-правові основи розвитку аксіологічних засад державної служби в Україні……91

2.3. Розвиток аксіологічних засад державної служби України в процесі реформування ……103

Висновки до розділу 2……125

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ……...127

3.1. Напрями модернізації функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ ……..……127

3.2. Трансформація аксіологічних засад державної служби у воєнний та післявоєнний періоди в Україні ……..144

3.2. Напрями адаптації досвіду країн Європейського Союзу у практику державної служби України ……..165

Висновки до розділу 3……195

ВИСНОВКИ……198

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……..203

ДОДАТКИ……..…224

ВСТУП

Актуальність теми. У сучасному світі державна служба відіграє ключову роль у забезпеченні стабільного функціонування суспільства, реалізації політики держави та гарантуванні прав і свобод громадян. В умовах глибоких трансформаційних процесів, які охоплюють політичну, економічну, адміністративну та соціальну сфери, особливої значущості набуває проблема формування і дотримання аксіологічних (ціннісних) засад функціонування державної служби. Це обумовлено не лише потребою у підвищенні ефективності публічного управління, а й необхідністю зміцнення легітимності влади, відновлення довіри громадян до державних інституцій та формування нової управлінської культури.

В Україні реформування публічного управління триває впродовж останніх десятиліть, однак значна частина змін залишається фрагментарною або декларативною. На цьому фоні особливо актуальним стає питання, на яких саме цінностях має ґрунтуватися сучасна система державної служби. Формальні правові інструменти не здатні забезпечити стійкість і моральну сталість державного апарату без опори на фундаментальні принципи — доброчесність, служіння суспільству, етичну відповідальність, патріотизм, соціальну справедливість. У Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки наголошено на продовженні розбудови таких важливих цінностей державної служби як професійність, доброчесність, політична нейтральність, а також спрямування діяльності державних службовців на захист інтересів громадян.

Сучасна державна служба повинна бути не лише професійною та ефективною, а й морально орієнтованою. У контексті євроінтеграційного курсу України, посилення демократичних процесів та децентралізації влади, формування ціннісних орієнтирів для державних службовців є запорукою забезпечення якісних змін у публічному управлінні. Актуальність теми також підсилюється тим, що реформування державної служби часто

супроводжується опором, недовірою громадськості, корупційними ризиками та етичними дилемами, що вимагає глибокого переосмислення принципів, на яких базується робота державних органів.

Варто також врахувати, що сучасне покоління державних службовців стикається з новими викликами, зокрема цифровізацією управлінських процесів, високими очікуваннями суспільства, міжнародними стандартами публічної етики. У цих умовах особливо важливою є роль аксіологічної складової в підготовці, доборі та оцінюванні кадрів, у формуванні системи мотивації й забезпеченні прозорості діяльності державних інституцій.

Отже, дослідження аксіологічних засад функціонування державної служби є не лише науково значущим, а й практично необхідним для побудови ефективної, демократичної та ціннісно орієнтованої моделі публічного управління в Україні. Воно має на меті теоретичне осмислення проблематики, вироблення конкретних рекомендацій щодо формування етичної культури державної служби, що є ключовим фактором у забезпеченні успішного впровадження системних реформ.

Теоретичну базу дослідження становлять роботи науковців, які присвячені різним аксіологічним засадам функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ. Зокрема, це праці таких вітчизняних учених, як: В. Авер'янов, В. Бевзенко, О. Безпалова, Ю. Битяк, І. Бородін, Т. Василевська, І. Галаган, В. Галунько, В. Гаращук, С. Ганущин, Н. Гончарук, Є. Додін, В. Зуй, Р. Калюжний, Л. Коваль, В. Козаков, Ю. Козлов, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, С. Кравченко, О. Кузьменко, С. Кузніченко, М. Лошицький, Д. Лук'янець, В. Малиновський, Р. Мельник, Р. Миронюк, С. Мосьондз, О. Музичук, В. Настюк, Н. Нижник, В. Олефір, О. Остапенко, В. Пєтков, С. Пєтков, Д. Приймаченко, С. Серьогін та інші.

Узагальнені результати, зазначених вище праць науковців свідчить про високий науковий інтерес до питань розвитку та реформування державної служби в Україні. Не зважаючи на суттєвий доробок зазначених вчених не

існує єдиного підходу щодо визначення аксіологічних засад функціонування державної служби в умовах системних реформ.

Таким чином, все вищезазначене підтверджує актуальність теми дослідження, зокрема розроблення теоретичних та практичних аксіологічних цінностей функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ.

Зв'язок роботи з науковими програми, планами, темами. Дисертацію виконано в межах теми науково-дослідної роботи кафедри публічного управління, туризму та готельно-ресторанної справи Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського, «Трансформація механізмів публічного управління в умовах деокупації та реінтеграції Автономної Республіки Крим: глобалізаційний вимір» (номер державної реєстрації ДР № 0124U002260), у процесі виконання якої розроблено напрями удосконалення функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ.

Тема дисертації затверджена Вченою радою Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського (протокольне рішення № 2 від 05.10.2023 р.).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є теоретичне обгрунтування аксіологічних засад функціонування державної служби в контексті реалізації системних реформ та розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення функціонування державної служби в Україні.

Для досягнення поставленої мети поставлено **завдання:**

- розкрити теоретичну сутність реформ та реформаційних процесів у публічному управлінні;

- дослідити аксіологічні засади та роль держави в процесі реформування державної служби;

- проаналізувати розвиток аксіологічних концепцій державної служби в історичному й сучасному аспектах;

- проаналізувати розвиток аксіологічної моделі державної служби в період незалежності України;

- охарактеризувати нормативно-правові засади розвитку аксіологічних аспектів державної служби в Україні;

- розглянути сучасний стан та проблеми розвитку державної служби в умовах реформ у воєнний та післявоєнний періоди;

- обґрунтувати напрями удосконалення функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ.

Об'єкт дослідження - процес функціонування державної служби в системі публічного управління.

Предмет дослідження - аксіологічні засади функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження складають загальнонаукові методи у поєднанні із спеціальними методами, зокрема системного, порівняльного, статистичного, проблемного, прогностичного, структурно-функціонального, а також таких методів як узагальнення, аналіз та синтез. Основу фактологічної структури складають логіко-поняттєві й асоціативні зв'язки між фактами.

Метод аналізу та синтезу забезпечив можливість глибоко вивчити наукові джерела, нормативно-правову базу, практичний досвід реалізації реформ, а також синтезувати отриману інформацію в узагальнені висновки щодо аксіологічного фундаменту державної служби.

Метод узагальнення сприяв формулюванню концептуальних положень дослідження, узагальненню існуючих підходів до цінностей у державному управлінні та систематизації результатів у межах авторської позиції.

Системний метод застосований для вивчення державної служби як складної соціально-політичної системи, в якій аксіологічні чинники є інтегративною складовою. Даний метод дав змогу розглянути державну службу в контексті взаємозв'язку її функціональних, інституційних і ціннісних елементів, з урахуванням впливу реформаторських змін.

Історичний метод дозволив проаналізувати періоди розвитку аксіологічних засад державної служби та виділити характерні для кожного періоду аксіологічні особливості.

Порівняльний метод використовувався для аналізу особливостей аксіологічних засад державної служби в Україні порівняно з іншими країнами, зокрема тими, які проходили схожі етапи реформ. Це дозволило виявити спільні тенденції та специфіку українського контексту у сфері ціннісного забезпечення державного управління, а також виявити напрями адаптації системи державної служби країн Європейського Союзу в українську практику.

Проблемний метод дав змогу окреслити ключові суперечності, що виникають у процесі формування аксіологічного підґрунтя державної служби, зокрема між декларативністю цінностей і практикою їх реалізації. За допомогою цього методу визначено вузлові точки трансформації ціннісної парадигми служби.

Прогностичний метод використаний для обґрунтування можливих сценаріїв розвитку державної служби з урахуванням ціннісного аспекту, а також оцінки перспективи інституціалізації аксіологічних принципів в управлінській діяльності.

Структурно-функціональний метод застосовано для аналізу структури державної служби та функціональних ролей, які виконує кожен її компонент у забезпеченні реалізації ціннісних орієнтирів. Дає змогу виявити внутрішні зв’язки між елементами системи управління та їхню роль у формуванні професійної етики.

Наукову новизну одержаних результатів дисертації полягає у вирішенні важливого наукового завдання, яке полягає у напрацюванні теоретичних основ та практичних рекомендацій щодо удосконалення аксіологічних засад функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ.

вперше:

- обґрунтовано концептуальні підходи до формування аксіологічної моделі державної служби в контексті сучасних реформ, що враховують взаємозв'язок між ціннісними орієнтаціями державних службовців та ефективністю управлінських рішень, зокрема: історичний підхід, в результаті якого відбувався розвиток ціннісних основ державної служби, методологічний підхід до оцінювання ціннісних орієнтацій державних службовців, що дозволив розглянути якісні соціологічні індикатори, які відображають практику здійснення державної служби, підхід до оцінки ефективності реалізації реформ з позицій аксіологічного аналізу, зокрема щодо виявлення відповідності між задекларованими цінностями та практичною реалізацією реформаторських стратегій;

удосконалено:

- аксіологічну модель державної служби, що передбачає формування аксіологічної культури державного службовця, інституціональне забезпечення сталого розвитку та забезпечує відповідність системи державної служби потребам громадян. У процесі здійснення реформ державної служби відбувався розвиток її аксіологічних засад: об'єктивність, прозорість, гласність, адміністративна культура, професійне навчання, науковий супровід процесів реформування, наближення української системи державної служби до європейських стандартів, правові засади, надання державних послуг, професіоналізація, ефективність управління, важливість кваліфікованих управлінських кадрів для ефективного функціонування державної служби, розвиток лідерських компетенцій;

- типізацію проблем функціонування системи державної служби шляхом виявлення системних проблем, що ускладнюють ефективну реалізацію реформ (відсутність науково обґрунтованого, цілісного та логічно упорядкованого підходу до організації управлінських процесів, заходи реформ не завжди є узгодженими між суміжними сферами державної політики, що унеможливлює створення цілісної моделі ефективного організаційного механізму управління трудовими процесами в системі

органів виконавчої влади, нинішні трансформаційні підходи недостатньо враховують здобутки у сфері наукової організації праці, а також позитивний практичний досвід побудови ефективних структур виконавчої влади, що накопичено у попередні періоди, перевантаження органів виконавчої влади через надмірний обсяг нормативно-правових актів і рішень);

- систематизацію нормативно-правових основ функціонування державної служби з позиції забезпечення її ціннісної орієнтації в умовах системних реформ, виокремлено ціннісні орієнтири державної служби під час здійснення реформ у певний період (об'єктивність, прозорість, гласність, адміністративна культура, професійне навчання, науковий супровід процесів реформування, наближення української системи державної служби до європейських стандартів, правові засади, надання державних послуг, професіоналізація, ефективність управління, важливість кваліфікованих управлінських кадрів для ефективного функціонування державної служби, розвиток лідерських компетенцій);

дістало подальшого розвитку:

- теоретичні засади вивчення аксіології державної служби як міждисциплінарної проблематики, що поєднує управлінські, етичні, культурні, соціологічні та правові компоненти. Такий підхід зумовлений необхідністю комплексного аналізу сучасної державної служби в умовах реалізації системних реформ, які трансформують її функціональні, інституційні та ідеологічні засади;

- сутність реформ та реформаційних процесів у публічному управлінні як інструменту здійснення змін у суспільстві, зокрема, виділено чинники від яких залежить здійснення реформ: мотивація, гнучкість політичних інститутів, підтримка соціальних груп, міжнародний досвід, соціально-економічні умови, активне залучення громадськості у процеси змін, запровадження концепції етичного лідерства як необхідної складової аксіологічної трансформації державної служби, що забезпечує єдність цінностей, стандартів і поведінки на всіх рівнях публічного управління;

- типологію аксіологічних пріоритетів у процесі здійснення реформування державної служби, яка враховує як глобальні цивілізаційні тренди, так і національні особливості державно-службових відносин, зокрема, цілеспрямоване вдосконалення якості функціонування системи органів державної влади, що охоплює оптимізацію їхньої структури, удосконалення механізмів взаємодії між ними, а також забезпечення ефективного зв'язку з навколишнім середовищем у межах чітко визначених законодавчих процедур і компетенцій.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що отримані висновки, пропозиції та рекомендації використані у практичній діяльності:

- Вишгородської міської ради при розробці нормативно-правових актів місцевого значення (довідка про впровадження № 02-13/2910 від 05.04.2025);

- Вишгородської ДПІ ГУ ДПС у Київській області при удосконаленні управлінських підходів із урахуванням аксіологічних принципів державної служби, під час проведення внутрішніх тренінгів та роз'яснень на основі ціннісних засад публічного управління (служіння суспільству, професіоналізм, відповідальність) (довідка про провадження 1002/6/1036-53 від 08.01.2025);

- Петрівської сільської ради Вишгородського району Київської області при плануванні кадрової політики, зокрема – у процесі відбору, атестації та підвищенні кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, що дозволило посилити роль ціннісних орієнтирів у щоденній управлінській практиці (довідка про провадження № 410 від 27 червня 2025);

- Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського при удосконаленні змісту дисципліни «Публічна служба» для магістратури спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» (довідка про впровадження № 2 від 31.03.2025 р.).

Особистий внесок здобувача. Усі наукові положення, висновки та пропозиції, що виносяться на захист, ґрунтуються на власних дослідженнях

автора.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження оприлюднено дисертантом на таких міжнародних науково-практичних конференціях: International scientific conference. THEORETICAL FOUNDATIONS OF LAW, PUBLIC MANAGEMENT AND PRACTICE OF THEIR APPLICATION (Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2024); Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні аспекти реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу» (Переяслав, 2024); Міжнародна науково-практична конференція «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи» (м. Хмельницький, 2023); І міжнародна науково-практична конференція Таврійського національного університету до 160-ї річниці від дня народження В.І. Вернадського (м. Київ, 2023); Міжнародний науково-практичний стіл «Державна митна політика України: відповідь на глобальні виклики та перспективи міжнародного співробітництва» (м. Хмельницький, 2024); Науково-практична конференція «Перспективні напрями наукових досліджень» (м. Чернівці, 2024).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 9 публікаціях, з яких 3 одноосібні наукові статті опубліковані у наукових фахових виданнях України, та 6 тез науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації об’єктивно зумовлені та випливають з поставленої мети дослідження складається з анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 230 сторінок. Обсяг основного тексту становить 188 сторінок.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

1.1. Теоретична сутність реформ та реформаційних процесів у публічному управлінні

Реформи та процеси реформування є важливими складовими соціально-економічного та політичного розвитку кожної країни. Вони відображають динамічні зміни в управлінській системі, соціальних інститутах і навіть у свідомості населення, викликані потребою адаптуватися до нових викликів і умов.

Термін «реформа» має широке значення. Згідно з класичними визначеннями, реформа — це зміна в структурі або функціонуванні певних інститутів, яка відбувається поступово, зазвичай без радикальних порушень або насильства. Реформи відрізняються від революцій тим, що вони мають більш системний і поетапний характер, зберігаючи існуючі основи та інститути. Водночас реформи часто є наслідком кризових ситуацій, коли виникає потреба в суттєвих змінах для забезпечення стабільності та розвитку суспільства.

Реформа, що походить від французького слова "reforme", означає перетворення, а з латинської – "reformo, reformare" – перетворювати. Це слово має кілька значень: перетворення, зміна, переустрій у суспільному житті або в організації. Реформувати – це корінним чином змінювати, здійснювати зміни шляхом реформ, а також вносити зміни в певну сферу життя, не зачіпаючи її основні функції. У соціальній філософії реформа розглядається як спосіб перетворення суспільних відносин, інститутів, структури та функцій, що є об'єктом механізму реформування [2].

Під реформою у зарубіжних джерелах також прийнято розуміти сукупність цілеспрямованих дій у суспільстві, спрямованих на трансформацію окремих елементів тієї або іншої системи або часткову зміну способу їхнього функціонування, за яких принципові основи існуючої соціально-політичної структури залишаються без змін [175, 178, 180, 185, 189, 190, 193]. Як слушно зауважують Є. Черних та Ю. Камардіна, у широкому сенсі реформу можна трактувати також як нововведення певного змісту, що має на меті більш-менш позитивні перетворення, а до ознак поняття соціальної реформи слід віднести: повільну зміну частини системи; використання законних методів; керованість і прогнозованість процесу; повний контроль над реалізацією реформи з боку державної влади; спрямованість на зміцнення позицій чинної влади» [166].

У межах соціально-філософського підходу термін «реформа» розглядається як інструмент зміни соціальних взаємин, інституційної побудови, а також структурно-функціональних характеристик елементів суспільних підсистем, що здійснюється владним суб’єктом через спеціально адаптований до конкретного об’єкта механізм реформування. За твердженням Н. Агафонової, в цьому понятті переважає активна, трансформаційна складова, що відображає динамічну природу процесу [2]. Отже, узагальнюючи зазначене, можна дійти висновку, що реформа завжди є порушенням наявного стабільного стану (гомеостазу) певної соціальної системи, до якого призводить необхідність змін.

У політичному контексті реформування є результатом офіційної політичної риторики, що формується чинною владою. Такий дискурс, як правило, наділяє реформу винятково позитивними змістовими акцентами — вона трактується як вияв поступу, демократизації та руху в бік європейських стандартів [29]. З огляду на те, що більшість соціальних систем мають стаціонарний характер і відзначаються жорсткою ієрархічною структурою, однією з визначальних рис реформи слід визнати її кризову природу. Її впровадження, зазвичай, зумовлене прагненням запобігти загостренню кризи

або подолати вже наявні дисфункції системи [166], а в окремих випадках — навіть відвернути соціальну катастрофу. При цьому сама реформа набуває ознак кризового явища зі своїм притаманним розвитком у статиці та динаміці. Як доречно зазначає І. Юркевич, будь-які суспільні трансформації неминуче супроводжуються комплексом проблем і потенційних ризиків, що потребують подолання на шляху до досягнення поставлених цілей [173].

Під час аналізу будь-якого реформаторського процесу, окрім вивчення його нормативно-правової бази, важливим є також окреслення суб'єкта або групи суб'єктів, які виступають ініціаторами відповідних змін. Зокрема, в контексті порівняльного історико-правового дослідження доцільним є встановлення мотивацій та передумов, які обумовили необхідність реформування. До кола ключових параметрів, які слід враховувати при аналізі кожної окремої реформи, належать: часові межі здійснення перетворень, їх послідовність (етапність), характеристики попереднього — стабільного — стану системи, що підлягала зміні, а також підсумкові результати, порівняння яких із початково поставленими цілями дозволяє визначити нову модель функціонування системи.

Однією з базових складових, з якої доцільно розпочинати реконструкцію реформи як історико-правового явища, є саме причини та передумови її ініціювання. У тлумачній літературі під «причиною» зазвичай мається на увазі фактор або явище, що зумовлює виникнення іншого [122].

У випадку складних, багатофакторних реформаторських процесів історико-правового характеру, як правило, йдеться не про одну причину, а про сукупність чинників, що в комплексі формують запит на зміни. Наприклад, як слушно зауважує А. Гетьман, імпульсом до початку конституційних змін може бути як структурна дисфункція у функціонуванні державної влади, так і її неспроможність адекватно реагувати на сучасні виклики, зокрема в умовах політичної нестабільності або кризи [35].

Проблеми реформування сучасного суспільства (державної служби) стають особливо актуальними в контексті трансформаційних процесів

глобалізованого світу, зміни управлінської парадигми та концептуальних основ розвитку сучасного публічного управління. Реформування визначається як процес зміни певних механізмів, процесів, елементів та інструментів з метою покращення та раціоналізації окремих складових.

Реформування державної служби є частиною державно-управлінських реформ. Зокрема в праці [81] зосереджено увагу на процесах підготовки та впровадження таких реформ, які мають бути основані на принципах, ідеях, підходах, моделях і тенденціях.

Реформування – це процес змін, що реалізуються через реформи, які характеризуються ясним усвідомленням мети, без радикального перетворення системи [36]. Зокрема, реформування державної служби є також процесом змін, які призводять до підвищення її ефективності, прозорості, підзвітності та здатності оперативно реагувати на виклики сучасного суспільства. Це включає оновлення організаційної структури, впровадження сучасних управлінських практик, удосконалення системи добору, навчання та мотивації державних службовців.

Держава зобов’язана не лише створювати належну законодавчу базу для врегулювання кадрових питань, а й забезпечувати ефективний контроль за дотриманням встановлених норм, гарантуючи при цьому прозорість процедур та рівний доступ усіх учасників до процесів державної служби.

Отже, реформування державної служби передбачає усвідомлений, цілеспрямований процес, в рамках якого суб’єкт докладає зусиль для досягнення запланованих результатів, що відповідають принципам демократичного врядування, верховенства права та орієнтації на потреби громадян.

Дослідження розвитку концепцій публічного управління дозволяє виявити найефективніші ціннісні орієнтири та моделі, які лежать в основі формування сучасного інституту державної служби як ключового елементу системи публічного управління.

У науковій літературі відсутнє єдине усталене визначення поняття «публічне управління», що зумовлено розмаїттям підходів до його змістовного наповнення. Так, одна група дослідників розглядає публічне управління як процес впливу суб'єкта, наділеного повноваженнями публічної влади, на об'єкти управління задля реалізації суспільно значущих інтересів [16]. Інші автори трактують його як комплексну діяльність, що включає нормотворчі, організаційні, контрольні та розпорядчі дії, які здійснюються відповідно до визначених норм, процедур і регламентів [27]. Існує також позиція, згідно з якою публічне управління — це не лише управління над суспільством, а й спільне з ним управління, що передбачає взаємодію влади та громадськості [32].

Різноманіття концептуальних підходів до розуміння сутності публічного управління проявляється і в поглядах на його розвиток. Частина науковців підтримує модель «нового публічного управління», яка фокусується на запровадженні ринкових механізмів, підвищенні ефективності діяльності управлінських інституцій та орієнтації на результат. Інші, натомість, наголошують на важливості демократичних засад, прозорості у прийнятті рішень та відповідальності влади перед громадянами. Окрему увагу приділено інноваційним концепціям, які передбачають інтеграцію цифрових технологій в управлінські процеси, розвиток електронного врядування та створення ефективних механізмів комунікації між державними структурами і громадськістю. Таким чином, провідні ідеї сучасних концепцій публічного управління ґрунтуються на цінностях демократичного управління, відкритості, підзвітності, ефективності й орієнтації на результат, забезпечуючи належне регулювання суспільного розвитку [181].

Науковці визначають низку формальних ознак, притаманних цінностям, серед яких виділяють такі: вони постають у формі «понять і переконань; пов'язані з ідеальними, бажаними станами або моделями поведінки; мають надситуативний характер, тобто не обмежуються

конкретними обставинами; спрямовують вибір, оцінювання поведінки та подій; упорядковуються за ступенем їхньої відносною важливістю»[1]. Згідно з позицією Г. Коваля, ціннісні орієнтації слід розглядати як цілісні, усвідомлено сформовані установки особистості, що мають ширший зміст, аніж будь-які окремі соціальні або базові установки, орієнтири чи ідеали. Вони відображають ставлення людини до ключових життєвих цілей і способів їх досягнення. Навіть у стабільних соціальних умовах, процеси суспільного розвитку та зміни поколінь супроводжуються конкуренцією між різними нормативно-ціннісними системами [70].

Розвиток ціннісних підходів у сфері публічного управління зазвичай аналізується через призму основних етапів становлення, кожен з яких відображає зміну суспільних запитів, переоцінку демократичних орієнтирів і впровадження сучасних управлінських моделей, релевантних викликам відповідного історичного контексту. Кожен з цих етапів відзначається не лише переглядом засад публічного адміністрування, а й адаптацією до нових умов соціального, економічного, політичного й культурного характеру. Указані процеси є невід’ємно пов’язаними з прагненням до впровадження інноваційних демократичних інструментів, які дозволяють залучати громадян до процесу прийняття управлінських рішень, зміцнювати довіру до інституцій влади та відповідати новим суспільним очікуванням.

Сучасна еволюція публічного управління супроводжується виникненням суперечливих тенденцій, таких як водночас зростаюча потреба у централізації функцій і попит на децентралізоване управління, або ж прагнення до більшої регламентованості при одночасному пошуку організаційної гнучкості. Внаслідок цього відбувається формування інноваційних управлінських моделей, що покликані відповісти на складні соціальні виклики. Ці моделі ґрунтуються на принципах орієнтації на кінцевий результат, відкритості процесів управління, публічній звітності та

[1] Соціально-психологічні аспекти професійного розвитку державних службовців Державної прикордонної служби України: монографія. Хмельницький: Вид-во ПП «Монускрипт», 2024. 113с.

активному залученні зацікавлених сторін — як представників держави, так і громадянського суспільства та бізнесу — до спільного прийняття управлінських рішень [86].

У сучасних умовах публічне управління відіграє провідну роль у забезпеченні ефективного функціонування як державних, так і громадських інституцій, адже саме від його рівня залежить здатність суспільства ефективно реагувати на виклики, вирішувати актуальні проблеми, адаптуватися до динамічних змін і досягати сталого розвитку. Завдяки належному управлінню громадяни отримують доступ до якісних публічних послуг, забезпечується дотримання принципу верховенства права та функціональна спроможність інститутів влади [116]. Теоретичні підходи до публічного управління поступово трансформувалися, що було зумовлено соціально-економічними, культурними і політичними змінами, а також викликами глобального характеру — зокрема економічними змінами, соціально-політичними напруженнями та технологічними проривами. Сьогодення висуває нові вимоги до системи управління, серед яких — глобалізаційні процеси, стрімкий розвиток цифрових технологій, а також зростаюча потреба у прозорості, підзвітності та відкритості державної влади [176].

У сфері публічного управління процес реформування трактується як цілеспрямоване вдосконалення якості функціонування системи органів державної влади, що охоплює оптимізацію їхньої структури, удосконалення механізмів взаємодії між ними, а також забезпечення ефективного зв’язку з навколишнім середовищем у межах чітко визначених законодавчих процедур і компетенцій. При розгляді трансформаційних процесів у державному управлінні варто виокремити окремі стадії та структурні елементи змін. Водночас слід зауважити, що в українському контексті реформування державного управління протягом тривалого часу часто мало характер квазіреформ. Це проявлялося у формально-декларативних змінах, які стосувалися лише організаційної структури, системи підпорядкування,

розподілу повноважень або присвоєння особливих статусів. Натомість справжніх системних змін, які б відповідали міжнародним стандартам і європейським підходам до публічного адміністрування, фактично не відбувалося.

У зв'язку з цим визначення стратегій досягнення євроінтеграційних цілей України потребує впровадження адаптивних, гнучких та чутливих до внутрішніх і зовнішніх змін механізмів. Такі підходи мають враховувати як національні особливості, так і динаміку політичних і правових процесів у межах Європейського Союзу [42].

Ю. Сак пропонує тлумачити політико-адміністративну реформу публічного управління як запровадження цілісної системи управлінських інструментів, що мають на меті модернізувати органи публічної влади, удосконалити їхню організаційну будову та підвищити рівень професійної компетентності всередині системи. Кінцевою метою таких змін виступає формування результативного та ефективного механізму публічного управління [149].

У свою чергу, О. Бобрик визначає реформу публічного управління як сукупність інституційних і процедурних трансформацій, що відбуваються у сфері регулювання суспільних процесів. Така трансформація пов'язана, зокрема, із перебудовою адміністративно-територіальної системи держави, оптимізацією функцій органів державної влади шляхом делегування частини повноважень місцевим органам самоврядування. При цьому останні отримують фінансову автономію через надання їм стабільних джерел доходів, необхідних для ефективного виконання делегованих функцій [25].

Ключовим елементом дослідження реформ у сучасній Україні виступає усвідомлення потреби у впровадженні поетапних та послідовних змін, які мають бути стратегічно спрямованими. Початковий етап цього процесу передбачає чітке формулювання основних напрямів трансформацій. Пріоритетною є модернізація застарілої моделі адміністративно-бюрократичного управління та становлення нової моделі політико-

адміністративного менеджменту, яка характеризується відкритістю, підзвітністю громадському суспільству, гнучкістю у реагуванні на суспільні запити й тісним зв'язком із громадянами. Конструктивне функціонування такої моделі передбачає справедливий і раціонально структурований розподіл повноважень між владними інститутами та створення ефективних механізмів взаємодії між гілками влади [149].

Системні перетворення в галузі публічного управління виступають ключовою умовою прогресивного розвитку держави як соціального інституту. Саме ця сфера зазнає найглибших змін, оскільки від ефективності публічного адміністрування безпосередньо залежить конкурентоспроможність держави на міжнародному рівні.

На думку О. Ковальова, реформування системи публічного управління має враховувати сучасні глобалізаційні тенденції, що зумовлює необхідність переходу до так званої «платформної держави» як концептуальної основи новітніх реформ. Йдеться про повсюдне застосування електронних комунікаційних засобів для надання адміністративних послуг. Автор акцентує на тому, що платформна держава формує основу для дієвої взаємодії між інститутами громадянського суспільства, органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та урядом у процесі формування й ухвалення державних і політичних рішень [71].

Революційні зміни в галузі інформаційних та комп'ютерних технологій, разом із стрімким розвитком цифрових комунікацій, у поєднанні з обмеженими ресурсами державного управління та зростаючими суспільними очікуваннями щодо якості публічних послуг, вимагає ґрунтовного оновлення системи публічного управління в Україні [46]. Особливої актуальності цей процес набуває в умовах воєнного стану та в післявоєнний період, оскільки саме модернізація державного управління на основі європейських цінностей є ключовим чинником, від якого залежить не лише відновлення інституційної спроможності держави, а й її подальший економічний та соціальний поступ [38, 39].

Удосконалення механізмів публічного адміністрування виступає одним із провідних завдань державної політики, спрямованим на досягнення сталого суспільного добробуту, розв’язання нагальних соціально-економічних викликів та покращення якості життя громадян. У цьому контексті в Україні реалізуються різні вектори реформування державних інституцій, які охоплюють як оновлення усталених форм організації управлінської діяльності, так і запровадження інноваційних управлінських практик. Особливе значення у процесі трансформації виконавчої гілки влади набуває впровадження принципів і процедур, орієнтованих на результативність, ефективність і прозорість діяльності органів публічної влади.

Вітчизняна правова система постійно зазнає реформ, відзначається тенденціями глобалізації та націоналізації, а також визначенням правових орієнтирів на майбутнє. Тривалість, повільність і непослідовність у проведенні правових реформ, спрямованих на максимально повне впровадження загальнолюдських і європейських правових цінностей у національну правову систему, а також відсутність належної волі до таких змін у вищих ешелонах влади і інертність доктринального мислення, не сприяють досягненню стабільності та надійності в механізмі правового регулювання, а також не забезпечують необхідного рівня ефективності правових інституцій.

Сьогодні, в рамках обраного європейського курсу, Українська держава розпочала реформи практично в усіх сферах публічного адміністрування, а також ініціювала реформу судової системи, судочинства та суміжних правових інститутів. Важливо зазначити, що успіх реалізації цих реформ залежить як безпосередньо, так і опосередковано від комплексного підходу до впровадження правових та організаційних заходів, міжвідомчої координації всіх гілок влади, об’єктивного суспільного контролю та повної аполітичності керівництва держави.

В Україні наразі відбувається велика адміністративна реформа, яка охоплює майже всі аспекти публічного управління. Мова йде про децентралізацію, реформу публічної служби, судову, антикорупційну, сервісну та інші реформи. Кожен з цих напрямків адміністративної реформи вимагає розробки та впровадження комплексу відповідних заходів правового, інституційного та організаційного характеру.

Питання реалізації адміністративної та інших правових реформ тривалий час перебуває у центрі уваги провідних українських науковців-адміністративістів, серед яких варто згадати таких фахівців, як В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Колпаков, В. Білоус, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, В. Галунько, Я. Лазор, О. Муза та інші. Водночас слід зазначити, що проблема взаємозв'язку адміністративної реформи із розвитком теорії адміністративно-правових дисциплін наразі ще не стала предметом окремого глибокого наукового аналізу. Вперше стратегічні орієнтири та основні завдання адміністративної реформи були офіційно задекларовані на державному рівні в Указі Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». У згаданому документі адміністративна реформа трактується як цілісний процес структурного перетворення системи державного управління, що охоплює всі ключові сфери суспільного життя. З одного боку, її реалізація покликана трансформувати вже існуючі механізми державного управління, з іншого — сприяти створенню нових інституцій, які досі не були запроваджені у національній практиці.

Головною метою реформування визначено поступове становлення ефективної, стабільної та орієнтованої на громадянина моделі державного управління, яка забезпечить сталий розвиток України як демократичної, соціально відповідальної, правової держави європейського зразка. Досягнення цього завдання сприятиме підвищенню рівня життя населення, утвердженню принципів демократії, зміцненню соціальної стабільності та культурного потенціалу країни. У підсумку це дасть змогу Україні зайняти

гідне місце серед європейських держав та утвердити державне управління, що базується на принципах служіння національним інтересам українського народу.

На етапі реалізації адміністративно-правової реформи в Україні ключовими напрямами її практичного втілення визначалися такі стратегічні завдання:

– формування результативної та функціонально збалансованої структури органів виконавчої влади як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях управління;

– проєктування і впровадження ефективної моделі місцевого самоврядування, здатної задовольнити потреби територіальних громад та забезпечити належне управління на місцях;

– оновлення підходів до діяльності виконавчих органів і органів місцевого самоврядування шляхом запровадження нової концепції управління, орієнтованої на забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян, а також гарантоване надання якісних публічних послуг [123];

– реформування інституту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування на основі сучасних принципів відкритості, професіоналізму й доброчесності;

– створення дієвої системи професійної підготовки та підвищення кваліфікації управлінських кадрів, здатних працювати в умовах трансформаційних змін;

– запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою як основи для підвищення ефективності управлінських процесів та наближення послуг до громадян [134].

Відповідно до підходу, поданого у Великій українській енциклопедії, адміністративна реформа розглядається як одна з форм державно-управлінських трансформацій, що має три основні концептуальні трактування. Перша з них акцентує увагу на реорганізації виключно сфери

виконавчої влади: зміні її структурної організації, функціонального наповнення, методології діяльності, принципів кадрового забезпечення, а також форм взаємодії з системою місцевого самоврядування. У цьому контексті адміністративна реформа постає як узгоджений комплекс заходів, що має на меті модернізацію виконавчих органів з упровадженням більш ефективних форм їх роботи. Другий підхід щодо тлумачення адміністративної реформи передбачає її як масштабний реформаторський процес, що охоплює кілька ключових напрямів: удосконалення структури виконавчих органів та перерозподіл функціональних повноважень між ними; оновлення інструментів і способів функціонування виконавчої влади; реформування інституту державної служби; впровадження ефективного внутрішнього контролю в системі виконавчої влади; розвиток адміністративної юстиції як системи, що об'єднує адміністративні суди та виконавчі органи спеціальної юрисдикції; модернізацію адміністративного законодавства.

Третій підхід базується на розумінні системи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування як єдиного механізму публічного адміністрування. У цьому випадку адміністративна реформа передбачає комплексне перетворення публічної адміністрації, що включає структурну перебудову виконавчої влади, оновлення механізмів місцевого самоврядування, трансформацію адміністративно-територіального устрою, досягнення збалансованості між централізованими та децентралізованими функціями, реформу інституту державної служби й служби в місцевих органах, посилення механізмів зовнішнього (насамперед судового) контролю за владними структурами, перегляд взаємовідносин між державою і громадянами, а також реформування адміністративно-правової нормативної бази [6].

На думку В. Авер'янова, адміністративна реформа в Україні становить собою цілісну систему взаємопов'язаних заходів, що мають на меті глибоку

трансформацію структури органів виконавчої влади шляхом впровадження більш результативних управлінських підходів і технологій [59].

Водночас Ю. Битяк звертає увагу на певні недоліки у практичній реалізації реформи, підкреслюючи, що її впровадження не завжди характеризується системністю та послідовністю. Серед основних проблем, що перешкоджають ефективному функціонуванню державного апарату, науковець відзначає відсутність належно розробленої системи стримувань і противаг, яка б забезпечувала збалансованість між різними гілками влади; існування двоїстої моделі управління центральними та місцевими виконавчими структурами; вади в побудові територіальної організації державної влади, а також надмірну складність та низьку ефективність адміністративно-територіального устрою [3].

Актуальні вектори реалізації адміністративної реформи в Україні доцільно розглядати крізь призму трьох взаємодоповнюючих рівнів: базового, загального та спеціалізованого [100]. Базовий рівень зосереджується на необхідності здійснення комплексних змін у трьох ключових напрямах: модернізації органів виконавчої влади, трансформації системи місцевого самоврядування та перегляді адміністративно-територіального устрою держави. Загальний рівень стосується нормативно-правового забезпечення реформи, а також визначення організаційних підходів до її реалізації. Спеціалізований рівень охоплює конкретні завдання адміністративної трансформації, зокрема розвиток інститутів громадянського суспільства, забезпечення дотримання прав і свобод людини, стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів, удосконалення міжбюджетних взаємин, боротьбу з корупційними проявами та посилення превентивних заходів у сфері правопорядку [100].

Водночас В. Заблоцький пропонує використовувати у цьому контексті термін «реформа публічної влади», вказуючи на ширший зміст таких перетворень. Учений підкреслює, що адміністративна реформа не повинна обмежуватися лише змінами в системі державного управління, адже

трансформаційних змін також потребує і місцеве самоврядування. Отже, на його переконання, сучасні процеси реформування виходять за межі традиційного розуміння адміністративної реформи, охоплюючи всю публічну владу в широкому її значенні [7].

На сучасному етапі розвитку українського суспільства вже впроваджено низку важливих ініціатив у сфері правового супроводу адміністративної реформи. Зокрема, у контексті децентралізаційних процесів було прийнято Закон України «Про добровільне об’єднання територіальних громад», схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади (2014 р.), а також внесено відповідні зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» з метою посилення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень. Окрему увагу також приділено ініціативам щодо внесення змін до Конституції України, які покликані впорядкувати адміністративно-територіальний устрій держави. Прийняття Закону «Про добровільне об’єднання територіальних громад» стало відправною точкою нового етапу децентралізації, який базується на принципах субсидіарності, поліцентричності та фінансової автономії територіальних громад. Поряд із цим триває активна нормотворча робота щодо конституційного забезпечення реформи. Так, 13 грудня 2019 року Президент України вніс на розгляд парламенту проект Закону України №2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)». До цього, 3 листопада 2019 року, був поданий аналогічний проект закону, що стосувався територіальної організації влади.

Суть реформи для забезпечення децентралізації полягає в передачі виконавчих повноважень, відповідного фінансового ресурсу та обов’язків з їх реалізації від центральної влади до органів місцевого самоврядування. Відповідно до цих змін, органи місцевого самоврядування (місцеві ради і голови) обираються безпосередньо жителями територіальних громад, що посилює легітимність місцевої влади. Ключовою метою цієї реформи є створення ефективної моделі управління, яка б забезпечила наближення

державних послуг до населення. Це, у свою чергу, сприятиме покращенню доступу до якісної освіти, медицини, адміністративних, соціальних, культурних та комунальних послуг [50].

Зміст реалізації відповідної реформи полягає у подальшій інтеграції територіальних громад сільських, селищних і міських типів у єдині адміністративні одиниці, що відбувається згідно з принципами поліцентричності та субсидіарності, а також відповідно до процедур, визначених у Законі України «Про добровільне об’єднання територіальних громад». Такий процес поступового об’єднання громад сприяє удосконаленню територіальної структури місцевого самоврядування, шляхом трансформації малоспроможних адміністративно-територіальних одиниць у функціонально спроможні громади, здатні забезпечити якісне публічне адміністрування на місцевому рівні. Крім того, це створює передумови для підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів за рахунок розширення джерел надходжень.

Механізм добровільного об’єднання територіальних громад на практиці є втіленням принципу субсидіарності, який передбачає передачу повноважень прийняття рішень щодо питань місцевого значення безпосередньо на рівень органів місцевого самоврядування — об’єднаних територіальних громад. До сфери відповідальності таких органів належать, зокрема, управління закладами освіти, охорони здоров’я, надання адміністративних послуг (відповідно до положень Закону України «Про адміністративні послуги») [124], а також забезпечення функціонування об’єктів інфраструктури: місцевих доріг, систем вуличного освітлення, водопостачання, поводження з побутовими відходами, благоустрою територій, планування забудови, безпеки життєдіяльності тощо [135]. Згідно з офіційними статистичними даними, в Україні було утворено 1030 об’єднаних територіальних громад, у межах яких функціонує 4591 орган місцевого самоврядування [102].

Доцільно наголосити, що у 2014 році, паралельно з ухваленням Закону України «Про добровільне об’єднання територіальних громад», законодавцем було прийнято також Закон України «Про співробітництво територіальних громад». Цей нормативно-правовий акт визначив правові засади, механізми та організаційні форми взаємодії громад у процесі вирішення спільних проблем місцевого значення. Основна мета співробітництва полягає у підвищенні ефективності реалізації завдань, які виходять за межі можливостей окремої громади, але можуть бути вирішені шляхом консолідації ресурсів кількох громад. Згідно з положеннями зазначеного закону, територіальні громади отримали змогу спільно ініціювати, фінансувати та реалізовувати проєкти, орієнтовані на покращення життєвого середовища. До пріоритетних напрямів такої співпраці можна віднести, зокрема: організацію систем збору, утилізації й перероблення побутових відходів; забезпечення якісного водопостачання та водовідведення; поточний ремонт і утримання дорожньої інфраструктури; організацію пасажирських перевезень; а також створення та підтримання служб пожежної безпеки в межах міжмуніципального співробітництва [157].

У галузі охорони здоров’я процес децентралізації супроводжувався впровадженням комплексних реформ відповідно до положень «Календарного плану реформування системи фінансування охорони здоров’я та інших ключових змін у медичному секторі на 2017–2020 роки». Документ окреслював основні кроки з трансформації медичної системи, зокрема:

– запуск нової фінансової моделі для надання первинної медичної допомоги;

– створення нормативно-правового підґрунтя для функціонування оновленої системи фінансування медичної галузі;

– запровадження єдиного національного закупівельника медичних послуг як гаранта ефективного розподілу коштів;

– розроблення єдиного електронного простору для обміну медичними даними з метою підвищення прозорості та оперативності обміну інформацією;

– актуалізація клінічних протоколів лікування найпоширеніших захворювань та одночасне спрощення процедур ведення паперової звітності у закладах охорони здоров’я;

– поетапне впровадження нової фінансової моделі для вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги, що передбачалося почати з 2018 року в установах, які надають стаціонарне лікування;

– створення та функціонування госпітальних округів з метою забезпечення доступності та якості медичних послуг на територіальному рівні.

– впровадження національної системи відшкодування вартості лікарських засобів для певного списку медичних станів;

– надання автономії бюджетним закладам охорони здоров’я [144].

Більше того, наступним кроком у процесі децентралізації має стати реорганізація місцевих державних адміністрацій та впровадження інституту префектури, який матиме повноваження контролювати дотримання Конституції та законів України органами місцевого самоврядування, а також координувати діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади. Таким чином, реформа місцевого самоврядування лише починається і має завершитися укрупненням територіальних громад в Україні в рамках нового адміністративно-територіального устрою, що також передбачає укрупнення територіальних одиниць (регіонів, округів (повітів), громад) [109].

У подальшому передбачається ліквідація місцевих державних адміністрацій (обласних та районних) і створення інституту префектів. Ці посадові особи здійснюватимуть управління виконавчою владою на місцях і матимуть повноваження призупиняти дію актів, а в разі загрози державному

суверенітету — скасовувати рішення органів місцевого самоврядування. Обговорюючи децентралізацію, важливо враховувати різні типи та форми децентралізації, які стали основою для реформування місцевого самоврядування в інших країнах. Серед ключових типів децентралізації прийнято виокремлювати політичну, адміністративну та фіскальну, а основними організаційними формами її реалізації є деконцентрація, деволюція та делегування. Сучасна практика функціонування місцевого самоврядування в Україні засвідчує позитивну динаміку, зокрема у сфері державної реєстрації. Йдеться про спрощення та удосконалення процедур реєстрації прав на рухоме і нерухоме майно, фізичних осіб – підприємців, юридичних осіб, а також місця проживання громадян. Починаючи з 2015 року, у межах процесу делегування повноважень, відповідні функції були передані органам місцевого самоврядування, що до цього часу перебували в компетенції територіальних органів Міністерства юстиції України.

Розпочата реформа публічної служби стала результатом прийняття нової редакції Закону України «Про державну службу» (2016 р.), яка відповідає основним європейським стандартам. У зазначеному законі були закріплені нововведення, що змінили механізми добору кандидатів на державні посади. Зокрема, запроваджено обов’язкове проведення конкурсного відбору незалежно від категорії посад, а також передбачено посилення контролю за цим процесом шляхом залучення представників громадянського суспільства та міжнародної експертної спільноти. Прийняття цього нормативного акта суттєво вдосконалило не лише процедури вступу на державну службу та проходження атестації, а й оптимізувало структуру категорій та рангів державних службовців.

Однак, як наголошують Т. Крушельницька, Є. Ралдугін, В. Гусєв і В. Купрійчук, зміна лише процедурного аспекту не може розглядатися як єдина умова реформування публічної служби. Науковці підкреслюють необхідність проведення комплексної модернізації системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, яка охоплює не лише

державних службовців, але й посадових осіб органів місцевого самоврядування. Основними чинниками, що ускладнюють цей процес, виступають:

– недостатній рівень професійної підготовки та компетентності кадрового складу;

– наявність політичного впливу на державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема через партійну доцільність, що домінує в окремих регіонах і на місцях;

– недосконала система професійного навчання, підвищення кваліфікації та перепідготовки публічних службовців [4].

У перспективі очікується прийняття нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», оскільки чинна редакція, що діє з 2001 року, є морально застарілою та не відповідає сучасним міжнародним стандартам у сфері місцевого самоврядування. Водночас, у межах судової реформи були внесені зміни до Основного Закону держави шляхом ухвалення Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», затверджено нову редакцію Закону України «Про судоустрій і статус суддів», а також оновлено процесуальне законодавство. Зокрема, були прийняті зміни до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, а також до низки інших нормативно-правових актів, включаючи Закон України «Про Вищий антикорупційний суд».

Правова основа антикорупційної трансформації була закладена через формування комплексу спеціалізованих органів, серед яких: Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Вищий антикорупційний суд, а також Спеціалізована антикорупційна прокуратура, що є підрозділом у структурі Генеральної прокуратури. Для ефективної діяльності зазначених інституцій була необхідна відповідна законодавча база, яка включає закони: «Про

Національне антикорупційне бюро України», «Про запобігання корупції», «Про Вищий антикорупційний суд» та положення, що регламентує діяльність Спеціалізованої антикорупційної прокуратури в системі органів прокуратури України. Законодавчим підґрунтям зазначених актів стала Конвенція Організації Об’єднаних Націй проти корупції [76], у якій серед ключових завдань визначено сприяння підвищенню ефективності антикорупційної діяльності, зміцнення міжнародного співробітництва, а також забезпечення повернення активів та формування принципів відкритого й відповідального управління публічними ресурсами.

У свою чергу, адміністративна реформа в частині вдосконалення процедур надання адміністративних послуг стартувала з прийняттям у 2012 році Закону України «Про адміністративні послуги». З того часу реформа активно імплементується в практику функціонування органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. В межах цієї ініціативи були створені центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи), які діють або як самостійні структурні одиниці, або як спеціально облаштовані робочі місця в межах відповідних установ. Їхня діяльність організована на засадах «єдиного вікна» та функціонального розмежування «фронт-офісу» і «бек-офісу».

Починаючи з 2013 року, в Україні впроваджуються різноманітні публічні реформи. Серед них – реформа судової системи, судочинства та пов'язаних правових інститутів, таких як адвокатура, прокуратура та система виконання покарань; реформа антикорупційної діяльності; а також реформа правоохоронних органів. Актуальність правового забезпечення адміністративної реформи зумовлена тим, що ефективність цієї реформи безпосередньо залежить від якості законотворчого процесу. Це питання потребує детального аналізу, враховуючи державну політику щодо вдосконалення практик публічного адміністрування, судочинства та боротьби з корупцією.

З урахуванням уже реалізованих та нині триваючих напрямів адміністративного реформування, трансформацію системи публічного

управління в Україні у період з 2004 по 2020 роки можна охарактеризувати через низку ключових етапів:

- трансформація адміністративного судочинства: 2004 рік ознаменувався прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України, що започаткувало інституціоналізацію адміністративної юстиції; у 2017 році було затверджено Закон «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», що вдосконалив процесуальні процедури;

- формування інституту надання адміністративних послуг як окремого напряму адміністративного права (ухвалення Закону України «Про адміністративні послуги» у 2012 році);

- модернізація публічної служби, яка отримала новий імпульс після прийняття Закону України «Про державну службу» (2016 рік);

- оновлення системи судової влади та пов’язаних інституцій, що відбулося в результаті конституційних змін 2016 року, спрямованих на удосконалення правосуддя;

- реалізація адміністративно-територіальної трансформації через процес децентралізації, ключовим кроком якої стало прийняття Закону України «Про добровільне об’єднання територіальних громад» у 2015 році.

На думку Н. Гончарук, новий етап адміністративного реформування в державі має ґрунтуватися на таких засадах [5, 39]:

– впровадження інноваційних моделей функціонування публічного управління, що базуються на принципах ефективності та відкритості;

– побудова логічної, стабільної та результативної структури органів виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях;

– чітке функціональне розмежування повноважень між органами державної влади різного рівня;

– делегування повноважень щодо надання адміністративних послуг на місця із забезпеченням їх належної якості;

– всебічне стимулювання розвитку інститутів місцевого самоврядування;

– формування професійного корпусу державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, який буде політично неупередженим, відповідальним та авторитетним;

– формування нової моделі взаємодії держави з громадянами, що ґрунтується на принципах партнерства та довіри.

Таким чином, адміністративна реформа в Україні розглядається як системний процес формування сучасної нормативно-правової бази, що забезпечує становлення ефективної системи публічного управління, орієнтованої на задоволення суспільних запитів і забезпечення публічного блага. Центральним завданням діяльності такої системи виступає служіння інтересам громадян і забезпечення реалізації національних цілей. У вужчому розумінні адміністративна реформа охоплює сукупність правових і організаційних заходів, спрямованих на удосконалення адміністративно-правового статусу реформованого суб’єкта (органу публічної влади чи окремої інституції). У межах цього процесу реалізуються такі кроки, як оптимізація кількісного складу персоналу, підвищення рівня координації між структурними підрозділами на різних рівнях управління, удосконалення електронної, інформаційної та матеріально-технічної бази органів влади, а також спрощення процедур надання адміністративних послуг населенню.

Отже, реформи виступають важливим інструментом для змін у суспільстві, а їх успішна реалізація залежить від кількох чинників: адекватної мотивації, гнучкості політичних інститутів, підтримки з боку суспільства та міжнародного досвіду. Для досягнення успіху реформ необхідно враховувати соціально-економічні умови та забезпечити активну участь широких верств населення в процесах змін. Хоча реформи є складним і багатогранним процесом, вони здатні трансформувати суспільство, підвищити його ефективність і забезпечити стабільний розвиток у майбутньому.

1.2. Аксіологічний аспект державної служби: історичний та сучасний контекст

Наукове розуміння цінностей є на сьогодні різноманітним. У дослідженні [13] підкреслюється, що цінність є емоційно освоєним, внутрішнім орієнтиром індивіда, який сприймається як особистісна духовна настанова. Роль цінностей у соціокультурному просторі проявляється у двох площинах: у взаємодії між суб'єктом і об'єктом, а також у міжособистісних зв'язках. Цінності виступають регуляторами й координаторами людських стосунків, а тому важливо створювати сприятливе середовище для їх засвоєння [13].

На необхідності розрізнення понять «цінності» та «ціннісні орієнтації» акцентує Н. Шматко. В інтерпретації автора, цінності є загальноприйнятими культурними та соціальними нормами, що лежать в основі формування переконань особистості. Ціннісні орієнтації, натомість, є індивідуальною адаптацією цих цінностей, яка формує поведінкові настанови людини та впливає на її соціальні взаємодії [169].

У монографії «Особистість у сяйві духовності» І. Бех доповнює ціннісну модель духовними цінностями [20]. Автор зосереджує науковий пошук на духовно-моральних цінностях особистості, що «асоціюються з відповідними вчинками і поведінкою, розкриваються особливості смислоціннісного поступу» [20]. Актуалізується поняття емоційного інтелекту, громадянсько-патріотичної вихованості й національної ідентифікації.

Формування поняття державної служби в аксіологічному контексті розпочалося з утворенням держави й зазнавало змін відповідно до розвитку суспільних відносин та укріплення державності. Початкове розуміння державної служби пов'язане з організацією та управлінням суспільними справами, основною цінністю якої було служіння державі. Дані цінності

втілювалися у виконання простих функцій, пов’язаних із підтримкою правопорядку та оборони держави, забезпеченням збору податків та управління ресурсами.

Потреба в управлінні з’являється паралельно з виникненням колективних форм організації суспільства. Уже в умовах первісного соціуму, на етапі розвитку поділу праці, виникла необхідність координувати діяльність різних соціальних груп. Такі функції, як правило, виконували племінні вожді та ради старійшин. Подальший розвиток суспільства, зокрема поява писемності та становлення державності, зумовив потребу у впорядкуванні суспільних відносин за допомогою нормативно-правових актів. Це знайшло своє втілення в перших законодавчих документах стародавніх цивілізацій — Шумеру, Єгипту, Вавилону, Македонії, Персії, Китаю та Індії — де функціонували чітко структуровані ієрархічні системи державного управління [73]. Ціннісна парадигма тогочасного періоду характеризується домінуванням правових норм як основного механізму регулювання соціальних процесів у межах державного устрою.

Суттєвий внесок у становлення управлінської культури та формування аксіологічних засад державної служби здійснили мислителі Давньої Греції, зокрема реформатор Солон, який, обіймаючи державну посаду в Афінах, запровадив тимократичну модель урядування. У цій системі доступ громадян до політичної участі визначався їхнім майновим становищем. У своїх поглядах він акцентував на значущості принципів справедливості та поміркованості, що були втілені у відомому афоризмі «усе в міру» [118]. Сократ, розмірковуючи над природою влади, сформулював два ключові питання управління: хто має здійснювати управління та на яких засадах воно повинно базуватися. Він наполягав на необхідності професійної підготовки управлінців, дотримання правових норм і справедливості як основи ефективного і доброчесного адміністрування. Платон розвинув ідеї Сократа, підкреслюючи важливість системного підходу в управлінні, що згодом стало підґрунтям для розвитку кібернетичних концепцій. Арістотель, своєю

чергою, звертав увагу на прикладні аспекти управлінської діяльності, вважаючи за доцільне її підпорядкування засадам чесності та справедливості. Римський правник Ульпіан значно вплинув на розуміння сутності публічного управління, розмежувавши право на публічне й приватне. Філософські концепти, сформовані античними мислителями, стали інтелектуальною основою подальшого формування теорії державного управління та етичних засад функціонування публічної служби.

Таблиця 1.1.

Формування аксіологічних засад державної служби в Стародавній Греції

Автор ціннісної концепції	Ціннісні концепції
Солон	принципи справедливості та поміркованості, що були втілені у відомому афоризмі «усе в міру»
Сократ	необхідність професійної підготовки управлінців, дотримання правових норм і справедливості як основи ефективного і доброчесного адміністрування
Платон	принципи системного підходу в управлінні
Арістотель	підпорядкування управлінської діяльності засадам чесності та справедливості
Ульпіан	розмежування публічного та приватного права

Таблиця складена автором

Отже в управлінській культурі Давньої Греції розвиваються громадянські цінності, зокрема, право громадян брати участь у політичній діяльності держави, та ключові цінності державної служби, як професіоналізм, законність, справедливість, чесність, системність в управлінській діяльності. Концепція системності, запропонована Платоном,

слугувала основою для сучасних моделей інтеграції управлінських механізмів у різних секторах державного управління. Арістотель, у свою чергу, акцентував увагу на моральних принципах, наголошуючи на недопущенні зловживань владними повноваженнями, що залишається надзвичайно актуальним у контексті протидії корупційним практикам. Ульпіан значно розширив управлінський дискурс, виокремивши публічне та приватне право, що відіграє важливу роль у правовому регулюванні підприємницької діяльності та у забезпеченні рівноваги між інтересами громадян і державними структурами. У цілому, філософські засади, сформульовані мислителями античності, залишаються методологічною основою для осмислення сучасних концепцій публічного управління, дозволяючи ефективно реагувати на виклики глобалізації, цифровізації та посилення соціально-економічної нерівності.

Формування засад управлінської культури в період Середньовіччя супроводжувалося інтеграцією нових етнічних спільнот і становленням національних традицій, що сприяло глибоким соціокультурним зрушенням. Починаючи з XI століття, почали формуватися елементи нової урбаністичної культури, активно розвивалися торгові відносини, ремесла, а також виникали міські комуни. Ці трансформації зумовили появу нових управлінських ідей. Так, Фома Аквінський вважав, що ефективне управління має ґрунтуватися на поєднанні віри та розуму, що забезпечує суспільну стабільність і мир, водночас застерігаючи від зловживань владою [18]. На думку Ніколо Макіавеллі, держава являє собою органічну систему, успіх якої залежить не лише від цілей правителя, а й від ставлення до нього з боку населення [90]. Томас Мор виступав за утопічну модель управління, що базується на принципах справедливості, чесності та добору посадовців за заслугами. Томас Гоббс розглядав суспільство як систему, що повинна функціонувати на підставі суспільного договору, де суверен є гарантом виконання цього договору [66]. У свою чергу, Марсилій Падуанський підкреслював значущість народу як джерела законодавчої влади, наголошуючи на

доцільності відокремлення духовної влади від світської для забезпечення належного управління [47].

Концептуальні підходи, що були сформульовані мислителями Середньовіччя, залишаються релевантними й у сучасних умовах, особливо в контексті проблем державного управління, забезпечення безпеки та збереження політичної стабільності. Зокрема, ідеї Н. Макіавеллі, який розглядав державу як цілісну органічну систему, що функціонує залежно від довіри населення і результативності дій керівництва, є надзвичайно актуальними в умовах сучасних глобальних викликів. У своїй політичній доктрині Макіавеллі стверджував, що ефективність державної влади залежить не лише від дотримання етичних засад, а й від здатності досягати стратегічних результатів, навіть шляхом застосування нестандартних або жорстких методів управління. Його теза про те, що досягнення мети може виправдовувати засоби, не обмежується лише політичним дискурсом, а має безпосереднє відношення до практики державного адміністрування, зокрема у періоди криз або військових конфліктів [90].

Такий підхід виявляється особливо значущим в умовах сучасної геополітичної нестабільності, коли держави змушені приймати складні управлінські рішення для збереження цілісності, що іноді супроводжується відступом від загальновизнаних етичних норм чи застосуванням сили. В умовах війни або загроз безпеці, державні лідери постають перед вибором між використанням військового ресурсу та дипломатичними інструментами, де прорахунок може мати фатальні наслідки. Макіавеллі наголошував, що головним завданням правителя є забезпечення інтересів держави, навіть якщо це потребує рішучих, іноді непопулярних заходів. У сучасній політичній практиці цей принцип виявляється через реалізацію санкційних політик, воєнні операції або укладання стратегічних альянсів. Водночас значно посилилася роль моральних аспектів у міжнародній політиці, оскільки надмірне використання сили може призвести до гуманітарних катастроф та ізоляції держави на світовій арені.

Таким чином, положення Макіавеллі зберігають свій методологічний потенціал для аналізу сучасних викликів, однак вимагають критичного осмислення та адаптації до поточних умов із врахуванням міжнародно-правових норм та етичних стандартів у сфері публічного управління [90].

Етап формування капіталістичних суспільних відносин супроводжувався появою нових підходів до осмислення сутності управлінських процесів, що відобразилося в численних філософських теоріях і концепціях. Серед мислителів цього періоду варто згадати Б. Спінозу, Ж.-Ж. Руссо, Д. Дідро, Ш.-Л. Монтеск'є, І. Канта, Г. Геґеля та інших. Утім, слід зазначити, що більшість філософів тієї епохи зосереджувалися переважно на абстрактно-теоретичному аналізі феномену управління, розробляючи ідеальні образи державних діячів, які мали б вирізнятися високим рівнем моралі, особистої відповідальності та етичної доброчесності. Наприклад, Д. Дідро вважав, що управлінська культура повинна спиратися на естетичний ідеал, що перебуває у тісному зв'язку з моральними та соціальними принципами.

У свою чергу, Ш.-Л. Монтеск'є, розвиваючи ідеї Дж. Лока, одним із перших сформулював основи ліберальної державної ідеології та представницької демократії, акцентуючи увагу на тому, що якість законодавчої діяльності безпосередньо залежить від рівня управлінської культури представників влади. І. Кант наголошував на пріоритеті людської гідності, відкидаючи примусові моделі управління, оскільки, на його переконання, людина є цінністю сама по собі, а не інструментом для досягнення зовнішніх цілей. Учений стверджував, що свобода, щастя й гідність особистості є найвищими цінностями, на яких має ґрунтуватися система публічного управління [13].

Г. Геґель розглядав управлінську діяльність як механізм реалізації правових норм, зазначаючи, що державні службовці відіграють ключову роль як носії державної свідомості, високого рівня освіти та компетентності. Саме

тому він вважав державний апарат опорою політичної стабільності та інституційної цілісності держави.

Філософські ідеї, сформульовані в період становлення капіталістичних відносин, залишаються релевантними в контексті сучасних викликів публічного управління та розвитку державної служби. Їх концептуальні положення мають безпосередній зв'язок з процесами глобалізації, демократичних трансформацій та соціальних зрушень. Одним із ключових елементів, що набуває особливого значення у формуванні та реалізації державної політики, виступає система цінностей.

Так, Б. Спіноза акцентував на важливості моральних засад у політичному керівництві, що актуально для протидії корупційним проявам і запровадження відкритих управлінських механізмів. Ж.-Ж. Руссо, обґрунтовуючи концепцію суспільного договору та рівності, заклав основи сучасної правозахисної парадигми та соціальної справедливості. Д. Дідро у своїх працях підкреслював значущість етичних норм і моральних принципів у діяльності органів влади, що перегукується із сучасними гуманістичними підходами до публічного адміністрування.

Ідеї Ш.-Л. Монтеск'є, зокрема щодо утвердження ліберальних цінностей і демократичного устрою, залишаються актуальними у розбудові ефективних інституцій демократичного типу. І. Кант, акцентуючи на пріоритеті прав і свобод особистості, визначив ідейну основу для побудови сучасних правових систем, орієнтованих на повагу до людини. Г. Геґель, своєю чергою, надавав особливого значення ролі держслужбовців як носіїв високих стандартів управлінської діяльності. Таким чином, спадщина мислителів епохи формування капіталізму є цінним ідейним підґрунтям для розв'язання актуальних проблем у сфері публічного управління, зокрема щодо подолання корупції, забезпечення демократичних засад, дотримання прав людини та впровадження етичних норм в управлінську практику [14].

Узагальнюючи, слід зазначити, що дослідження еволюції публічного управління та ціннісних засад державної служби передбачає не лише

ретроспективний аналіз історичних змін, а й вивчення взаємозалежності між розвитком управлінських парадигм і трансформаціями соціального середовища. Такий підхід дає змогу окреслити провідні вектори розвитку сучасного державного управління, визначити його подальші перспективи та розробити практичні орієнтири щодо вдосконалення управлінських механізмів. У цілому, ідейна спадщина попередніх етапів формує методологічне підґрунтя для сучасної теорії управління, акцентуючи на пріоритетності етичних стандартів, захисті прав і свобод людини, дотриманні демократичних засад та забезпеченні результативного і відкритого управління. Саме ці аспекти мають ключове значення для подолання актуальних глобальних викликів, таких як політична фрагментація, зростання соціальної нерівності та стрімкий розвиток технологій.

Підсумовуючи викладене, слід підкреслити, що ідейна спадщина трьох ключових історичних етапів становлення ціннісних концепцій публічного управління – Середньовіччя, епохи Просвітництва та періоду формування капіталістичних відносин – не втратила своєї актуальності в умовах сучасних демократичних трансформацій та глобальних викликів. Зокрема, середньовічна філософська думка, втілена у працях Томи Аквінського, окреслила взаємозв’язок моральності та державної влади, що слугує фундаментом для формування етичних стандартів у сфері управління. Період Просвітництва, своєю чергою, акцентував увагу на важливості прав людини, принципах суспільного договору та формуванні демократичних засад, що стали основоположними для сучасної правової держави. Ідеї І. Канта та Г. Геґеля щодо значущості свободи особистості, моральної відповідальності й високого рівня професіоналізму службовців є концептуально важливими для утвердження етичного та легітимного врядування. На етапі розвитку капіталістичних відносин особливого значення набули концепції правового обмеження державної влади, гарантування прав і свобод громадян, а також морального обґрунтування управлінської діяльності. Ці положення зберігають ціннісну значущість в умовах сучасних загроз, таких як зростання

популізму, авторитарних тенденцій та кризи довіри до інститутів влади. Еволюція ідей демократії, відповідального лідерства та етики державного управління виступає необхідною умовою формування справедливих і ефективних систем публічного врядування.

На основі історичного розвитку аксіологічних засад державної служби формуються компетентності державних службовців, зокрема ключові цінності які забезпечують ефективне виконання службових обов'язків та сприяють зміцненню довіри до влади: професійна етика, професіоналізм, відповідальність, чесність, прозорість, орієнтації на потреби громадян та відданість державній службі, реагування на зміни, володіння цифровими компетентностями [174]. У процесі розвитку публічного управління відбувалася ціннісна трансформація суспільства назустріч викликам, пов’язаним з процесами глобалізації, розвитку громадянського суспільства. Таким чином викристалізовувалися основні ціннісні орієнтири державної служби, пов’язані з необхідністю забезпечення керованості і системності процесу публічного управління; орієнтації на європейську систему цінностей і верховенство права; створення державних інституцій; співпраця з громадянським суспільством [26].

Сучасне розуміння державної служби залежить від зміни її аксіологічних основ. В Конституції України, ст. 1 вказується на те, що «Україна є …. соціальна … держава» [78]. Дане положення є ключовим у зміні аксіологічного змісту державної служби. Стаття 3 Конституції України найвищою соціальною цінністю визначає людину, «її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [78]. Таким чином, людина як найвища соціальна цінність є визначальною у сучасному розумінні державної служби та її місії. Вона перетворюється на інститут, що забезпечує виконання функцій держави, спрямованих на досягнення високого якісного рівня життя громадян.

Державна служба розкривається через відповідну публічно-владну діяльність, що базується на сукупності принципів, які визначають її фундаментальне призначення, сприяють розвитку правового регулювання у цій сфері та підвищують ефективність функціонування системи адміністративно-правових відносин у межах служби в державних органах. У науковій літературі термін «принцип» (від лат. principium — основа, початок) трактується як сукупність базових положень, правил чи орієнтирів, які відображають сутність і напрями розвитку певного явища, його соціальну природу та характерні властивості [74].

У переважній більшості досліджень під принципами державної служби розуміють вихідні ідеї та концептуальні настанови, які відображають об’єктивні закономірності функціонування цієї інституції та формують науково обґрунтовану основу для реалізації її завдань, компетенцій і функціонального наповнення, а також для визначення повноважень осіб, що проходять державну службу [8].

Таким чином, сучасне розуміння державної служби викладене в Законі України «Про державну службу» як: «публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

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

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

- забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

- здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

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

- управління персоналом державних органів» [129].

Виконання завдань і функцій держави здійснюється державними службовцями на основі принципів державної служби. Принципи державної служби тісно пов'язані з цінностями. Вони є інструментом втілення ціннісних засад. Завдяки принципам ціннісні орієнтири й очікування перетворюються на конкретну діяльність та впливають на процес прийняття управлінських рішень.

Зміст принципів державної служби багатоаспектний і розглядається науковцями в декількох значеннях: 1) як фундаментальні ідеї та положення, що формують напрями реалізації компетенцій державних органів, їх функцій і завдань, а також визначають обсяг повноважень державних службовців; 2) як виявлені закономірності, зв'язки та взаємовідносини, які набули наукового вираження та закріплені у нормативно-правових актах, і застосовуються як у теоретичному аналізі, так і в практичній діяльності; 3) як встановлені вимоги щодо організації державної служби, визначення статусу службовців і характеру їхньої діяльності; 4) як загальнолюдські цінності, що мають бути основою побудови та функціонування державної служби як цілісної системи [57].

На переконання О. Оболенського, принципи державної служби як наукове поняття виступають основоположними правилами та концептуальними орієнтирами, які відображають об'єктивні закономірності розвитку як держави, так і суспільства загалом. Ці принципи характеризують ключові риси організаційної побудови й функціонування не лише державної служби, а й загалом усього державно-правового механізму, включаючи систему органів державної влади, судову систему та органи прокуратури. Вони визначають зміст внутрішніх взаємозв'язків, що формуються у межах державного управління, та охоплюють правові, організаційні, функціональні та інші аспекти, які складають змістовну основу державної служби [103].

Розширений підхід до класифікації загальних принципів функціонування та організації державної служби запропонувала І. Письменна. У межах свого аналізу вона виокремлює такі принципи: дотримання законності в усіх аспектах службової діяльності; несумісність окремих посад у державному апараті; обов'язковість рішень вищих державних органів і службових осіб, прийнятих у межах їхньої компетенції, для підпорядкованих органів і працівників; позапартійність як необхідна умова об'єктивності й неупередженості державної служби; відкритість доступу до служби на основі професійної підготовки, кваліфікації та здібностей кандидатів; персональна відповідальність посадовців за неналежне виконання або невиконання службових обов'язків; гарантії соціального, економічного та правового захисту державних службовців; стабільність і безперервність функціонування інституту державної служби [117].

Незважаючи на різноманітність наукових підходів до визначення складу принципів, які регулюють організацію та функціонування державної служби, усі вони мають спільні характерні риси. Ці риси, у своїй суті, відображають:

– публічну природу державної служби в умовах сучасного українського державотворення;

– прагнення сформувати оновлену, якісну модель державної служби, що відповідає поточному рівню суспільного та державного розвитку;

– орієнтацію на підвищення результативності функціонування державної служби, утвердження збалансованих відносин між владою та громадянським суспільством, а також гармонізацію з європейськими демократичними стандартами;

– вплив на формування належної поведінки посадових осіб, що проходять державну службу, шляхом закріплення засад їхньої професійної діяльності;

– важливість у процесі становлення ефективної та правової держави, консолідації інституцій влади та створення стабільного кадрового потенціалу в органах публічного управління;

– відображення ключових рис управлінської, нормотворчої, аналітичної, прогностичної, розпорядчо-організаційної, консультативної, а також обліково-контрольної діяльності державних службовців;

– фіксацію об’єктивних закономірностей і взаємозв’язків, що складають правову й організаційну основу функціонування інституту державної служби;

– акцент на правову, суспільну та функціональну значущість державно-службових правовідносин;

– визначення орієнтирів для реалізації державної політики, виконання функцій органів виконавчої, законодавчої, судової влади та прокуратури, а також компетенцій і обов’язків державних службовців.

Таким чином, принципи державної служби прямо випливають із її специфіки, підвищеної ваги діяльності держслужбовців у механізмі публічного адміністрування, і відіграють ключову роль у забезпеченні цілісності, стабільності та сталого розвитку цього інституту.

Відповідно до чинного законодавства, принципи державної служби закріплено у статті 4 Закону України «Про державну службу». У цьому нормативному акті визначено, що діяльність у межах державної служби повинна здійснюватися на основі дотримання таких основоположних засад:

- верховенства права, який полягає в тому, що вся діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, а також посадових осіб, уповноважених на виконання владних функцій, має здійснюватися в суворій відповідності до законодавства. Цей принцип є фундаментальним для функціонування демократичної правової держави, оскільки забезпечує правову визначеність, стабільність і гарантує, що органи влади діють в межах правового поля з повагою до прав, свобод та інтересів громадян;

- законності, що виражається у вимозі до державного службовця діяти в межах повноважень, визначених чинним законодавством та відповідно до функціонального змісту посади, яку він обіймає. Іншими словами, службова особа зобов'язана вчиняти виключно ті дії, які прямо передбачені правовими нормами. Зокрема, важливим аспектом законності є те, що будь-які рішення посадової особи мають ухвалюватися виключно в межах наданої компетенції та відповідно до актів вищої юридичної сили [67];

- професіоналізму, що базується на європейських підходах до державної служби, згідно з якими професійність передбачає об'єктивність, неупередженість та справедливість у процесі підготовки управлінських рішень, а також незалежність державного службовця від політичного тиску або приватних інтересів. При цьому ключовими орієнтирами є вірність публічному інтересу, професійна лояльність до держави та її законного керівництва [83];

- патріотизму, що реалізується через спрямування діяльності державного службовця на благо народу, а також на забезпечення гармонійного функціонування держави. Цей принцип відображає морально-етичну основу служіння державі [30, 31];

- доброчесності, який передбачає, що державна служба повинна бути спрямована передусім на задоволення суспільних інтересів, а діяльність службовця — бути прикладом служіння народу та суспільству в цілому [113];

- ефективності, що полягає в орієнтації державної служби на досягнення визначених завдань із максимальною результативністю та мінімальними витратами. Цей принцип відображає вимогу раціонального використання ресурсів та прагнення до високої продуктивності в діяльності органів влади [108].

- рівного доступу до державної служби означає забезпечення рівних умов при вступі на державну службу та її проходженні, незалежно від статі, расової або національної належності, соціального чи майнового статусу,

місця проживання, віросповідання, ідеологічних переконань, членства в громадських організаціях та інших факторів, які не мають стосунку до професійної підготовки та ділових якостей особи;

- політичної неупередженості полягає в тому, що державний службовець зобов'язаний здійснювати свою діяльність об'єктивно, керуючись законними розпорядженнями та дорученнями керівництва незалежно від їх партійної приналежності або власних політичних уподобань [40];

- прозорості виражається у відкритості діяльності державних органів і їх представників перед суспільством, можливості реалізації громадського контролю за прийняттям і виконанням рішень у сфері публічного управління, а також в обов'язку надавати громадськості достовірну інформацію про управлінські процеси та дії посадових осіб [161];

- стабільності передбачає призначення державних службовців, як правило, на безстроковий термін, за винятком випадків, передбачених законодавством. При цьому забезпечується незалежність кадрового складу державної служби від змін політичного керівництва держави чи відповідних органів влади [129].

Усі вищенаведені принципи мають характер зовнішніх нормативних орієнтирів, які визначають межі допустимого в процесі формування й функціонування системи державної служби. У цьому сенсі вони виступають як обмежувачі автономності адміністративно-правового регулювання державно-службових відносин. Іншими словами, виконання практичних функцій державної служби можливе лише за умови дотримання визначених засад. Наприклад, застосування принципу прозорості передбачає, що інформація про діяльність посадових осіб державної служби має бути відкритою та доступною, за винятком тих випадків, коли її розголошення заборонено Конституцією чи законами України. Варто зауважити, що суть цього принципу не зводиться до спрощення управлінських процедур, а

орієнтується на дотримання норм вищого рівня — принципів гласності, публічності та демократичного управління.

У підсумку можна констатувати, що державна служба, уособлена в діяльності її представників — державних службовців, реалізує свої функції саме через дотримання цих базових принципів. Вони формують підґрунтя професійної етики й практики, що дозволяє розглядати державну службу як окрему професійну діяльність, яка, як і будь-яка інша професія, потребує відповідної освіти, фахової підготовки та дотримання стандартів професійної поведінки.

Слід зазначити, що перелік принципів, передбачений чинним законодавством, не охоплює всі аспекти організації державної служби, оскільки на практиці існує багато додаткових чинників, які істотно впливають на адміністративно-правову природу відносин у сфері державної служби. Однак саме ті положення, які визначені законодавчо, визнаються базовими та ключовими під час формування механізмів функціонування і проходження державної служби.

З огляду на це, можна стверджувати, що головна функціональна мета принципів державної служби полягає у формуванні єдиної методологічної основи регулювання державно-службових відносин. Ці принципи відображають соціокультурну специфіку суспільства, в якому вони реалізуються, і водночас виступають важливим інструментом формалізації норм управлінської поведінки в межах публічного адміністрування. Нормативно закріплені принципи пронизують усю систему державної служби та виконують провідну методологічну функцію: вони виражають об’єктивні закономірності розвитку державного управління та окреслюють стратегічні орієнтири реалізації функціональних завдань державних органів і повноважень державних службовців. У цьому контексті держава виступає як головний суб’єкт формування та реалізації кадрової політики у сфері публічного управління. Саме вона встановлює засади та механізми добору, професійного розвитку, оцінювання результативності, просування по службі

осіб, що претендують на чи займають державні посади. Це досягається шляхом формування та впровадження відповідних нормативно-правових актів, які визначають правила функціонування системи державної служби.

Відтак, органи державної влади несуть відповідальність за розробку стандартів, що регулюють рівень професіоналізму, етичної поведінки та службової відповідальності посадовців. В українському правовому полі, зокрема, була імплементована модель відкритого конкурсного відбору на державні посади, що забезпечує можливість залучення компетентних фахівців з різних секторів суспільства. Крім того, чинне законодавство встановлює порядок переведення, звільнення з посади, а також визначає морально-етичні вимоги до державних службовців, спрямовані на мінімізацію корупційних ризиків та зловживань владними повноваженнями.

1.3. Роль держави в процесі реформування державної служби: аксіологічний аспект

Державна служба є основою функціонування будь-якої держави, оскільки саме через неї здійснюються всі основні управлінські функції, зокрема забезпечення правопорядку, реалізація соціальних програм, економічне планування та виконання законів. Однак, з часом, у міру розвитку суспільства та змін у глобальній економічній і політичній ситуації, необхідність реформування державної служби стає очевидною. Сучасні виклики, такі як глобалізація, цифровізація, корупція, а також вимоги до ефективності та прозорості влади, ставлять перед державою завдання оновлення та вдосконалення системи державного управління та її складової, державної служби. Процес реформування державної служби є складним і багатогранним, оскільки саме держава, в якості ініціатора та організатора, має визначальну роль у даному процесі.

Процес реформування державної служби реалізується державою в межах впровадження загальної державної кадрової політики у цій сфері. Система кадрового забезпечення в органах державної влади виступає визначальною складовою ефективного функціонування публічного управління. Вона охоплює сукупність принципів, підходів і механізмів, за допомогою яких формується, розвивається та управляється кадровий потенціал державних інституцій. Рівень професійної підготовки та дієвість державної служби безпосередньо впливають на динаміку розвитку держави, її інституційну стійкість, а також спроможність адаптуватися до викликів глобалізованого світу та вимог європейської інтеграції.

У цьому контексті роль держави у формуванні та реалізації кадрової політики набуває стратегічного значення, оскільки саме вона формує нормативно-правові та інституційно-організаційні основи функціонування державної служби. Водночас функція держави не обмежується лише законодавчим регулюванням, а охоплює також реалізацію практичних заходів, що мають на меті забезпечити високий рівень фаховості, відкритість і результативність системи управління людськими ресурсами у державному секторі. Важливість кадрових рішень зумовлена їхнім впливом на стабільність державного управління та довіру суспільства до влади. Відтак формування кадрової політики має базуватися на об’єктивному аналізі потреб держави, її ресурсів та потенціалу. У цьому процесі надзвичайно важливою є міжсекторальна взаємодія державних структур із бізнесом, громадськими організаціями та науковими установами з метою підвищення кваліфікаційного рівня державних службовців та забезпечення їх конкурентоспроможності [24].

Як зазначає О. Оболенський, поява держави є результатом досягнення суспільством такого рівня розвитку, на якому виникає об’єктивна потреба у політичному регулюванні суспільних процесів. У цьому контексті закономірною є також поява державної служби. На думку науковця, державна служба виникла внаслідок необхідності для владних структур мати

професійний управлінський апарат, здатний реалізовувати функції держави. Це передбачало формування із загального населення окремого професійного прошарку осіб, спеціально підготовлених до виконання управлінських завдань, які б перебували в особливому статусі й виступали ефективним інструментом у впровадженні державної політики.

Дослідник акцентує, що становлення розвиненої системи державної служби є можливим лише на такому етапі розвитку державності, коли відбувається глибокий функціональний поділ між суб'єктами політичної влади та адміністративним апаратом. Зокрема, відокремлюються політичні керівники, які формують внутрішню й зовнішню політику держави, та державні службовці, котрі здійснюють її практичну реалізацію на професійній основі. На підставі цього О. Оболенський доходить висновку, що «державна служба виступає як особливий вид праці, що є результатом її поділу» [103].

В «Енциклопедії державного управління» державна кадрова політика трактується як довгостроковий та системний напрям діяльності держави, що має стратегічний характер і спрямований на збереження, розвиток, зміцнення та ефективне використання кадрового потенціалу країни. Ця політика передбачає визначення загальних і конкретних орієнтирів – політичних, соціально-економічних цілей, а також реалізацію відповідних заходів, спрямованих на побудову правової, демократичної та соціальної держави з ринковими механізмами господарювання [58]. Становлення кадрової політики на рівні держави значною мірою детерміноване історичними обставинами, культурними особливостями, світоглядом населення та поглядами політичних еліт.

Водночас, на думку В. Малиновського, кадрова політика є результатом формування стратегії й тактики роботи з персоналом, яка враховує зовнішні фактори функціонування організації, а також визначає підходи до внутрішніх питань, що стосуються управління людськими ресурсами в межах конкретної структури [91].

Більш глибоке осмислення державної кадрової політики дозволяє звернутися до її визначення, запропонованого І. Мельником. На його думку, державна кадрова політика — це один із ключових напрямів діяльності держави у сфері державної служби, головним завданням якої є підвищення рівня кадрового потенціалу та формування ефективного державного апарату. Такий апарат має бути здатним належним чином реалізовувати функції та повноваження держави, що досягається завдяки професіоналізму та добросовісному виконанню службових обов'язків з боку державних службовців [94].

На думку В. Приходька, державна кадрова політика відіграє ключову роль у визначенні статусу та функціонального значення кадрових ресурсів у державі. Вона окреслює цілі, завдання, основні напрями діяльності органів державної влади у сфері кадрової роботи, а також принципи, за якими відбувається оцінювання персоналу, підвищення їхньої професійної підготовки та раціональне використання людського потенціалу [121].

Державну кадрову політику як стратегічну діяльність органів державної влади, орієнтовану на довгострокове планування та прогнозування формування й професійного розвитку трудових ресурсів, встановлення пріоритетів у сфері управління персоналом та визначення ключових завдань кадрового забезпечення, визначає Ю. Ковбасюк [72].

Узагальнюючи наведені підходи, можна зазначити, що державна кадрова політика становить собою форму соціального регулювання, яка реалізується через владні інструменти та управлінські механізми. Її основною метою є забезпечення ефективної діяльності органів державної влади шляхом формування корпусу високоморальних та професійно підготовлених державних службовців, здатних гарантувати сталий розвиток системи державного управління [56].

Кадрова політика держави не може залишатися сталою та незмінною. Вона має бути гнучкою системою, здатною своєчасно реагувати на нові виклики та трансформації, що виникають у суспільстві. У сучасних умовах,

коли система державної служби зазнає тиску цифрових трансформацій, глобалізаційних процесів і стрімких соціально-економічних змін, адаптація кадрової стратегії постає як необхідна умова її ефективного функціонування. У цьому контексті держава має розробляти новітні інструменти для залучення та відбору кадрів, використовуючи сучасні технологічні засоби, які дозволяють здійснювати більш об'єктивне оцінювання професійного потенціалу кандидатів. Водночас зростає потреба в інноваційних підходах до організації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, що відповідає вимогам сьогодення [92, 93].

Попри те, що в Україні вжито певних заходів щодо оновлення кадрової політики, в цій сфері зберігається низка проблем, що ускладнюють її результативне реформування. Однією з ключових перепон є вплив політичних чинників на процес кадрового забезпечення. Часто кадрові рішення ухвалюються з огляду на політичну лояльність, а не відповідність професійним вимогам, що негативно впливає на ефективність функціонування державного апарату і сприяє поширенню корупційних практик.

До того ж існує проблема недостатньої мотивації персоналу органів державної влади. Незважаючи на проведені реформи, умови праці державних службовців залишаються незадовільними через низький рівень оплати праці, відсутність чітких механізмів кар'єрного зростання та обмеженість можливостей для професійного саморозвитку. Це зумовлює відтік кваліфікованих кадрів до приватного сектору, що, у свою чергу, призводить до кадрового дефіциту та зниження якості реалізації державної політики [38].

Реформування кадрової політики в Україні має здійснюватися з урахуванням актуальних соціальних викликів і загальноєвропейських стандартів. Одним із пріоритетних напрямів таких перетворень виступає модернізація системи добору претендентів на посади в органах державної влади. З метою підвищення ефективності цього процесу доцільним є запровадження відкритих та неупереджених конкурсних процедур,

побудованих на чітко визначених і об’єктивних критеріях оцінки кандидатів, із виключенням політичної заангажованості.

Крім того, суттєве значення має розвиток професійної спроможності державних службовців, що має здійснюватися через функціонування дієвої системи безперервної освіти, включно з навчальними курсами, професійними тренінгами та системою періодичної атестації. З метою підвищення мотиваційної складової слід сформувати конкурентоспроможну систему оплати праці, а також запровадити прозору модель кар’єрного просування, що сприятиме прагненню до професійного зростання та досягнення високих результатів у службовій діяльності.

Окремої уваги заслуговує створення сприятливих умов для підвищення професійної кваліфікації, зокрема шляхом організації спеціалізованих навчальних програм, участі в освітніх ініціативах, а також проходження стажування в установах міжнародного рівня. Не менш важливою є розбудова системи соціальних гарантій для службовців, зокрема забезпечення належного рівня матеріального та морального стимулювання, комфортних умов праці, підтримки на різних етапах професійної кар’єри, що дозволить сформувати стабільне, професійно спроможне та соціально захищене кадрове середовище у сфері публічної служби.

Для досягнення ефективних результатів у процесі реформування кадрової політики в Україні доцільним є використання комплексу інструментів. Одним із провідних напрямів у цьому контексті виступає інтеграція електронних систем управління людськими ресурсами в державному секторі. Застосування таких цифрових технологій сприятиме підвищенню рівня відкритості та зменшенню корупційних ризиків у процедурі призначення на державні посади. Крім того, формування централізованої електронної бази даних щодо державних службовців дозволить здійснювати об’єктивну оцінку результативності їхньої діяльності, а також забезпечить основу для формування ефективної кадрової політики. Ще одним суттєвим елементом реформування є оновлення нормативно-

правового забезпечення у сфері державної служби з метою мінімізації політичного впливу на призначення посадових осіб. Зокрема, йдеться про необхідність створення незалежних інституцій, уповноважених здійснювати добір кандидатів на посади в органах публічної влади, а також про законодавчі ініціативи, які б гарантували стабільність функціонування державної служби, незважаючи на зміну політичних суб'єктів.

Не менш значущим напрямом є активне залучення міжнародного досвіду до трансформаційних процесів у системі державної служби. Така взаємодія з міжнародними інституціями, донорами, структурами ООН, а також з представниками країн Європейського Союзу, які вже реалізували успішні моделі реформування, дозволяє адаптувати кращі світові практики до українського контексту [72].

У межах аналізу напрямів удосконалення державної служби в Україні Н. Цигилик пропонує структурувати їх за певною ієрархією пріоритетності. На її думку, першочергового значення набуває розвиток професійної компетентності державних службовців, керівників місцевих державних адміністрацій, їхніх заступників, представників органів місцевого самоврядування, а також депутатів місцевих рад. Наступним пріоритетом є забезпечення ефективної реалізації державної кадрової політики у сфері державної служби, включаючи управління персоналом. Водночас необхідно гарантувати реалізацію права громадян на рівний доступ до державної служби, а також захист прав і законних інтересів тих, хто її проходить. Значущими завданнями є також посилення організаційної та інституційної спроможності, прозорості й підзвітності діяльності Національного агентства України з питань державної служби в процесі реалізації реформ, а також поступова гармонізація української системи державної служби із європейськими стандартами [164].

У цьому контексті заслуговує на увагу міжнародний досвід, зокрема приклад Естонії, яка є однією з провідних країн у сфері реформування державної служби після здобуття незалежності. Застосування електронного

врядування дало змогу забезпечити високий рівень відкритості державних інституцій і прозорості в процедурі відбору на державні посади. Ключовими елементами цієї системи стали електронна система оцінювання, конкурсні процедури та широке використання цифрового документообігу, що дозволило суттєво зменшити корупційні ризики. Завдяки цим заходам естонська модель державної служби стала однією з найефективніших серед європейських практик.

У процесі трансформації державної служби уряд Сінгапуру реалізував модель, у центрі якої – досягнення високої ефективності та професіоналізму державного управління. Значну увагу приділено належному рівню оплати праці державних службовців, що дозволяє залучати до публічного сектору висококваліфікованих фахівців. У країні також функціонує дієва система постійного професійного навчання та атестації, що забезпечує неперервний розвиток службовців. Завдяки прозорості процедур та автономії від політичного впливу, державна служба Сінгапуру демонструє приклад стабільного й ефективного управління.

Значного успіху в реформуванні публічної служби досягла також Нова Зеландія, яка ще з 1980-х років запровадила систему винагород, що ґрунтується на результативності службової діяльності. Одним із ключових елементів реформ стала впроваджена конкурсна процедура відбору кандидатів на державні посади, в межах якої перевага надається саме професійним знанням і досвіду. Крім того, особлива увага приділяється безперервному підвищенню кваліфікації службовців і регулярному оцінюванню їхньої ефективності [170].

Однак не всі спроби модернізації державної служби виявилися однаково успішними. Низка країн стикається з проблемою невідповідності отриманих результатів очікуваним. Часто реалізації реформ перешкоджає відсутність належної політичної волі, корупційні практики або неефективне нормативне забезпечення. Зокрема, корупція є одним із найпоширеніших бар’єрів для реалізації кадрових реформ: у багатьох випадках призначення на

державні посади здійснюється не за професійними критеріями, а на основі політичної або фінансової лояльності. Навіть у разі прийняття відповідного законодавства, механізми добору персоналу залишаються непрозорими. До того ж, політичні впливи нерідко стають причиною відтоку компетентних фахівців із державного сектору, місце яких займають особи без належної підготовки, але лояльні до чинного політичного керівництва. Такі процеси негативно впливають на ефективність державного управління та підривають довіру до інституційної системи [87].

Одним із факторів, що знижують ефективність впровадження реформ, є недосконалість чинного нормативно-правового регулювання. Нові законодавчі акти, ухвалені з метою оновлення кадрової політики, часто виявляються неузгодженими із реальним станом справ у країні, не враховують актуальних викликів і не відповідають потребам публічного управління. Важливо, аби закони та підзаконні акти мали чітку, логічну структуру, були адаптовані до специфіки національного контексту та передбачали механізми ефективного впровадження. Нерідко урядові ініціативи, що презентуються як масштабні реформи, залишаються декларативними через відсутність належних інструментів реалізації або неврахування особливостей функціонування окремих органів виконавчої влади. Такі підходи створюють нормативні колізії, юридичну невизначеність і ускладнюють об’єктивну оцінку діяльності державних службовців.

Ще однією критичною проблемою є низький рівень практичної реалізації реформ. У багатьох країнах, зокрема й в Україні, існують якісно розроблені законодавчі ініціативи, однак їм бракує чітко спланованої стратегії впровадження та ефективного механізму контролю за виконанням. Це часто пов’язано з дефіцитом фінансових ресурсів, відсутністю кваліфікованих виконавців або недостатньою координацією між державними структурами. За відсутності ефективного механізму моніторингу будь-які реформаторські заходи можуть залишитися лише формальними. Наприклад, навіть за наявності досконалої конкурсної системи добору кадрів, очікуваний

результат не буде досягнуто без належного нагляду за її функціонуванням та забезпечення прозорості процедур [88].

Одним із чинників, що суттєво впливають на результативність реалізації кадрових реформ, є недостатній рівень підготовки кадрового потенціалу. У багатьох державах виявляється, що успішне впровадження змін в системі державної служби потребує участі висококваліфікованих фахівців. Водночас державні органи часто не мають у своєму розпорядженні достатньої кількості підготовлених кадрів, або ж існуюча система професійного навчання державних службовців не відповідає сучасним викликам та є застарілою. Внаслідок цього, навіть після формального впровадження реформ, державний апарат зберігає низьку ефективність функціонування [183].

Особливо актуальною ця проблема постає в умовах реалізації масштабних трансформацій у сфері публічного управління без належного супроводу інвестиціями в освіту, перепідготовку та професійний розвиток державних службовців. У таких випадках державні інституції стикаються з нестачею кваліфікованого персоналу, а новопризначені посадові особи не мають необхідного досвіду для результативного виконання посадових обов’язків, що, своєю чергою, знижує загальний рівень ефективності управління [179].

Навіть за наявності добре розроблених та обґрунтованих реформ, їх успішне впровадження може бути ускладнене впливом соціально-економічних чинників. У ситуації економічної нестабільності держави, низького рівня заробітної плати в публічному секторі чи зростання масштабів бідності серед населення, реалізація ефективної кадрової політики часто не дає очікуваних результатів. В таких умовах працівники державних органів втрачають мотивацію до якісного виконання своїх обов’язків через незадовільний рівень матеріального забезпечення та несприятливі умови праці [187, 188].

В Україні, незважаючи на багатоетапні спроби реформування, функціонування кадрової політики в державному управлінні й надалі стикається зі значними ускладненнями. Серед ключових проблем – політична нестабільність, обмежена автономія антикорупційних інституцій, а також наявність законодавчих прогалин, що дають можливість обходити процедури відкритого конкурсного відбору шляхом призначення осіб з огляду на політичну чи корпоративну заангажованість. Ефективна трансформація системи державної служби передбачає не лише оновлення нормативно-правових актів, а й створення умов для сталого професійного розвитку держслужбовців, включаючи належне фінансування програм підготовки та підвищення кваліфікації. У випадках, коли відповідні інститути не мають належного інструментарію або ефективного контролю за впровадженням реформ, спроби кадрової модернізації часто виявляються малоефективними.

Важливо підкреслити, що в умовах мирного часу роль держави в кадровій політиці визначається усталеними процедурами добору, навчання та кар’єрного просування працівників публічного сектору. Водночас у воєнних умовах ця роль набуває нових значень і значно ускладнюється. Збройний конфлікт не лише трансформує політичний і соціально-економічний контекст, але й потребує оперативного реагування держави у площині кадрового забезпечення та управлінських рішень, здатних відповідати новим викликам.

У період війни публічна служба піддається суттєвим змінам, які зумовлюють необхідність запровадження гнучкої, адаптивної кадрової стратегії. Одним із ключових завдань у таких обставинах є переорієнтація кадрової політики відповідно до вимог надзвичайного стану. З’являється потреба у концентрації ресурсів, організації ефективної логістики, кризового управління та забезпечення безпеки держави. Це вимагає від органів державної влади здатності швидко формувати команди фахівців, які можуть діяти рішуче та без зволікань. За таких обставин пріоритетами держави стають не лише стабілізація існуючої кадрової системи, а й забезпечення

оперативного відбору та перепідготовки персоналу задля виконання нових, часто нестандартних, завдань. Це може охоплювати тимчасове розширення штату окремих державних інституцій, створення нових функціональних структур, а також зміну пріоритетів у розподілі людських і матеріальних ресурсів держави.

Один із провідних елементів кадрової політики у період воєнного стану полягає в забезпеченні високої ефективності діяльності державних службовців. Воєнні обставини диктують нові вимоги до рівня професійної компетентності, здатності приймати управлінські рішення в умовах невизначеності, а також до ефективної координації між органами державної влади. Зважаючи на обмеженість кадрових ресурсів у таких умовах, держава має зосередити зусилля на організації якісної системи професійного навчання, підвищення кваліфікації та створення мотиваційного середовища для працівників державної служби, здатного стимулювати їхню діяльність у надзвичайних ситуаціях. У цьому контексті особливого значення набуває формування системи стимулювання, яка б враховувала особливості роботи під час воєнних дій. Така система може передбачати запровадження додаткових фінансових виплат, розширення соціального пакету, підвищення престижу державної служби та гарантування безпечних умов праці. Водночас особливо актуальним є впровадження чітко структурованих процедур оцінювання ефективності роботи державних службовців і здатність кадрової політики оперативно реагувати на зміну безпекового та соціально-економічного середовища.

У воєнний період держава може зіштовхнутися з дефіцитом висококваліфікованих фахівців у ключових сферах, особливо в тих, що мають критичне значення для стабільності країни — таких як сектор національної безпеки, оборонної промисловості, стратегічне управління економікою та подолання кризових ситуацій. В умовах зростання навантаження на систему державного управління залучення та утримання компетентних працівників стає одним із пріоритетних завдань державної

кадрової політики. Одним із дестабілізуючих чинників є скорочення кадрового потенціалу, зумовлене мобілізацією чи еміграцією, що ускладнює функціонування державних інституцій. У зв'язку з цим важливим завданням є розроблення комплексних заходів, спрямованих на забезпечення умов для збереження професійних кадрів у державному секторі. До таких заходів можуть належати впровадження спеціальних програм працевлаштування для фахівців, які мають стратегічне значення, виділення додаткових фінансових ресурсів на утримання таких посад, а також створення механізмів соціального та професійного супроводу працівників, які, з огляду на фізичні обмеження чи інші фактори, не підлягають мобілізації [85].

Під час дії правового режиму воєнного стану, у воєнний час особливої актуальності набуває підтримка персоналу, який забезпечує функціонування критично важливих державних інституцій — медичних установ, силових структур, органів цивільного захисту та інших служб, що гарантують безперебійне забезпечення життєдіяльності держави в умовах кризових подій. Сучасні реалії воєнного стану вимагають від системи державної служби підвищеної здатності до адаптації та гнучкості в управлінні персоналом. Це передбачає готовність працівників державних органів до виконання службових обов'язків у змінених обставинах, зокрема — до можливого переміщення між адміністративно-територіальними одиницями або переведення на нові посади, відповідно до нагальних потреб держави.

За умов обмежених кадрових ресурсів, важливо передбачити в рамках кадрової політики механізми швидкої ротації державних службовців, а також заходи для їхньої ефективної інтеграції у нові робочі середовища. Держава має розробити та впровадити стратегічний підхід до міжвідомчої взаємодії, що дозволить оперативно задіювати фахівців у межах різних органів виконавчої влади, здійснювати швидку передислокацію працівників у пріоритетні регіони або залучати їх до вирішення спеціалізованих завдань. Одним з елементів такої моделі кадрової мобільності може стати формування

тимчасових оперативних груп, які функціонують в умовах надзвичайних ситуацій [186].

У період збройного конфлікту питання мотивації персоналу державної служби набуває критично важливого значення. У цьому контексті зусилля держави мають бути спрямовані не лише на створення матеріальних стимулів, а й на формування у держслужбовців високого рівня громадянської свідомості, патріотизму та відповідальності за долю країни. Виконання професійних обов'язків у воєнних умовах часто вимагає не лише відповідних знань і компетенцій, але й моральної стійкості, психологічної витримки та відданості державній справі. Одним із напрямів реалізації такої політики має бути організація спеціалізованих програм підтримки морального та психологічного стану державних службовців, які залишаються працювати в умовах надзвичайного стану. Це також включає заходи щодо забезпечення умов для самореалізації кадрів під час поствоєнного відновлення країни [88].

Таким чином, аналіз окреслених аспектів дозволяє дійти висновку, що участь держави у формуванні кадрової політики в умовах війни є стратегічно важливою та охоплює широке коло функцій. Йдеться не лише про адаптацію існуючих механізмів управління персоналом до реалій воєнного часу, а й про забезпечення гнучкості кадрових рішень, підвищення ефективності використання наявного кадрового потенціалу та підтримку морального духу службовців. Збройний конфлікт суттєво трансформує функціонування державних інституцій, а тому грамотно побудована кадрова політика здатна стати ключовим елементом стабільності державного управління та подолання кризових викликів.

Отже, роль держави в умовах реформування державної служби є надзвичайно важливою, оскільки саме від ефективності цих реформ залежить якість управлінських процесів та добробут громадян. У сучасних умовах реформування державної служби, держава повинна виконувати кілька ключових функцій, серед яких забезпечення високих стандартів професіоналізму, прозорості та підзвітності державних службовців. Одним із

головних завдань є впровадження принципу меритократії, що дозволяє здійснити відбір кадрів за критерієм їх професійних здібностей, а не політичної приналежності.

Реформи повинні спрямовуватися на зменшення бюрократії, вдосконалення системи управлінських процесів та забезпечення належної взаємодії між різними гілками влади. Важливим аспектом є також модернізація технологій і використання електронного урядування, що дозволяє зробити процеси державного управління більш відкритими та доступними для громадян. Водночас, державні органи повинні створювати сприятливі умови для професійного розвитку своїх працівників, стимулювати їх ініціативність і відповідальність, що також є важливою складовою ефективності реформ. Проте успіх реформ залежить не лише від нормативно-правової бази та організаційних змін, а й від політичної волі керівництва країни, яке має бути готове підтримати ці зміни і забезпечити їх належне фінансування та реалізацію на всіх рівнях.

Висновки до розділу 1

У першому розділі розглядаються теоретико-методологічні аспекти реформування державної служби в Україні, яка є частиною загальної системи публічного управління.

Визначено, що реформа в сфері публічного управління є невід’ємною складовою еволюційного розвитку державних інститутів, які повинні адаптуватися до сучасних вимог суспільства, економіки, політики та технологій. Реформи передбачають суттєві структурні зміни в державних органах, спрямовані на оптимізацію їхньої діяльності, підвищення ефективності та якості послуг, що надаються громадянам, а також на зміцнення довіри до держави. У теоретичному аспекті реформаційні процеси охоплюють не лише зміни в організаційних структурах і процедурах, а й у

самих принципах публічного управління, які повинні відповідати сучасним вимогам демократичних стандартів, відкритості та підзвітності.

Проаналізовано роль держави як суб'єкта реформування. Її роль полягає не лише в ініціюванні та координації змін, а й у забезпеченні належної нормативно-правової бази для їх реалізації. Важливим аспектом є чітке визначення функцій державної служби, яка повинна стати більш ефективною, орієнтованою на результат і здатною швидко реагувати на сучасні виклики. Державна служба також повинна мати необхідні ресурси та підтримку для реалізації реформ, зокрема в галузі підготовки та перепідготовки кадрів, а також у створенні умов для розвитку інноваційних управлінських практик. Саме завдяки державі можна забезпечити інституційну стабільність і правову захищеність під час реформ, що закладає основу для тривалих позитивних змін у державному управлінні.

Розглянуто розвиток публічного управління як концептуального напрямку, який пройшов кілька етапів: від традиційних бюрократичних моделей до сучасних підходів, що акцентують увагу на управлінні за результатами, залученні громадян до процесу прийняття рішень та впровадженні інновацій у управлінські практики. Традиційні бюрократичні моделі, що ґрунтуються на жорсткій ієрархії та стандартизованих процедурах, поступово втрачають свою актуальність, оскільки не відповідають зростаючим вимогам до гнучкості, прозорості та ефективності в демократичних суспільствах. Сучасні концепції публічного управління, такі як новий публічний менеджмент, акцентують увагу на результатах, ефективності, інноваціях та врахуванні потреб громадян. Крім того, нові моделі управління пропонують більш гнучкі підходи, які дозволяють оперативно реагувати на швидкі зміни в суспільстві, економіці та технологіях.

Отримані в процесі дослідження результати дозволяють стверджувати, що реформи в сфері публічного управління повинні бути спрямовані на створення інституційної та правової основи для сталих змін, що забезпечать

ефективну реалізацію завдань державної служби та сприятимуть зміцненню довіри до органів влади та покращенню якості наданих послуг громадянам.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

2.1. Аксіологічна модель функціонування державної служби в період незалежності України

Незалежність України, проголошена 24 серпня 1991 року, стала визначним етапом у розвитку державності та політичної системи країни. Відновлення суверенітету супроводжувалося необхідністю глибоких реформ у всіх сферах суспільного життя, зокрема в системі державного управління та державної служби (ДС). Цей процес тривав понад три десятиліття і включав численні етапи, концепції та стратегії, спрямовані на адаптацію до європейських стандартів та підвищення ефективності державного управління.

Після проголошення незалежності Україна успадкувала радянську бюрократичну систему управління, яка потребувала кардинальних змін. У 1993 році було ухвалено Закон України “Про державну службу”, який визначав основи функціонування ДС, але не відповідав вимогам демократичної правової держави. Таким чином, у 1998 році була офіційно визнана потреба у трансформації системи державного управління та державної служби, що знайшло відображення у Концепції адміністративної реформи. Зокрема, документом передбачалося створення нової типології державних органів і класифікації посад державної служби, окреслення особливостей статусу посад в органах місцевого самоврядування, а також запровадження єдиної процедури конкурсного відбору, стажування й іспитів. Одним із ключових положень Концепції стало формування системи неупередженої атестації службовців, яка базується на критеріях

результативності, ефективності, якості та своєчасності виконання обов'язків [79].

Ключові положення Концепції адміністративної реформи стали основою для формування подальших стратегічних орієнтирів трансформації системи державної служби, зокрема – Стратегії реформування державної служби в Україні, затвердженої Указом Президента України від 14 квітня 2000 року № 599/2000. У межах реалізації завдань, визначених зазначеною Стратегією, було ухвалено низку важливих нормативно-правових документів, серед яких варто виокремити Концепцію адаптації інституту державної служби України до європейських стандартів, а також Програму розвитку державної служби на 2005–2010 роки (затверджену Постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 року № 746). У центрі вказаних ініціатив перебувала ідея модернізації державної служби України відповідно до демократичних і інституційних стандартів, визнаних у світовій практиці.

У 2000 році було затверджено Стратегію реформування системи державної служби в Україні (Указ Президента України від 14 квітня 2000 року № 599/2000), основу якої становили стратегічні напрями:

- вдосконалення класифікації посад державних службовців;
- оптимізація управління державною службою;
- забезпечення конкурсності, об'єктивності, прозорості та гласності.
- удосконалення адміністративної культури;
- посилення мотивації та стимулювання праці;
- професійне навчання та кадровий резерв;
- наукове забезпечення реформування.

Дана стратегія стала основою для подальших реформ у сфері державної служби. Відповідно до визначених стратегічних напрямів ціннісна складова державної служби становила: об'єктивність, прозорість, гласність, адміністративна культура, професійне навчання, науковий супровід процесів реформування.

У 2004 році було схвалено Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу (Указ Президента України від 5 березня 2004 року № 278/2004), відповідно було визначено такі основні напрями:

- вдосконалення правових засад функціонування державної служби;
- реформування системи оплати праці;
- встановлення порядку надання державних послуг;
- вдосконалення та підвищення ефективності управління;
- професіоналізація державної служби.

Відповідно до визначених стратегічних засад концепція сприяла наближенню української системи державної служби до європейських стандартів та акцентувала увагу на ціннісних орієнтирах, які стосувалися правових засад державної служби, порядку надання державних послуг, професіоналізації, ефективності управління.

У 2010 році було схвалено Концепцію формування та розвитку вищого корпусу державної служби (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2010 р. № 2113-р), стратегічними орієнтирами якої визначалися:

- підвищення ефективності державного управління;
- створення професійного вищого корпусу державної служби;
- забезпечення лідерства у проведенні економічних реформ.

У концепції підкреслено важливість кваліфікованих управлінських кадрів для ефективного функціонування державної служби, а також розвиток лідерських компетенцій.

У Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р) визначено основні напрями:

- наближення до європейських принципів;
- принципи “належного врядування”;

- підвищення ефективності надання державних послуг.

Ця стратегія сприяла подальшому вдосконаленню системи державної служби в Україні.

Аналіз стратегічних документів дозволив виокремити ціннісні орієнтири реформування системи державної служби (табл. 2).

Таблиця 2.1.

Стратегічні засади формування ціннісної складової системи державної служби в Україні

Стратегічний документ	Ціннісні орієнтири
Концепція адміністративної реформи	Створення нової типології державних органів і класифікації посад державної служби, окреслення особливостей статусу посад в органах місцевого самоврядування, запровадження єдиної процедури конкурсного відбору, стажування й іспитів, формування системи неупередженої атестації службовців, яка базується на критеріях результативності, ефективності, якості та своєчасності виконання обов'язків
Стратегія реформування системи державної служби в Україні (Указ Президента України від 14 квітня 2000 року № 599/2000)	Об'єктивність, прозорість, гласність, адміністративна культура, професійне навчання, науковий супровід процесів реформування
Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу (Указ Президента України від 5 березня 2004 року № 278/2004),	Правові засади державної служби, порядок надання державних послуг, професіоналізація, ефективність процесу управління
Концепція формування та розвитку вищого корпусу державної служби (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2010 р. № 2113-р)	Ефективність державного управління, підготовка кваліфікованих управлінських кадрів для ефективного функціонування державної служби, розвиток лідерських компетенцій
Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року	Європейські цінності державної служби, підвищення ефективності надання державних послуг

(Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р)	

Отже, проаналізувавши стратегічні напрями реформування державної служби, можна відзначити розвиток її аксіологічних засад: об'єктивність, прозорість, гласність, адміністративна культура, професійне навчання, науковий супровід процесів реформування, наближення української системи державної служби до європейських стандартів, правові засади, надання державних послуг, професіоналізація, ефективність управління, важливість кваліфікованих управлінських кадрів для ефективного функціонування державної служби, розвиток лідерських компетенцій. Напрацьовані ціннісні орієнтири стали основою прийняття нового закону «Про державну службу». У 2016 році було ухвалено новий Закон України "Про державну службу", який набрав чинності 1 травня 2016 року. На відміну від попереднього даний закон запровадив конкурсне призначення на посади, професіоналізацію та політичну нейтральність, систему оцінювання результатів діяльності, стимулювання ефективності праці.

З позицій історико-правового аналізу, інститут державної служби розглядається як органічна складова системи державної влади, що забезпечує реалізацію її ключової функції — управління політичними, економічними, соціальними та культурними процесами в суспільстві. Вона слугує дієвим інструментом для втілення державної політики та досягнення стратегічних цілей. У процесі виконання своїх функціональних обов'язків державна служба трансформується у важливий інститут, через який виявляється демократична природа держави, гарантується стабільне функціонування суспільного життя, а державний апарат набуває спрямованості на задоволення потреб соціального розвитку [17].

Осягнення сутності сучасної державної служби та аналіз окремих характеристик її теперішнього стану неможливі без ретельного вивчення історичних етапів її становлення. Особливої актуальності набуває історичний

підхід у контексті реформування державної служби в Україні, оскільки саме знання та врахування минулого є необхідною умовою для формування ефективного майбутнього. Історична спадщина дає змогу осмислити основні тенденції розвитку цього інституту та використати здобуті уроки при розробці нових моделей функціонування публічної служби. Існування держави неможливе без ефективної системи державного управління та функціонування інституту державної служби. Як засвідчує історичний досвід, державна служба виникла одночасно з утворенням державності та є її невід'ємним елементом. Цей інститут забезпечує реалізацію управлінських функцій держави, слугуючи фундаментом її організаційної структури. Він не лише завершує процес інституціалізації державного механізму, а й забезпечує його здатність до практичного вирішення широкого спектра завдань у сфері публічного управління [75].

Науковці зазначають, що поява держави відбулася на тій стадії розвитку суспільства, коли сформувалася об'єктивна потреба у політичному впливі на соціальні процеси. Саме ці об'єктивні обставини зумовили й виникнення державної служби як інструменту реалізації публічної влади. Її становлення стало відповіддю на необхідність створення спеціалізованого управлінського апарату, здатного виконувати функції держави в інтересах суспільства.

Потреба у створенні державної служби виникла як наслідок необхідності політичного впливу на суспільні процеси, що стало можливим із формуванням державності. З моменту виникнення держави державна служба почала виконувати функції адміністративного характеру, адже управління суспільством здійснювалося через органи державної влади за участю державних службовців. Цілком обґрунтованим є твердження дослідників про те, що «історична еволюція державної служби демонструє її пряму залежність від природи держави як політичної надбудови, що формується на економічному фундаменті суспільства», а також що

«державна служба є віддзеркаленням типу держави з усіма її властивостями та характерними рисами».

Виходячи з цього, обґрунтованим є висновок, що соціальні передумови формування та подальшого розвитку державної служби становлять її історичне підґрунтя. Соціальна сутність цього інституту безпосередньо зумовлена політичним ладом суспільства, специфікою державної організації, а також складом державного апарату, який виступає носієм і реалізатором публічної влади.

У сучасних умовах розвитку української державності, що супроводжується викликами пандемії, а також постійною динамікою на міжнародній політичній арені, підвищення результативності функціонування інституту державної служби є можливим лише за умови інтеграції провідних світових управлінських практик із власним національним досвідом, який формувався під впливом своєрідних історико-культурних чинників та ментальності українського народу. Така синергія може стати запорукою збереження державної цілісності та соціальної консолідації в умовах глобалізаційних процесів і складнощів євроінтеграційного поступу України. Сьогодні одним із головних напрямів модернізації системи державного управління й державної служби є звернення до національної політико-правової традиції, а також переосмислення історико-культурної спадщини з метою відтворення і осмислення засад становлення державної служби як системного інструменту управління та її подальшого реформування.

Питання історико-правового походження й розвитку державної служби в Україні досліджували такі науковці, як А. Аркуша, О. Бойко, Є. Бородін, С. Віднянський, І. Лаврінчук, О. Оболенський та інші. Зокрема, Ю. Битяк зосередив увагу на аналізі системи державної служби в Україні та її різновидах [23], а О. Дрозд проаналізував етапи розвитку державної служби в контексті радянської спадщини [16]. Формування основних принципів функціонування інституту державної служби на різних етапах його еволюції досліджено в науковій роботі В. Галай [34].

Загалом, серед науковців, які досліджують процес формування та еволюції державної служби, відсутня усталена позиція щодо чіткої періодизації етапів її розвитку. Така різноспрямованість поглядів зумовлена насамперед неоднозначними підходами до визначення історичних етапів державотворення України. Разом із тим, спільним для більшості дослідників є визнання тісного взаємозв'язку між розвитком державної служби та загальними процесами становлення державності: інститут державної служби відображає ключові риси функціонування держави та є індикатором її інституційної зрілості.

У своєму науковому дослідженні І. Лаврінчук простежує динаміку розвитку державної служби крізь призму трансформації правового статусу державного службовця та виокремлює чотири ключові етапи формування інституту державної служби [84]. Аспекти правового регулювання цього інституту, а також підвищення рівня управлінської культури державних службовців стали предметом вивчення у працях таких дослідників, як О. Гальчинський, О. Валевський, М. Кушнір, Є. Черноног, О. Оболенський. Разом із цим, слід зазначити недостатню увагу в науковому середовищі до питань модернізації системи державної служби в умовах глобальних викликів, зокрема пандемії, а також до проблем дослідження мотиваційного чинника, критеріїв компетентності та ефективності управлінських рішень, що приймаються на рівні державної служби.

На сучасному етапі державна служба в Україні продовжує формуватися, зазнаючи постійного оновлення та модернізації у відповідь на виклики сьогодення. У цьому контексті питання розвитку та інституційного становлення державної служби не втрачає своєї актуальності, оскільки саме від ефективності цього інституту значною мірою залежить успішність реалізації реформ у напрямі європейської інтеграції, а також здатність держави долати як наслідки пандемії, так і виклики внутрішнього й зовнішнього геополітичного характеру. Згідно з чинним Законом України «Про державну службу», державна служба визначається як «професійна

діяльність осіб, що займають посади в державних органах та їх апараті і практично виконують завдання і функції держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів» [130]. Основоположними завданнями інституту державної служби є створення сприятливих умов для розвитку відкритого громадянського суспільства, забезпечення гарантій прав і свобод людини і громадянина, а також підтримка ефективного функціонування органів державної влади в межах їх повноважень на засадах конституційності та законності.

Після проголошення незалежності України визначальним нормативним актом, який започаткував формування системи державної служби та її кадрового потенціалу, став Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII. Його ухвалення стало передумовою для подальшого формування відповідної законодавчої і нормативно-правової бази, що включає акти Президента України, урядові постанови, розпорядження, а також накази центрального органу виконавчої влади у сфері державної служби.

Низка нормативно-правових актів, прийнятих Кабінетом Міністрів України, таких як постанова «Про Положення про формування кадрового резерву для державної служби» (від 19 грудня 1994 р.), «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування» (від 4 березня 1995 р.), «Про заходи щодо підвищення кваліфікації державних службовців органів державної влади» (від 28 липня 1995 р.), а також «Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» (від 4 жовтня 1995 р.), стали основою для запровадження організаційного механізму реалізації положень Закону України «Про державну службу». Вказані документи визначають структурні та функціональні засади забезпечення ефективного функціонування системи державної служби на практиці. З метою посилення інституційної спроможності у сфері державної служби, у 1999 році Указом Президента України було реорганізовано Головне управління державної служби при

Кабінеті Міністрів України шляхом його перейменування в Головне управління державної служби України. Цей орган набув статусу підзвітного та підконтрольного Президентові України, що засвідчує його особливу роль у реалізації державної кадрової політики.

Актуальність питань, пов'язаних із запобіганням корупції та дотриманням вимог законодавства у сфері державної служби, була закріплена ще у Концепції боротьби з корупцією на 1998–2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 24 квітня 1998 р. № 367/98. Незважаючи на часову відстань, ці питання залишаються надзвичайно важливими й до сьогодні.

Поступовий розвиток професійної державної служби в Україні нерозривно пов'язаний із удосконаленням системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Після здобуття незалежності Україною ця система була фактично створена заново. Зокрема, Указом Президента України від 4 березня 1992 року було засновано Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України. Пізніше, згідно з Указом Президента від 30 травня 1995 року, на його основі створено Українську академію державного управління при Президентові України (у 2003 році перейменовану на Національну академію), що функціонувала з чотирма філіями (надалі – регіональними інститутами). Основним завданням цієї установи стало формування професійного корпусу державних службовців категорій I–IV, а також організація процесу підвищення кваліфікації керівного складу органів виконавчої влади.

Подальшим кроком на шляху вдосконалення державної служби стало видання Указу Президента України від 18 липня 2011 року № 769/2011, яким було ініційовано реорганізацію Головного управління державної служби України та створено нову інституцію – Національне агентство України з питань державної служби (Нацдержслужба України), яке отримало

розширені повноваження у сфері формування та реалізації політики у цій галузі.

У 2014 році набув чинності Закон України «Про державну службу», основною метою якого стало удосконалення нормативно-правового регулювання інституту державної служби з урахуванням європейських стандартів ефективного державного управління та в контексті реалізації масштабних реформ, започаткованих Президентом України. Упродовж 2015–2016 років була затверджена Стратегія реформування державної служби на період до 2017 року, яка передбачала створення сприятливих умов для системної модернізації державної служби з метою підвищення її функціональної якості на всіх рівнях державної влади. Водночас, на думку А. Грищука, адміністративна реформа початку 2000-х років виявилася неспроможною комплексно подолати основні структурні й інституційні проблеми державної служби. Автор акцентує увагу на тому, що концептуальні документи, які регулювали процес реформування впродовж останніх десятиліть, мають суперечливий характер, оскільки є поєднанням елементів бюрократичної моделі та управлінського (менеджеріалістського) підходу, позбавлених належної логіки, цілісності та послідовності [43].

У контексті стратегічного курсу на європейську інтеграцію Україна прагне утвердити європейські цінності та стандарти у сфері державної політики, економіки й соціального розвитку. Одним із пріоритетних напрямів такого трансформаційного процесу є приведення державної служби та служби в органах місцевого самоврядування у відповідність до стандартів належного врядування. Зазначені принципи закріплені у відповідних рішеннях Ради Європи та виступають ключовою умовою для країн, що прагнуть вступу до Європейського Союзу [138].

Нагальна потреба реформування інституту державної служби та виведення його на принципово новий рівень розвитку зумовлена, зокрема, євроінтеграційним курсом України. Адже Європейський Союз, до якого прагне приєднатися наша держава, приділяє особливу увагу становленню

громадянського суспільства, гармонізації національного законодавства з правовими стандартами ЄС, зокрема в частині розбудови ефективної та прозорої системи публічного управління. Враховуючи як національний, так і зарубіжний досвід, а також беручи до уваги рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи та інших авторитетних міжнародних інституцій, з метою комплексного вирішення проблем у сфері формування професійної та ефективної державної служби було розроблено Концепцію розвитку законодавства про державну службу.

У зв’язку з тим, що державна служба та публічне управління становлять невід’ємну складову інтеграційного процесу до ЄС, за сприяння Світового банку та Міністерства міжнародного розвитку Великобританії було проведено аналіз функціонування системи державної служби в Україні відповідно до методології, що застосовується щодо країн-кандидатів на вступ до Європейського Союзу. Ця оцінка дозволила визначити ключові вимоги щодо адаптації нормативно-правової бази та практичних механізмів реалізації державної служби до засад Європейського адміністративного простору.

Варто підкреслити, що ключовим чинником у процесі трансформації інституту державної служби України виступає активізація міжнародної співпраці, а також інтеграція елементів ринкового управління, ефективність яких доведена як у публічному, так і приватному секторах. Результативність реформ безпосередньо залежить від переосмислення суспільством ролі державної служби та подолання стереотипного сприйняття державних службовців як частини неефективного та корумпованого бюрократичного апарату. Натомість важливим завданням стає формування позитивного іміджу державної служби як системи, що здатна виступати рушієм стабільного демократичного розвитку України.

У сучасних умовах, зумовлених глибокими соціально-політичними трансформаціями, європейська інтеграція набула статусу стратегічного пріоритету не лише для державного апарату, але й для всього українського

суспільства. Очевидно, що визначення правильних стратегічних орієнтирів у цій площині є важливим як для загальнодержавного розвитку, так і для ефективного функціонування системи державної служби, особливо в контексті взятих Україною зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

Подальший розвиток у сфері державної служби в Україні в умовах сучасних викликів передбачає реалізацію низки ключових напрямів трансформації, серед яких:

– налагодження нових форм взаємодії та партнерських відносин між органами державної влади (їх представниками) та громадянами;

– удосконалення інструментів притягнення державних службовців до відповідальності;

– модернізація інституційної структури державної служби, її культурного середовища та ціннісних орієнтирів;

– формування соціально відповідальної моделі державної служби, заснованої на чіткій нормативно-правовій базі.

У нинішніх умовах важливо, щоб інститут державної служби функціонував на основі науково обґрунтованих підходів, з урахуванням комплексу як об'єктивних, так і суб'єктивних факторів. Зокрема, аналіз історико-правових аспектів її еволюції дозволяє виявити сильні та слабкі сторони попередніх етапів реформування, що, у свою чергу, є запорукою ефективного проектування подальших трансформацій. В основі таких змін має лежати створення професійної, політично неупередженої, стабільної та прозорої державної служби, зрозумілої громадянам і орієнтованої на реалізацію їхніх потреб. Саме такий підхід уможливить формування якісно нової моделі публічної влади – відповідальної, моральної, відкритої та зорієнтованої на суспільне благо. Відтак, одним із ключових пріоритетів державної політики має стати всебічна професіоналізація державної служби, зокрема шляхом організації системного підвищення кваліфікації державних службовців.

Таким чином, державна служба в процесі свого історичного становлення та еволюції зазнавала значних трансформацій, що відповідали соціально-політичним умовам кожного окремого етапу. Водночас, незважаючи на суттєві зміни, інститут державної служби продовжує перебувати у фазі активного пошуку оптимальних моделей функціонування та модернізації. Це особливо актуально як у контексті прагнення України до інтеграції в європейський державно-правовий простір, так і в умовах глобальних викликів, зокрема пандемічної кризи. Сучасні виклики постійно коригують вектори реформ та модернізаційних процесів у сфері державної служби. У зв'язку з цим зростає необхідність у системному дослідженні та глибокому аналізі результативності запроваджених заходів, ініційованих урядом. Їхнє вивчення є важливим як для забезпечення ефективного функціонування державного апарату, так і для задоволення потреб громадянського суспільства.

Протягом періоду незалежності України цінності державної служби зазнали суттєвої еволюції. У перші роки незалежності (1990-ті) державна служба зберігала багато рис радянської адміністративної системи, де головними були субординація, формалізм і орієнтація на виконання вказівок зверху. Пріоритетними залишалися лояльність до керівництва та політична кон'юнктура, а питання прозорості, підзвітності та орієнтації на громадянина ще не були актуалізовані.

З початком 2000-х років поступово почали формуватись нові ціннісні орієнтири, зокрема під впливом європейської інтеграції. Активізувались реформи, спрямовані на підвищення професіоналізму, неупередженості, ефективності та доброчесності в державному управлінні. Особливо ці трансформації посилились після Революції Гідності 2014 року. Тоді на перший план вийшли такі цінності, як відкритість, прозорість, служіння громадянам, захист прав і свобод людини, боротьба з корупцією [98].

У 2020-х роках, на тлі цифровізації та децентралізації, державна служба орієнтується на інноваційність, клієнтоорієнтованість, адаптивність та

партнерство з громадянським суспільством. Війна з Росією також вплинула на переоцінку ролі державного службовця як гаранта стабільності, підтримки населення та захисту національних інтересів.

Таким чином, цінності державної служби трансформувались від бюрократичного адміністрування до сервісної моделі, де ключовими стали професійність, доброчесність, відкритість та орієнтація на суспільні потреби.

Протягом періоду незалежності України цінності державної служби зазнали значних трансформацій, що стали результатом як внутрішніх потреб реформ, так і зовнішнього впливу на державну політику та управління. Початковий період незалежності був відзначений збереженням радянських підходів до управління та недостатньою структурною адаптацією до нових реалій. Відсутність чіткої державної політики в галузі реформування державної служби та високий рівень корупції значною мірою гальмували розвиток цих цінностей.

Згодом, на тлі політичних змін і намагання інтегруватися в міжнародні організації, зокрема в Європейський Союз, почалися перші кроки до модернізації. Підвищення вимог до прозорості, підзвітності та етики стали важливими орієнтирами, хоча реформи залишалися не завжди системними та недостатньо ефективними через політичну нестабільність і вплив олігархічних груп.

Важливі зміни настали після Революції Гідності, коли з’явилася реальна політична воля до створення нового, професійного і прозорого державного апарату. Реорганізація кадрових систем, введення стандартів meritocracy, впровадження антикорупційних ініціатив, а також акцент на підзвітності перед громадянами стали основними характеристиками нової фази розвитку державної служби в Україні. У цей період визначено нові цінності, серед яких домінують: професіоналізм, ефективність, відкритість і підзвітність органів влади, а також незалежність від політичних впливів [114].

Таким чином, трансформація цінностей державної служби в Україні відображає не тільки зміни в управлінській практиці, але й більш широкі соціально-політичні зміни в державі. Попри значний прогрес у реформуванні державної служби, ще залишається багато викликів, зокрема боротьба з корупцією, вдосконалення системи підготовки кадрів і покращення взаємодії з громадянами. Перспективи подальших змін вимагають постійної уваги до принципів справедливості, чесності та ефективності в діяльності державних органів.

2.2. Нормативно-правові основи розвитку аксіологічних засад державної служби в Україні

Державна служба є основою ефективної публічної адміністрації в будь-якій країні, а в Україні, після здобуття незалежності, її розвиток набув особливого значення для формування демократичних інститутів, забезпечення верховенства права та ефективного управління країною. Нормативно-правова база державної служби в Україні складається з низки законодавчих актів, які визначають організаційні, правові та етичні принципи діяльності державних службовців, а також їхні права, обов’язки та відповідальність.

Інститут державної служби можна охарактеризувати як впорядковану сукупність нормативно-правових приписів, за допомогою яких регламентуються державно-службові відносини, що виникають за участю державних службовців, зокрема як суб’єктів службово-трудових відносин. Таке визначення акцентує на інституційній природі державної служби як правового явища. Однак варто підкреслити, що державна служба не зводиться виключно до зібрання норм позитивного права, адже її правова природа виявляється у структурованій взаємодії норм, які належать до різних самостійних галузей права. Таким чином, державна служба виступає

прикладом комплексного правового інституту, що демонструє міжгалузеву взаємодію та комплексність внутрішньої побудови нормативного регулювання.

У контексті дослідження правового режиму державної служби, О. Петришин акцентує на її міжгалузевому характері, що проявляється у комплексному нормативному впливі. Цей режим вирізняється наявністю уніфікованих підходів і механізмів правового регулювання — регулятивного, охоронного, процедурного й процесуального характеру, які спираються на спільні принципи та загальні засади, що застосовуються до всієї сукупності правових норм, що регулюють державну службу. Автор підкреслює, що структурна організація правового режиму цієї сфери, як і особливості статусу державного службовця, зумовлені об'єктивними чинниками: специфікою реалізації владних повноважень, логікою службової діяльності та характером правових відносин між представниками держави та громадянами [115].

Зі свого боку, В. Дрешпак наголошує, що сучасна концепція державної служби формується у складному соціокультурному середовищі, яке характеризується динамічністю, нестабільністю та конфліктністю. Саме ці обставини суттєво впливають на зміст і напрями побудови сучасної управлінської моделі державної служби [54].

Особливістю становлення нормативної основи публічної служби в Україні було початкове юридичне оформлення саме інституту державної служби, після чого з початку 2000-х років розпочалася поступова інституціалізація публічної служби у правовому просторі. Як зазначає О. Муза, державна служба в українському адміністративно-правовому та управлінському контексті розглядається як провідна форма публічної служби. Вітчизняна наукова доктрина чітко розмежовує поняття «державна служба» і «публічна служба», при цьому останнє визначається ширше, що узгоджується із підходами, характерними для країн континентальної правової традиції. У системі загального права, навпаки, вживається узагальнене поняття — «civil service».

У практичному вимірі це означає, що країни англосаксонської правової моделі мають змогу встановлювати єдиний правовий режим для усіх категорій службовців, які перебувають у правовідносинах із державою. Водночас, попри те що Верховна Рада України у 2015 році задекларувала завдання створення нової моделі державної служби, спроби впровадження єдиного підходу до правового регулювання службових відносин не дали бажаного результату. Зокрема, не було напрацьовано чіткого і всеосяжного визначення публічної служби, її складових елементів і видів. Як наслідок, сучасні законотворчі ініціативи у сфері публічної служби залишаються фрагментарними, що обумовлює відсутність узгоджених правил функціонування органів державної влади в рамках публічної управлінської системи.

Вперше термін «державна служба» було закріплено на законодавчому рівні в Законі України «Про державну службу» [130]. Нормативне регулювання у цій сфері здійснюється за допомогою широкого комплексу нормативно-правових актів, які охоплюють як закони, так і підзаконні нормативні документи, зокрема відомчі та внутрішньовідомчі акти. Серед нормативних актів, прийнятих Кабінетом Міністрів України, які мають важливе значення для формування та реалізації державної політики у сфері державної служби, варто згадати низку ключових постанов. Зокрема, це: постанова «Про затвердження Положення про Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України» від 8 вересня 1994 р.; постанова «Про Положення про формування кадрового резерву для державної служби» від 19 грудня 1994 р.; постанова «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування» від 4 березня 1995 р.; постанова «Про заходи щодо підвищення кваліфікації державних службовців органів державної влади» від 28 липня 1995 р.; постанова «Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» від 4 жовтня 1995 р.; постанова «Про центри підвищення кваліфікації державних службовців і керівників державних підприємств,

установ і організацій» від 19 лютого 1996 р.; постанова «Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади» від 2 серпня 1996 р.; а також постанова «Про порядок проведення атестації державних службовців органів виконавчої влади» від 14 серпня 1996 р.

Усі ці документи спрямовані на забезпечення дієвого впровадження положень базового Закону України «Про державну службу». Після ухвалення у 1997 році Закону України «Про місцеве самоврядування» дія зазначеного закону була поширена також на осіб, які обіймають посади в органах місцевого самоврядування.

Серед усього масиву нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини у сфері державної служби, провідне значення беззаперечно належить законам. У сучасній науковій літературі поняття «закон» трактується як нормативно-правовий акт, прийнятий найвищим представницьким органом державної влади або безпосередньо народом, що володіє найвищою юридичною силою та вміщує фундаментальні правові норми держави. Закони, що регулюють сферу державної служби, визначають її базові засади, включаючи мету, завдання, функціональні напрями та принципи організації й функціонування. Юридична природа закону полягає у його первинному характері та обов’язковості для всієї системи нормативного регулювання. Саме тому всі інші правові акти, включаючи підзаконні, мають відповідати положенням закону, не вступати з ним у суперечність і діяти виключно на підставі його норм.

Це зумовлює ключову роль закону в системі нормативно-правового забезпечення державної служби, яка нині характеризується значною кількістю підзаконних, відомчих і внутрішньовідомчих актів (таких як рішення, накази, інструкції тощо). Такі документи можуть здійснювати правовий вплив лише в межах, установлених законодавством, і жодним чином не повинні суперечити положенням законів України та її Конституції.

Незважаючи на активну дискусію щодо змістовного наповнення та особливостей впровадження законодавства у сфері державної служби серед

фахівців, управлінців та представників громадянського суспільства, залишається актуальним акцентування уваги на низці правових аспектів регулювання державної служби в Україні, які й надалі викликають зацікавлення серед усіх ключових стейкхолдерів.

До моменту ухвалення Закону України «Про державну службу» в законодавстві не було закріплено уніфікованих стандартів щодо вступу до державної служби, включаючи прозорі процедури призначення на посади та кар'єрного просування. Значна частина центральних органів виконавчої влади не користувалась сучасними підходами до управління персоналом та системою професійного навчання, а неврегульована модель оплати праці спричинила дисбаланс та нерівність в системі публічного управління. Уже в 2014 році стало зрозуміло, що без комплексної трансформації системи державної служби на засадах європейських стандартів належного врядування досягти якісних результатів у реформуванні державного управління загалом буде неможливо. У зв'язку з цим, протягом 2014–2015 років Національним агентством України з питань державної служби (НАДС), у співпраці з провідними національними та європейськими експертами, фаховими громадськими організаціями, окремими народними депутатами, а також за підтримки Представництва Європейського Союзу в Україні та програми SIGMA, було розроблено нову редакцію Закону України «Про державну службу», яка була ухвалена Верховною Радою України 10 грудня 2015 року під № 889-VIII [129].

Попри активні дискусії серед професійної спільноти, включаючи фахівців-експертів, управлінців та представників громадянського суспільства, щодо змісту та особливостей впровадження законодавчих норм у сфері державної служби, актуальним залишається питання висвітлення ключових нормативно-правових аспектів її регулювання в Україні, які продовжують викликати зацікавлення з боку усіх основних стейкхолдерів.

Новітня редакція Закону України «Про державну службу» є наріжним каменем у процесі формування привабливого та конкурентоспроможного

державного сектору, а також підвищення ефективності публічного управління загалом. Закон забезпечує не лише правові підвалини, а й створює умови для залучення нових професійних кадрів до системи державної служби. На думку фахівців, успіх реалізації реформ управлінського сектору значною мірою залежить від підготовки висококваліфікованих і компетентних фахівців у сфері публічного управління та місцевого самоврядування. Саме такі фахівці повинні стати основою для модернізації органів місцевого самоврядування, формування ефективного управлінського механізму, зорієнтованого на потреби громадян, а також впровадження правової культури як фундаменту правової держави.

Чинна редакція Закону відрізняється від попередніх правових актів рядом суттєвих нововведень. Одним із базових концептуальних підходів є закріплення положення про те, що державна служба являє собою публічну, фахову та політично неупереджену діяльність, спрямовану на практичне виконання функцій і завдань держави. Зокрема, до ключових напрямів такої діяльності належать:

- здійснення аналітичного супроводу державної політики на загальнодержавному, галузевому та регіональному рівнях, підготовка відповідних пропозицій, включаючи розробку та експертизу проектів державних програм, стратегій, законопроєктів, нормативно-правових актів, а також міжнародних договорів;

- реалізація державної політики та забезпечення виконання програм на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях, а також впровадження законів та інших нормативно-правових документів;

- організація якісного надання адміністративних послуг у доступній формі;

- здійснення контролю та нагляду за дотриманням законодавчих норм;

- управління державним майном і фінансовими ресурсами, включаючи моніторинг їх цільового використання;

- забезпечення кадрової політики та управління персоналом у межах державних органів;

- реалізація інших повноважень, передбачених чинним законодавством [143].

У чинному Законі України «Про державну службу» уточнено визначення поняття «державний службовець», яке формалізується як громадянин України, що обіймає посаду державної служби в органах державної влади або в інших державних структурах, апараті (секретаріаті), отримує заробітну плату з державного бюджету та реалізує посадові обов'язки, пов'язані з виконанням функцій і завдань відповідного державного органу, дотримуючись при цьому принципів державної служби. Це формулювання дало змогу чітко розмежувати державних службовців і інші категорії працівників, залучених до діяльності органів державної влади.

Особливу вагу в означеному контексті набуває принцип професіоналізму, який нормативно визначений як компетентне, неупереджене й об'єктивне виконання службових функцій, постійне вдосконалення фахових знань і навичок, а також обов'язкове володіння державною мовою, а за потреби – регіональними мовами або мовами національних меншин [129]. Варто також зазначити, що саме цим Законом уперше на законодавчому рівні запроваджено дефініцію поняття «професійна компетентність». Це є суттєвим кроком у формуванні якісного складу державної служби, адже забезпечення особистісного розвитку та ефективної самореалізації державного службовця можливе лише за наявності ґрунтовної правової бази та впровадження науково обґрунтованих підходів до професійної підготовки. У зв'язку з цим, нормативно визначене регулювання процесу професійного становлення державних службовців виступає ключовим чинником, який сприяє розвитку їх творчого потенціалу та самореалізації в межах державного управління [101].

У статті 2 Закону України «Про державну службу» професійну компетентність визначено як здатність особи, в межах наданих повноважень,

ефективно застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, а також демонструвати належні морально-етичні та ділові риси з метою якісного виконання функціональних обов'язків, безперервного професійного вдосконалення і особистісного зростання. Серед ключових нововведень згаданого Закону варто виокремити чітке розмежування політичних і адміністративних посад у системі державного управління. Це, зокрема, проявляється у створенні інституту державних секретарів міністерств, виключенні зі складу державної служби працівників патронатних структур, а також осіб, які виконують функції помічників народних депутатів. Однією з принципових позицій є закріплення на нормативному рівні обов'язкової конкурсної процедури призначення на всі посади державної служби, включно з керівними. Проведення конкурсного відбору здійснюється з урахуванням фахового рівня, індивідуальних якостей та досягнень претендентів.

Окремої уваги заслуговують і встановлені механізми моніторингу результативності службової діяльності. Згідно з положеннями частин першої, другої та одинадцятої статті 44 Закону України «Про державну службу», щорічно здійснюється оцінювання ефективності виконання державним службовцем поставлених завдань. Така оцінка використовується не лише для визначення рівня службової результативності, а й для ухвалення рішень про можливе преміювання, планування кар'єрного зростання чи виявлення необхідності у підвищенні кваліфікації.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що норми чинного законодавства суттєво вирізняються від попередніх підходів до правового регулювання інституту державної служби. Упроваджені зміни орієнтовані на забезпечення її ефективності, відкритості та результативності, що є основою для досягнення визначених цілей адміністративної реформи та стратегічних завдань у сфері державного управління [129].

Поділяючи позицію Ю. Кізілова, слід наголосити, що положення Закону України «Про державну службу» ґрунтуються на фундаментальних

принципах, окреслених у Концепції адміністративної реформи в Україні. До них належать: структурна класифікація державних органів та посад, чітке визначення сфери дії державної служби та правового статусу державного службовця; запровадження принципів відкритості, неупередженості, конкурсності та прозорості при доборі кадрів і просуванні по службі; формування нової адміністративної культури, спрямованої на підвищення довіри суспільства до державного апарату; забезпечення політичної нейтральності, правових гарантій і соціальних стимулів; підвищення мотивації, професійної підготовки, відданості справі та персональної відповідальності державних службовців; а також оптимізація управлінських структур у сфері державної служби [68].

Як було зазначено раніше, поряд із законами суттєву роль у правовому регулюванні інституту державної служби відіграють підзаконні нормативно-правові акти, які ухвалюються уповноваженими органами в межах визначених повноважень. Основним їх призначенням є деталізація і практичне роз’яснення законодавчих приписів задля ефективної реалізації відповідних норм. Такі документи, як накази, розпорядження, інструкції чи методичні рекомендації, здебільшого мають обмежене коло дії та адресуються виконавцям, суб’єктам правозастосування, а також структурним підрозділам органів публічної влади. Ці акти є важливим елементом механізму публічного адміністрування, оскільки саме через них норми закону набувають прикладного змісту і безпосередньо реалізуються у щоденній діяльності органів державної влади. Таким чином, підзаконна нормотворчість у сфері державної служби виступає логічним продовженням і доповненням правового регулювання на законодавчому рівні, забезпечуючи стабільне функціонування системи публічної служби.

З огляду на специфічні особливості підзаконного нормативного регулювання у сфері державної служби, доцільно класифікувати такі акти на чотири основні категорії: загальні, місцеві, відомчі та внутрішньоорганізаційні (локальні).

До загальних підзаконних актів належать ті, що приймаються органами загальнодержавної компетенції та мають універсальну дію на всіх державних службовців незалежно від сфери їх діяльності чи підпорядкування. В системі джерел національного права вони займають другий щабель після законів. До цього різновиду належать, зокрема, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази і рішення міністерств, а також нормативні акти інших центральних органів виконавчої влади.

Місцеві нормативно-правові акти — це правові документи, що ухвалюються територіальними підрозділами органів державної влади в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Вони спрямовані на врегулювання суспільних відносин регіонального характеру та мають чітко окреслену просторову сферу дії. Таким чином, територіальна обмеженість компетенції органу, що приймає такий акт, обумовлює і локальний масштаб його юридичного впливу.

Відомчі нормативні акти, у свою чергу, створюються в межах компетенції міністерств чи інших центральних виконавчих органів, які, реалізуючи свої повноваження, видають документи, що обов’язкові для виконання не лише працівниками апарату самого органу, а й персоналом його територіальних або структурних підрозділів. Таким чином, ці акти функціонують у межах вертикально-інтегрованої ієрархії управлінських рішень, характерної для структури виконавчої влади.

Локальні (внутрішньоорганізаційні) акти приймаються безпосередньо у межах конкретного державного органу та регламентують організацію його внутрішньої діяльності, службовий розпорядок, посадові обов’язки тощо. Ці акти мають внутрішню дію та, як правило, не виходять за межі конкретної установи.

Особливе місце в системі джерел правового регулювання державної служби займають локальні підзаконні нормативно-правові акти, оскільки саме вони забезпечують оперативне і дієве управління всередині конкретного органу державної влади, структурного підрозділу або департаменту. Зокрема,

ці акти дозволяють здійснювати поточне організаційно-розпорядче управління, необхідне для ефективної реалізації повноважень, поставлених перед конкретною державною установою. Локальні акти часто слугують інструментом регулювання питань, пов'язаних із службово-трудовими правовідносинами державних службовців — зокрема щодо заохочення (у тому числі преміювання), дисциплінарної відповідальності, організації режиму роботи та відпочинку (чергування, надурочний час, відпустки тощо).

Починаючи з початку 2000-х років, спостерігається активізація процесів вдосконалення нормативно-правового регулювання у сфері державної служби. У цьому контексті важливо згадати низку указів Президента України, що відіграли важливу роль у формуванні системного бачення реформування держслужби. Зокрема, Указ Президента України «Про Координаційну раду з питань державної служби при Президентові України» від 21 березня 2000 року визначив організаційно-інституційні механізми координації політики у сфері державної служби. Цим указом затверджено Положення про відповідну раду, серед ключових завдань якої визначено: розроблення механізмів реалізації пріоритетних напрямів державної політики у сфері державної служби; сприяння узгодженню дій державних органів щодо підвищення ефективності державної служби; аналіз та розгляд проектів реформування державної служби; формування рекомендацій щодо впровадження відповідних змін, їх оцінка та коригування у процесі реалізації.

Після подій Революції Гідності державна влада в особі Президента України та Кабінету Міністрів України задекларувала орієнтир на масштабне оновлення системи державного управління. Одним з пріоритетних напрямів у цьому процесі стало реформування державної служби як ключового інструменту реалізації публічної політики [43].

Новий етап інституційного розвитку державної служби ознаменувався прийняттям нової редакції Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, що набув чинності 1 травня 2016 року. Цей закон істотно

відрізняється від попереднього нормативного акту — Закону України від 16 грудня 1993 року № 3723, який містив лише загальний перелік принципів державної служби. У новому законі, а саме у статті 4 Закону № 889, закріплено розширений та концептуально оновлений перелік принципів державної служби, з докладним тлумаченням кожного з них, що істотно підвищило якість правового регулювання і забезпечило системність у формуванні нормативної бази публічної служби.

Таким чином, як уже зазначалося, до 2020 року базові правові засади функціонування інституту державної служби були закріплені у національному законодавстві, проте ці нормативні положення не забезпечували комплексного врегулювання публічної служби в умовах її паралельного реформування.

З урахуванням орієнтації України на європейські стандарти, що визначено, зокрема, в положеннях Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, актуалізується необхідність системної трансформації моделі державної служби. Однією з ключових умов у цьому напрямі є інституціоналізація системи державної служби, тобто розбудова її як цілісного інституту із чітко визначеними засадами, принципами організації та механізмами взаємодії між різними рівнями та гілками публічної влади [165].

У цьому контексті інституціоналізація державної служби передбачає реалізацію таких ключових напрямів:

– формування нової моделі взаємодії між публічними службовцями та громадянами, що базується на принципах відкритості, довіри й підзвітності;

– створення ефективної системи державної служби, орієнтованої на підтримку сталого розвитку громадянського суспільства й посилення інституційної спроможності держави;

– трансформація ціннісних орієнтирів, управлінської культури та організаційних засад функціонування державної служби;

– визначення ролі та місця державної служби в системі державної влади, а також форм її безпосередньої участі у діалозі між інститутами влади та громадянським суспільством;

– побудова цілісної системи державної служби, яка враховує національні історичні традиції, культурні особливості та інші специфічні чинники.

Таким чином, можна зазначити, що у правовому сенсі державну службу слід розглядати як:

- сукупність нормативно-правових положень, що регулюють особливий вид державно-службових правовідносин, учасниками яких є державні службовці. У цьому контексті маються на увазі норми, які визначають їхні службові права та обов'язки, порядок притягнення до відповідальності, підстави для заохочення та застосування обмежень, а також регламентують процедури виникнення, реалізації та припинення державної служби;

- інтегрований правовий інститут, що поєднує матеріальні та процесуальні норми з різних галузей права (адміністративного, трудового, конституційного тощо), включаючи в свою структуру низку підінститутів, кожен із яких забезпечує регулювання окремого аспекту діяльності в межах державної служби;

- правовий механізм, за допомогою якого встановлюється належний порядок функціонування інституту державної служби та визначаються регламенти поведінки її суб'єктів - державних службовців - у процесі виконання ними покладених повноважень.

2.3. Розвиток аксіологічних засад державної служби України в процесі реформування

Сучасні цивілізаційні виклики та загрози дедалі більше актуалізують необхідність ініціювання та динамічного впровадження масштабних

соціально-політичних трансформацій в Україні. До числа найсуттєвіших негативних чинників, що ускладнюють функціонування українського суспільства, належать економічна рецесія, внутрішньополітична нестабільність, значне зниження рівня життя населення, зовнішня агресія з боку Російської Федерації, тимчасова окупація Автономної Республіки Крим, а також затяжний конфлікт на сході країни. Додатково загострює ситуацію глобальна пандемія, яка стала чинником системного навантаження на всі сфери життєдіяльності.

В умовах таких трансформаційних викликів держава виступає провідним суб'єктом модернізаційного процесу, оскільки саме на неї покладається формування стратегічного курсу суспільного розвитку та вироблення нової парадигми функціонування всіх основних інститутів. Йдеться, зокрема, про політико-організаційне забезпечення модернізації через реалізацію ефективної політики в економічній, соціальній, адміністративній та інших сферах, що у сукупності забезпечує вихід на якісно новий рівень суспільного розвитку.

Цілком погоджуючись із позицією української дослідниці Р. Войтович щодо доцільності поетапного розвитку державної служби, варто звернутися й до міркувань одного з провідних представників англійської консервативної філософської думки Е. Берка. У своїх працях він підкреслював, що справжній прогрес має ґрунтуватися на поступовому й обережному русі вперед, який супроводжується постійною рефлексією над результатами кожного окремого кроку: «Ми уважно спостерігаємо за наслідками кожного кроку; успіх або невдача першого кроку освітлює нам другий… Ми компенсуємо, примиряємо, врівноважуємо… і намагаємось інтегрувати усі суперечності в узгоджену цілісність» [19]. Узагальнюючи ідеї Е. Берка в контексті українських реалій, можна констатувати, що реалізація політичних реформ, включаючи модернізацію системи державної служби як її невід'ємної складової, не демонструє очікуваної динаміки. Попри задекларовані цілі, реформаторські зрушення наразі мають фрагментарний і поверхневий

характер, що, відповідно, не дозволяє досягти комплексних якісних змін у цій сфері.

Ключовою ознакою сучасного етапу розвитку державної служби в Україні є наявність значущих реформаторських ініціатив і трансформацій, що охоплюють як систему державного управління загалом, так і державну службу зокрема. Ці тенденції активно відображаються у науковій літературі. Проведений аналіз фахових джерел свідчить про зростання зацікавленості до проблематики реформування інституту державної служби з боку політичних діячів, дослідників та представників управлінської практики, що підтверджує актуальність цієї тематики.

З огляду на історичні передумови становлення та функціонування державної служби, можна стверджувати, що реформування є її постійним і невід'ємним чинником розвитку. Історична ретроспектива демонструє прагнення до формування найбільш ефективної та адаптованої до українських умов моделі державної служби, з урахуванням національного контексту, традицій, потреб і досягнень, а також із запозиченням позитивного досвіду зарубіжних держав. Варто зазначити, що трансформація управлінських підходів, формування спільного розуміння та консенсусу щодо напрямів розвитку є складним і тривалим процесом. Проте підвищення ефективності функціонування державної служби тісно пов'язане з упровадженням принципу стабільності в системі публічного управління, який досі не отримав належного правового закріплення.

Зарубіжний досвід свідчить про те, що, попри наявність різних моделей державної служби в різних країнах, спільною рисою залишається орієнтація на стабільність, професіоналізм, політичну неупередженість і бюджетне фінансування. Принцип стабільності, зокрема, передбачає забезпечення сталості професійної діяльності державного службовця та його незалежність від змін політичної кон'юнктури. У цьому контексті, всі реформи, що вже здійснюються або лише плануються, мають бути концептуально обґрунтованими, стратегічно вивіреними та прозорими з погляду визначення

їхніх цілей, необхідних ресурсів, очікуваних результатів, ризиків та можливого впливу на суміжні сфери.

Варто особливо наголосити, що реформування системи державної служби повинно здійснюватися з обов'язковим урахуванням кадрового аспекту її реалізації. Це передбачає не лише володіння державними службовцями необхідними професійними компетенціями, а й наявність мотиваційної готовності до виконання нових функціональних обов'язків, забезпечення відповідними фінансовими, матеріально-технічними та іншими ресурсами. Будь-які реформаторські зусилля мають на меті створення кращих, порівняно з попередніми, умов праці, а також сприяти підвищенню якості професійного життя працівників у межах організаційної структури [184].

Окремої уваги потребує забезпечення позитивного сприйняття реформ суспільством, що має стати ключовою умовою їх ефективного впровадження. У цьому контексті мова йде про формування сприятливого соціального середовища, яке би стимулювало громадську активність, сприяло залученню до процесів трансформації та підтримувало сталий розвиток. Такий підхід вимагає злагодженої взаємодії між органами державної влади, самими держслужбовцями та громадянським суспільством загалом, з метою формування позитивного іміджу державної служби, подолання застарілих негативних стереотипів та підвищення рівня довіри до державних інституцій. Важливо також реалізовувати послідовну та цілеспрямовану державну політику, яка здійснюється на постійній основі, із застосуванням різних форм та інструментів впливу, адаптованих до конкретного рівня функціонування суспільства. Необхідною складовою цього процесу є регулярний моніторинг рівня задоволеності населення якістю наданих адміністративних послуг, що дозволяє оперативно реагувати на потреби громадян і забезпечувати результативність реформ.

Відповідно до положень Конституції України, саме людина, її права, свободи та гідність визнаються найвищою соціальною цінністю в державі

[78]. Її ціннісні орієнтири визначаються життєвими цілями, а також шляхами їх досягнення. Цінності тісно пов’язані з людськими потребами, які мають ієрархічну структуру — від базових соціальних запитів до рівня самоповаги, самореалізації та самоактуалізації [168]. Для досягнення максимальної ефективності в діяльності державних службовців особливо важливим є формування якісної системи функціонування державної служби, яка включає стабільний правовий статус працівників, чітке бачення кар’єрного розвитку, ефективні механізми соціального захисту, підтримки та професійного супроводу. Одним із визначальних чинників результативності в цьому контексті виступає належний рівень мотивації персоналу, проблематиці якого присвячено чимало ґрунтовних наукових досліджень [21, 64, 82, 97, 112, 152].

Людський капітал слід розглядати як основну рушійну силу у процесі впровадження й реалізації реформ. Надзвичайно важливо, з одного боку, досягти високого рівня довіри до державних інституцій з боку зовнішніх користувачів послуг — громадян, підвищити сприйняття ними змісту та цілей реформ. З іншого боку, слід забезпечити внутрішню підтримку з боку самих державних службовців — їх лояльність до системи, готовність до інновацій та відкритість до трансформацій. Ці два виміри тісно взаємопов’язані між собою і яскраво ілюструють дію принципу «від внутрішньої якості — до зовнішньої довіри», що позначається формулою «ближче до людей» [9]. Це означає, що в процесі реформування слід зосередитися не на пошуку винних у проблемах функціонування державної служби, а на виявленні й аналізі недоліків у самій системі управління. За відсутності належної мотивації у службовців та за умов недостатнього ресурсного забезпечення їхньої діяльності, складно очікувати високої якості у сфері надання адміністративних послуг. Таким чином, рівень обслуговування громадян прямо залежить від ефективності системи управління, функціональної організації державної служби, задоволення

професійних потреб її працівників, а також створення умов для їх постійного розвитку й удосконалення.

Результативність функціонування інституту державної служби слід оцінювати крізь призму двох взаємопов'язаних площин - як ефективність роботи державних органів, так і якість діяльності їх персоналу. Це охоплює зовнішні функції органів влади, надання державних послуг, рівень задоволення потреб громадян, а також відповідність організаційного середовища очікуванням і запитам самих державних службовців. Одним із ключових завдань є забезпечення умов, необхідних для повноцінної професійної реалізації, розвитку компетентностей і результативного використання потенціалу працівників публічної служби. Слід визнати, що досягнення такого рівня можливе лише за умови системного врахування і забезпечення правових, соціальних, організаційних та інших взаємозалежних чинників. Сучасні виклики та оновлені підходи у сфері кадрового забезпечення державної служби висувають на передній план потребу в подальшому вдосконаленні її нормативно-правової основи. Необхідним є закріплення у законодавстві чітко визначених цілей і завдань кадрової політики, а також принципів діяльності відповідних інституцій. Крім того, важливо визначити компетенції суб'єктів, які відповідають за управління людськими ресурсами в системі державної служби, та налагодити ефективні механізми їхньої взаємодії.

Особливої уваги вимагає діяльність кадрових підрозділів, які наразі не мають належного функціонального потенціалу для виконання покладених на них завдань, зокрема в частині добору, розстановки, професійного супроводу та оцінювання персоналу. Фактично ці підрозділи ще не трансформовані у повноцінні HR-служби, здатні забезпечити комплексний підхід до управління кадрами. Крім того, чинне правове регулювання статусу кадрових служб в органах державної влади не відповідає потребам часу й не враховує сучасні управлінські стандарти.

Дослідження окремих теоретико-прикладних аспектів, що стосуються кадрового забезпечення державної служби та процесів її модернізації, дозволяє виокремити три ключові критерії результативності, яким має відповідати сучасна модель управління персоналом у сфері публічного управління.

Першим критерієм виступає професійна спроможність системи управління людськими ресурсами, що передбачає її розгляд як самостійного управлінського напряму, який потребує належного організаційного, правового та інституційного забезпечення. Повністю поділяється позиція експертного середовища щодо того, що ефективна політика у сфері кадрового менеджменту, а також компетентне використання персоналу, є вирішальним чинником функціональної спроможності організації. Сучасний фахівець у сфері HR-менеджменту, зокрема у публічному секторі, здатен виступати не лише координатором, але й лідером стратегічного розвитку установи.

Другий критерій — якість функціонування. Він охоплює як якісні характеристики надання адміністративних послуг населенню, рівень задоволеності діяльністю органів державної влади, так і професійний рівень працівників, їх ініціативність, стійкість та відповідальність. Оцінювання цих параметрів має ґрунтуватися як на внутрішньому аналізі, так і на системному зворотному зв’язку із зовнішніми стейкголдерами, зокрема громадянами та представниками громадянського суспільства.

Третім важливим критерієм ефективності кадрової моделі є соціальна привабливість та престижність державної служби. Це поняття охоплює конкурентоспроможність умов праці на державній службі, можливість залучення висококваліфікованих фахівців, збереження кадрового потенціалу, а також формування позитивного іміджу професії. Отже, доцільно з’ясувати, наскільки чинна система кадрового забезпечення в державному секторі України відповідає окресленим критеріям. Для цього необхідно детально проаналізувати її ключові елементи та функціональні особливості.

Однією з ключових передумов становлення професійної державної служби є гарантування доступу до служби та можливостей подальшого кар'єрного просування на підставі принципів політичної нейтральності та врахування професійних досягнень і заслуг. Це вимагає запровадження дієвого механізму, що забезпечуватиме відповідність усіх процедур добору та кар'єрного просування зазначеним засадам. Зокрема, йдеться про впровадження уніфікованої процедури конкурсного відбору, яка має остаточно замінити практику призначення без конкурсу. Разом із тим, сучасний стан державної служби вказує на наявність істотних відхилень від задекларованих принципів. Це підтверджують статистичні дані, що демонструють поточні тенденції у сфері кадрового забезпечення. Так, на конкурсній основі було прийнято 1 500 осіб, серед яких 300 — за результатами стажування, 200 — із кадрового резерву, а ще 300 — за іншими процедурами, передбаченими чинним законодавством [110].

Недостатня відкритість і послідовність процедур призначення на посади, а також відсутність чітких механізмів для кар'єрного просування не сприяють залученню висококваліфікованих фахівців до державної служби. Унаслідок цього спостерігається висока плинність кадрів, що негативно позначається на стабільності та ефективності функціонування органів публічної влади.

Слід зауважити, що в межах міжнародного партнерства зі Світовим банком та Міністерством міжнародного розвитку Великобританії було здійснено оцінювання державної служби України за стандартами, що застосовуються до країн-кандидатів на вступ до ЄС. За підсумками цієї оцінки було виокремлено три основні групи проблем. Однією з них визначено недостатню ефективність управління людськими ресурсами, що проявляється в недосконалій системі оплати праці, неефективному плануванні та оцінюванні службової діяльності, непрозорості призначень та просування, а також слабкій ролі кадрових підрозділів [104].

Серед інших проблем, що порушувалися в контексті реформування державної служби, окрему увагу було звернуто на відсутність прозорих процедур вступу до її лав, а також на брак чітко визначених кар'єрних перспектив для державних службовців. Незважаючи на те, що з моменту констатації цих проблем минуло понад десять років, вони й досі залишаються надзвичайно актуальними. Варто зауважити, що навіть прийняття нового Закону України «Про державну службу» не призвело до їх остаточного врегулювання.

Питання залучення висококваліфікованих кадрів до державної служби нерозривно пов'язане з іншою критично важливою проблемою – підвищенням її конкурентоспроможності на ринку праці як специфічного виду професійної діяльності. Конкурентоспроможність державної служби є одним із базових чинників, що визначають її ефективність, оскільки вона забезпечує можливість добору найкращих кандидатів на відповідальні посади. Водночас це є індикатором рівня авторитету, іміджу та привабливості державної служби в очах потенційних працівників з високою кваліфікацією. До складових цього явища слід віднести престиж професії, розмір оплати праці, перспективи кар'єрного просування, належні умови праці тощо. Слід окремо підкреслити, що проблема не обмежується лише етапом відбору персоналу, а стосується й питань збереження кваліфікованих кадрів у системі державної служби. Йдеться про необхідність формування такої моделі функціонування служби, яка б забезпечувала її привабливість не лише для кандидатів, а й для вже працюючих державних службовців — через належні умови праці, професійний розвиток, задоволення особистих та професійних потреб.

Незважаючи на актуальність порушених питань, на практиці в Україні ці проблеми залишаються невирішеними. Це підтверджується, зокрема, стабільно високим рівнем плинності кадрів. Особливо тривожним є те, що серед основних причин звільнення з державної служби переважає добровільне припинення службових відносин за власною ініціативою.

Подальше збереження цієї тенденції, у поєднанні з іншими деструктивними факторами, може спричинити процес депрофесіоналізації державної служби, що, у свою чергу, становить загрозу для її стабільності, інституційної пам’яті та спадкоємності. Базисом для ефективного кадрового забезпечення державної служби, як і в будь-якій іншій сфері професійної діяльності, виступає наявність ефективного та сучасного механізму стимулювання праці. Водночас чинна система стимулювання демонструє зниження ефективності, оскільки не забезпечує належної гнучкості в наданні винагороди, раціонального використання персоналу та не повною мірою відповідає актуальним потребам і очікуванням державних службовців. Це, своєю чергою, обумовлює зростання кількості звільнень кваліфікованих кадрів, порушення трудової дисципліни та норм правопорядку, а також уповільнення темпів подальшого розвитку державної служби загалом.

За умов трансформації системи державного управління актуалізується потреба в модернізації механізму стимулювання персоналу державної служби з урахуванням реального стану проходження служби, стратегічних напрямів її реформування, динаміки ринку праці та інших релевантних чинників. Особливої уваги потребує оновлення інструментів регулювання системи оплати праці та створення гідних умов праці для державних службовців.

Позитивним прикладом у цьому контексті можуть слугувати практики, напрацьовані у країнах із розвиненою системою державного управління, зокрема у Великобританії, Нідерландах, США та ряді інших держав. В цих країнах реформування державної служби передбачало, з одного боку, оптимізацію чисельності персоналу та скорочення пільг і привілеїв, а з іншого — суттєве підвищення розміру заробітної плати, запровадження прогресивної моделі її зростання, що напряму пов’язується з результативністю та ефективністю службової діяльності. Серед пріоритетних напрямів реформування державної служби в Україні слід виокремити вдосконалення системи оцінювання результатів праці державних службовців.

Цей аспект має ключове значення для підвищення ефективності функціонування апарату державного управління та формування можливостей для подальшого професійного зростання кадрів. Проте, як свідчать аналітичні висновки експертного середовища, діюча процедура щорічного оцінювання державних службовців в Україні є недостатньо ефективною, оскільки не забезпечує об'єктивності, справедливості та реального впливу на процеси планування службової діяльності та систему мотивації працівників.

Рівень ефективності державної служби значною мірою визначається професійною компетентністю управлінської ланки, зокрема вищого корпусу державної служби. Саме ця категорія працівників має бути здатною оперативно реагувати на поточні виклики, формувати стратегічні пріоритети, визначати цілі та забезпечувати їх досягнення. У контексті реалізації цих завдань слід позитивно оцінити ухвалення Верховною Радою нового Закону України «Про державну службу», що передбачає подальше розмежування політичних і адміністративних посад, включаючи вищий корпус державної служби.

Водночас, незважаючи на окремі кроки в напрямку вдосконалення правового регулювання, низка ключових аспектів діяльності вищого корпусу державної служби залишається поза сферою нормативного визначення. Зокрема, досі не врегульовано питання, що стосуються проходження служби зазначеною категорією службовців, визначення відповідних посад, системи їх професійної підготовки, гарантій правового захисту та інших компонентів, що є суттєвими для забезпечення ефективного функціонування цієї важливої складової державного апарату.

Вважаємо, що окреслені положення становлять концептуальну основу для трансформації системи державного управління в Україні, оновлення інституту державної служби, формування управлінського лідерства та створення належних організаційно-правових передумов для реалізації його організуючої та інноваційної функції. Згідно з узагальненими результатами урядових звітів станом на 2023 рік, серед ключових труднощів процесу

реформування української державності виокремлюється затягування виконання запланованих реформаторських заходів, що обумовлюється насамперед відсутністю обґрунтованих, чітко визначених та реалістичних термінів їх реалізації й завершення. У цьому контексті варто наголосити, що будь-яка реформа, реалізована в межах політичного управління, за своєю сутністю є соціально орієнтованою, оскільки безпосередньо трансформує поведінкові моделі громадян, впливає на їх соціальні практики та життєдіяльність загалом. Така характеристика набуває особливої ваги у випадку реформування системи державного управління та модернізації державної служби в Україні [15].

Таким чином, формування новітньої, соціально орієнтованої та сервісної моделі державної служби в Україні має спиратися на сучасні концепції організації взаємодії публічної влади з громадянським суспільством. Такий підхід передбачає створення інституційних умов для реальної участі громадськості у процесах визначення ключових параметрів функціонування державної служби, що має базуватись на засадах людиноцентризму та соціальної спрямованості, орієнтованої на інтереси кожного члена суспільства [191, 192].

У межах цієї концепції доцільність трансформації моделі державної служби України повинна спиратися на низку засадничих положень:

- формування ефективної публічної політики, яка створює умови для реалізації суспільного потенціалу кожного індивіда, під контролем інститутів громадянського суспільства;

- підвищення конкурентної привабливості й легітимності державних інституцій у контексті швидких змін соціальних відносин;

- активне сприяння розвитку індивідуальних рис державних службовців, включаючи інноваційне мислення, професіоналізм, об’єктивність при прийнятті рішень, відданість національним інтересам та патріотизм;

- підвищення якості надання публічних і соціальних послуг через модернізацію механізмів мотивації та впровадження прозорих індикаторів оцінювання результативності службової діяльності.

У контексті зазначеного варто звернути увагу на дослідження Н. Алюшиної, яка у своїй праці «Цінності держслужби як суспільний мейнстрім» визначає перелік основних ціннісних орієнтирів сучасної публічної служби. За результатами проведеного нею соціологічного аналізу було виділено п’ять провідних цінностей, які поділяють державні службовці: відповідальність (75%), доброчесність (66%), професіоналізм (55%), командна робота (44%) та орієнтація на результат (33%) [11].

Варто наголосити, що однією з ключових проблем реалізації реформи державного управління залишається затримка у впровадженні передбачених заходів, що зумовлена, зокрема, нереалістичними строками їх виконання, а також відсутністю завершених трансформацій навіть у пілотних міністерствах. Існує ризик уповільнення темпів реформи, оскільки значна частина нормативно-правових актів, необхідних для її реалізації, досі не ухвалена. Зокрема, йдеться про документи, що регламентують цільову організаційну структуру міністерств, визначення та розмежування сфер формування державної політики тощо.

Особливої уваги потребує удосконалення правового забезпечення механізмів фінансування державних службовців, яке має здійснюватися без додаткового навантаження на загальні витрати Державного бюджету. У цьому контексті нагальним залишається не лише ухвалення окремих нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, а й необхідність оновлення базових законодавчих актів. До таких, зокрема, належать нова редакція Закону України «Про Кабінет Міністрів України», Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», а також внесення змін до чинного Закону України «Про державну службу».

Однією з суттєвих проблем, що ускладнює процес реформування державної служби, є напруженість у взаємодії між так званими

представниками «старої» та «нової» генерації державних службовців. Такий розподіл зумовлений як відмінностями у професійному досвіді, так і законодавчими підставами їх призначення. Представники «старої» формації, зазвичай, мають тривалий стаж служби, ґрунтовне розуміння функціонування державно-управлінської системи та сформовані навички виконання процедур у її межах. Натомість «нові» службовці характеризуються більшою відкритістю до інновацій та динамізмом, однак потребують часу для адаптації до існуючих управлінських стандартів. Крім того, зазначене розмежування корелює з моментом набуття статусу державного службовця: до «старих» зараховують осіб, прийнятих на службу відповідно до положень Закону України «Про державну службу» 1993 року, тоді як «новими» вважають службовців, прийнятих уже згідно з новою редакцією Закону 2015 року, що набула чинності з 1 травня 2016 року.

Наявні розбіжності у правовому регулюванні, зокрема щодо умов оплати праці, пенсійного забезпечення та інших соціальних гарантій, часто стають підґрунтям для конфліктів між двома групами службовців. Одним із виявів цієї проблеми є практика призначення осіб на керівні посади без належного проходження кар’єрного шляху на нижчих рівнях, що викликає нерозуміння та напругу з боку більш досвідчених працівників. Протиріччя стосуються питань справедливості у нарахуванні заробітної плати, ставлення до кадрових оптимізацій, відкритості управлінських рішень, а також різного бачення ефективності функціонування державної служби. У відповідь на ці виклики, з метою зменшення напруженості та підвищення мотивації, в окремих міністерствах, що брали участь у пілотних реформах, було вжито низку заходів. Зокрема, йдеться про збільшення оплати праці керівників департаментів, які ще не пройшли повного реформування, створення експертних груп, до складу яких увійшли представники обох категорій службовців, а також організацію спільних освітньо-тренінгових заходів, спрямованих на формування взаєморозуміння та обміну досвідом.

Актуальною проблемою сучасного етапу реформування державної служби є політизація конкурсних процедур на зайняття посад у межах «нової» державної служби, що нерідко призводить до девальвації професійних досягнень кваліфікованих фахівців. Питання прозорості та доброчесності відбору набуває не лише управлінського, а й політичного характеру, що, своєю чергою, негативно впливає на довіру до процесу реформ у сфері публічного управління. Серйозною загрозою для подальшого розвитку інституційної спроможності публічного управління залишається дефіцит кадрового потенціалу в директоратських структурах. У ряді випадків ці організаційні одиниці так і не були повністю укомплектовані, а інколи – взагалі не створені. Показово, що за підсумками деяких конкурсних відборів з-поміж сотень кандидатів лише кілька осіб були визнані придатними до зайняття посад. Факт успішного проходження конкурсів претендентами, які не мали попереднього досвіду державної служби, слід розглядати не як ознаку недоліків самої конкурсної процедури, а як свідчення їхньої високої мотивації до державної діяльності.

Указані обставини вказують на системні прогалини у підготовці майбутніх державних службовців, зокрема щодо формування компетентнісного ядра нового покоління фахівців. Саме відсутність якісного кадрового резерву, що поєднує професіоналізм, політичну нейтральність і відповідальність, значною мірою стримує прогресивні зміни у сфері державного управління. Попри те, що технічно не є складним організувати прозору конкурсну процедуру із залученням представників усіх заінтересованих сторін, саме брак кваліфікованих і доброчесних кандидатів унеможливлює ефективну реалізацію цієї реформи. За відсутності нового покоління управлінців із відповідними ціннісними орієнтирами трансформація державної служби залишатиметься уповільненою ще тривалий час.

У нинішніх умовах реформування державної служби представники «нового покоління» державних службовців лише розпочинають опановувати

навички формування збалансованої державної політики та здійснення оцінки регуляторного впливу нормативно-правових актів. Механізми конкурсного добору зазнають поступового вдосконалення, що відповідає концепції, згідно з якою здатність визнавати й виправляти помилки є важливішою за формальне уникнення їх допущення. Очікується, що поєднання високої конкуренції, гідного рівня оплати праці та можливості займати змістовні посади сприятиме залученню до державної служби висококваліфікованих фахівців, здатних виступати рушіями позитивних змін у системі публічного управління. Разом із тим, серед новопризначених працівників зафіксовано невдоволення недостатньо змістовним наповненням організованих для них тренінгів. Вони одностайно вказують на гостру потребу у проведенні спеціалізованих курсів з вивчення англійської мови, нормативно-правового масиву Європейського Союзу в контексті реалізації Угоди про асоціацію, а також у детальному розгляді організаційних та процедурних аспектів діяльності. Більше того, значна частина тренінгів розпочиналась із суттєвим запізненням — лише через кілька місяців після фактичного початку виконання службових обов’язків. Підвищення рівня компетентності державних службовців здійснювалося, як правило, за рахунок участі в доступних освітніх ініціативах та онлайн-програмах.

Окрему проблему становить перевантаження директоратів функціональними обов’язками, які не відповідають їхньому профільному призначенню. Обсяг такої несумісної із основною діяльністю роботи, що включає, зокрема, підготовку відповідей на звернення громадян, опрацювання запитів народних депутатів, розроблення презентацій для керівництва тощо, подекуди сягає 30–80% від загального навантаження. Ця діяльність не підлягає формальному обліку у системі оцінювання результативності та, зазвичай, не супроводжується додатковою винагородою, що демотивує працівників.

У контексті поступового завершення інституційного оформлення директоратів у міністерствах, актуалізується ризик втрати вже сформованих

комунікаційних зв’язків, накопиченого досвіду та персоналу, який було залучено на початкових етапах реформи. Зокрема, існує ймовірність звільнення таких працівників або істотного зниження їх професійної зацікавленості, що потенційно може знівелювати досягнення у сфері трансформації публічної служби. Тому зазначені чинники мають бути обов’язково враховані під час подальших кроків модернізації системи державного управління в Україні.

З огляду на масштабність трансформацій у сфері публічного управління, особливої значущості набуває організація ефективного зворотного зв’язку з державними службовцями, які відіграють ключову роль у функціонуванні системи державної служби. Належно налагоджений механізм зворотного зв’язку сприяв би оперативному виявленню системних вад, перепон у реалізації реформ і своєчасному коригуванню стратегій модернізації державного управління, зокрема в Україні.

У цьому контексті заслуговує на увагу ініціатива «Дослідження організаційної культури державної служби в Україні», в межах якої здійснюється постійний моніторинг процесів реформування державної служби. Основним інструментом збору інформації стало комплексне онлайн-опитування експертів, що спеціалізуються на питаннях реформ публічного управління. Зазначений проєкт, започаткований у квітні 2018 року, реалізується за сприяння громадського об’єднання «Професійний уряд», Центру з питань демократії, розвитку та верховенства права Стенфордського університету, Київської школи економіки та Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Головною метою проєкту є щорічне проведення аналітичних досліджень, покликаних сприяти модернізації державної служби та формуванню обґрунтованих рекомендацій для органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності реформ. При цьому реалізація подібного комплексного дослідницького проєкту не нівелює значущості інших незалежних ініціатив у цій сфері. Навпаки, паралельні емпіричні дослідження

можуть виконувати функцію «каталізатора»: підтверджуючи або ставлячи під сумнів результати основного проєкту, вони можуть виявляти нові аспекти проблем, що залишилися поза увагою, або сприяти переакцентуванню дискурсу реформ. Варто підкреслити, що управлінський процес у реформованій соціальній системі розпочинається з ідентифікації проблемного поля. Ефективне виявлення проблем, які потребують нормативного або організаційного втручання, передбачає отримання релевантної інформації за допомогою соціологічного інструментарію, зокрема методів кількісного та якісного дослідження.

У зазначеному контексті доречно звернутися до результатів соціологічного дослідження, здійсненого у 2023 році Національним агентством України з питань державної служби, що було спрямоване на аналіз ефективності процесів модернізації державної служби [12]. Участь в опитуванні взяли досвідчені та неупереджені представники «старої» генерації державних службовців, які обіймали посади на різних рівнях управління — центральному, обласному та місцевому. Їхній професійний досвід варіювався, що забезпечило репрезентативність і повноту отриманих результатів. Наукова значущість цього дослідження полягає у цілісному та системному баченні респондентами перебігу реформи, а також у можливості простежити їхню суб’єктивну оцінку трансформаційних процесів, що відбуваються у сфері державної служби. Це особливо важливо з огляду на те, що саме державні службовці, які безпосередньо реалізують політику реформ, можуть об’єктивно оцінити ефективність змін і надати зворотний зв’язок, необхідний для коригування відповідних стратегічних рішень.

Метою дослідження було виявлення основних характеристик сприйняття процесу оновлення державної служби на загальнонаціональному рівні. При цьому акцент було зроблено на таких ключових складових:

- адекватність та ефективність нормативно-правової бази, яка регулює державну службу;

- якість управлінських рішень центральних органів виконавчої влади;

- функціонування концепції «Нової державної служби» та діяльність фахівців з питань реформування;

- впровадження інноваційних форм професійного навчання та підвищення кваліфікації;

- дотримання принципу політичної нейтральності в організації державної служби, що є основоположним для її деполітизації.

Більшість учасників опитування висловили думку, що наявне нормативно-правове забезпечення реформи державної служби є переважно достатнім: 50 % респондентів оцінили його як задовільне, ще 33 % – як добре. Водночас рішення центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) отримали схожі оцінки: задовільно – 54 %, добре – 17 %. На переконання опитуваних, ключові труднощі у реалізації реформи виникають на етапі практичного впровадження відповідних нормативних актів та управлінських рішень, зокрема через відсутність чітко визначених механізмів їх розроблення, ухвалення та імплементації. Позиції представників «старої» системи державної служби щодо ефективності діяльності фахівців з питань реформ виявились неоднозначними. Так, 42 % респондентів оцінили їхню діяльність як незадовільну або вкрай низьку, 46 % – як задовільну, і лише 8 % – як таку, що відповідає високим стандартам.

Варто зазначити, що більшість опитуваних не брали участі у конкурсному доборі на зазначені посади. Основними причинами цього респонденти називали відсутність відповідних вакансій у структурі, де вони працюють, а також небажання змінювати сферу професійної діяльності. Крім того, окремі учасники опитування були задіяні в дипломатичній службі, що також унеможливлювало їхню участь у конкурсі. Особливу увагу привертають зауваження з боку представників регіонального та місцевого рівнів державного управління. Вони зазначили, що організація конкурсів не враховувала логістичних складнощів для кандидатів із віддалених територій. Конкурсні процедури складалися з декількох етапів і тривали тривалий час, що знижувало конкурентоспроможність претендентів з регіонів.

Загалом, ті респонденти, які все ж брали участь у конкурсному доборі (часто неодноразово), дійшли висновку про недостатню прозорість та відкритість конкурсної процедури, що, своєю чергою, викликає недовіру до процесу формування нової кадрової політики у сфері державного управління.

Проблеми з дотриманням принципу прозорості фіксувалися на всіх етапах конкурсного відбору — від комп'ютерного тестування до інтерв'ю з кандидатами.

У контексті професійного навчання та підвищення кваліфікації державних службовців, 29 % респондентів позитивно оцінили рівень впровадження сучасних підходів у цій сфері, тоді як 54 % надали оцінку «добре», і лише 17 % вказали на недостатність існуючих освітніх заходів. Вказані показники є найбільш сприятливими серед усіх оцінених аспектів модернізації державної служби.

Щодо сприйняття модернізаційних процесів на рівні конкретної державної установи, де працюють респонденти, 75 % з них заявили про обізнаність із наявними нормативно-правовими актами, що регламентують оновлення їхніх інституцій. Водночас було виявлено низку проблем, пов'язаних із неоднозначністю положень окремих документів, а також їхньою суперечливістю чи відсутністю логічної структури.

Серед ключових проблем респонденти назвали:

- відсутність чіткого розмежування повноважень і зон відповідальності між підрозділами організації або в межах окремого структурного підрозділу і посад;
- низький рівень (або цілковита відсутність) внутрішньої комунікації між співробітниками;
- застосування застарілих методів виконання службових завдань, зокрема у сфері документообігу;
- недосконалість механізмів реалізації чинного законодавства, що ускладнює проведення належних адміністративних процедур.

У державному секторі фіксується низький рівень прагнення працівників до впровадження нововведень, використання сучасних підходів у професійній діяльності, а також небажання або неготовність брати участь у прийнятті управлінських рішень та нести відповідальність за їх реалізацію. Окрім того, простежується недостатня схильність до конструктивної співпраці в межах колективу та між різними інституціями. Внаслідок цього, за свідченням 58 % опитаних, в органах державної влади, де вони працюють, виникають труднощі, пов'язані з упровадженням заходів з модернізації державної служби, а 75 % респондентів вказали на конфліктні ситуації з іншими органами влади. Частина учасників опитування повідомила також про напруженість у взаємодії з керівництвом та колегами.

Особливий інтерес становили відповіді респондентів щодо відчуття результатів реформи на місцевому рівні. Зокрема, 38 % заявили, що не спостерігали помітних змін, пов'язаних зі зменшенням адміністративного навантаження та кількості керівних документів; 33 % оцінили наявні зміни як задовільні, 25 % — як незадовільні або вкрай низькі, і лише 4 % — як достатньо позитивні.

У площині реалізації професійних інтересів більшість опитаних висловили переконання, що мають рівні можливості для кар'єрного просування (41 %) та професійного самовдосконалення (50 %), отримують об'єктивну оцінку результатів своєї роботи (50 %), а також високо оцінюють рівень задоволення навчальних потреб (54 % визначили його як «добрий»). Ідентифікація професійних потреб і пріоритетів державних службовців у відповідних органах влади здійснюється, як правило, шляхом щорічної оцінки службової діяльності, анкетувань, проведення співбесід із керівництвом та підрозділами з управління персоналом, атестаційних процедур і службових звернень.

Аналізуючи ефективність реалізації мотиваційної функції в системі державної служби, слід зазначити, що переважна частина опитаних (приблизно 83 %) визнала чинні інструменти мотивації (зокрема посадовий

оклад, преміальні виплати, нематеріальні стимули) малоефективними. Досить значний відсоток державних службовців не відчувають достатнього соціального захисту, що зумовлено передусім постійними змінами в нормативно-правовій базі, її неоднозначним тлумаченням, високим рівнем правової невизначеності та недовірою до осіб і органів, які впливають на їхнє матеріальне забезпечення та соціальні гарантії.

Серед основних очікувань державних службовців щодо покращення функціонування державної служби було виокремлено такі: підвищення якості управлінських рішень; скорочення термінів їх ухвалення у питаннях, що потребують оперативного втручання; оптимізація управлінських процедур; вдосконалення нормативного регулювання; зменшення рівня бюрократії; розширення застосування електронного документообігу та сучасних цифрових технологій; забезпечення ефективної взаємодії як між органами (горизонтально), так і всередині організаційної структури (вертикально); чітке визначення функціональних обов’язків, компетенцій і повноважень структурних підрозділів і органів державної влади; формулювання ясних цілей та забезпечення їх належного ресурсного підкріплення; неухильне дотримання законодавства про працю, у тому числі через справедливу оплату понаднормової праці за результатами виконаних завдань, а не за кількістю відпрацьованих годин; гідна заробітна плата, особливо на рівні місцевих органів влади; заохочення до ініціативності та командної взаємодії; прозоре та неупереджене проведення конкурсів на зайняття посад [10].

У підсумку слід зазначити, що модернізація державної служби в Україні на сучасному етапі розвитку суспільства передбачає трансформацію її інституційних засад відповідно до загальноприйнятих міжнародних стандартів. Зважаючи на функціональне призначення державної служби, вона розглядається як складна інституціоналізована система, вдосконалення якої потребує впровадження гнучких мережевих управлінських моделей, розширення партнерства з інститутами громадянського суспільства,

активного діалогу між державними органами та громадянами, а також залучення населення до процесу формування та реалізації управлінських рішень. У цьому контексті доцільним є використання механізмів багаторівневої взаємодії з громадськими об'єднаннями, політичними силами, представниками наукових кіл та експертного середовища.

На сучасному етапі реформування державної служби ключовими перешкодами виступають такі чинники: надмірна політизованість державного управління; недостатній рівень координації та міжінституційної взаємодії між органами виконавчої влади; нечіткий розподіл компетенцій як між органами, так і всередині самих міністерств, зокрема між директоратами та іншими структурними одиницями; непрозорість процедур конкурсного відбору на державну службу; обмежена результативність роботи представників нової генерації державних службовців; низька ефективність існуючих мотиваційних інструментів; а також поширене серед працівників державної служби відчуття соціальної нестабільності та вразливості у професійному середовищі.

Висновки до розділу 2

У процесі дослідження історичних аспектів розвитку державної служби в Україні встановлено, що вивчення історичного досвіду є основою для формування ефективної системи публічного управління, організації адміністративного апарату та кадрової політики.

Проаналізовано основні нормативно-правові акти, що регулюють функціонування державної служби в Україні. Виявлено, що нормативно-правова база державної служби в Україні є достатньо розвиненою та містить основи для функціонування публічної адміністрації, проте потребує постійного вдосконалення та адаптації до міжнародних стандартів, зокрема в контексті запобігання корупції та забезпечення прозорості управлінських

процесів. У результаті дослідження зроблено висновок, що в Україні існує необхідна правова основа для вдосконалення державної служби, однак її ефективне функціонування потребує належної реалізації на практиці та подальшої інституційної підтримки.

Проаналізовано поточний стан розвитку державної служби в Україні в умовах реформ. З'ясовано, що, незважаючи на значний прогрес у реформуванні державного управління після Революції Гідності, існують суттєві проблеми, які обмежують ефективність державної служби. Це, зокрема, недостатня кваліфікація частини кадрів, відсутність єдиного підходу до управління персоналом у державних органах, високий рівень корупційних ризиків та політичний вплив на процеси призначення на державні посади.

Виявлено, що в умовах реформування державна служба зазнала значних змін, однак для забезпечення реальної ефективності та підвищення довіри громадян до органів державної влади необхідно здійснити комплексну реформу кадрової політики. Важливою частиною цього процесу є створення системи прозорого добору кадрів, підвищення кваліфікації та професіоналізації державних службовців, а також розвиток системи оцінки їхньої діяльності. Крім того, для подолання існуючих проблем важливим є посилення контролю за діяльністю державних службовців, боротьба з корупцією та розвиток інституту громадянського суспільства.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

3.1. Напрями модернізації функціонування державної служби України в умовах реалізації системних реформ

У процесі модернізаційних трансформацій провідна роль належить державі, яка виступає стратегічним суб'єктом, відповідальним за визначення ефективного курсу розвитку суспільства та формування сучасної моделі його функціонування. Саме на держава покладається завдання розробки та реалізації узгодженої стратегії соціально-економічного, політичного й інституційного оновлення, спрямованої на досягнення якісно нового рівня суспільного прогресу [33].

Інтерпретація Р. Войтович узгоджується з ідейними підходами Е. Берка, класика англійської консервативної думки, що дозволяє розширити розуміння модернізаційного процесу крізь призму історико-політичної філософії. У своїх працях він акцентує увагу на важливості поступовості та послідовності реформ: «Рухаючись уперед шляхом повільного, але надійного прогресу, ми ретельно оцінюємо наслідки кожного окремого кроку; успішність або невдача на першому етапі дає змогу сформувати уявлення про доцільність наступного кроку. Таким чином, завдяки послідовним імпульсам розвитку, ми просуваємось уперед. Виявлені недоліки в навіть найбільш продуманих стратегіях усуваються в міру їх прояву. При цьому намагаємося уникати жертвування однією перевагою заради іншої, натомість прагнемо гармонізувати їх, знайти баланс. Ми здатні інтегрувати в одне ціле всі суперечливі й парадоксальні принципи, які притаманні мисленню та

поведінці людей. Саме з такого підходу постає цілісність і завершеність вищого порядку – єдність у різноманітності» [19].

Аналізуючи наведені міркування Е. Берка крізь призму сучасних українських реалій, варто підсумувати, що, на жаль, політичне реформування в цілому та оновлення державної служби зокрема, як її складової, просувається надзвичайно повільними темпами. Модернізаційні процеси здебільшого мають декларативний та поверхневий характер, у зв'язку з чим на даний момент не досягнуто очікуваних результатів.

Згідно з аналітичними матеріалами, підготовленими Урядом, ключовими труднощами, що гальмують процес реформ, є затягнутість їх реалізації, обумовлена відсутністю чітко визначених, реалістичних строків виконання та завершення [15]. Необхідно підкреслити, що будь-які трансформаційні зрушення у сфері політичного управління за своєю природою є соціальними, оскільки безпосередньо впливають на поведінку людей, їхні життєві практики та опосередковано визначають напрям змін у суспільстві загалом. Особливу значущість ці аспекти набувають у контексті модернізації публічного управління та трансформації системи державної служби в Україні. У зв'язку з цим формування нової моделі державної служби, орієнтованої на суспільні потреби та засади сервісного обслуговування, має здійснюватися на основі сучасних підходів до організації взаємодії органів публічної адміністрації з громадянами. Це, зокрема, передбачає створення умов для реальної участі суспільства у формуванні концептуальних засад функціонування інституту державної служби, що базується на принципах людиноцентризму та соціальної відповідальності, в інтересах широкого кола учасників суспільного життя.

Переосмислення та оновлення державної служби України, на нашу думку, повинно спиратися на такі ***ключові орієнтири***:

- розроблення ефективної державної політики, здатної забезпечити умови для повної реалізації потенціалу кожного члена соціуму, за наявності контролю з боку інститутів громадянського суспільства;

- зміцнення авторитету та конкурентоспроможності державних органів влади в умовах постійної динаміки соціальних трансформацій;

- підтримка розвитку особистісних і професійних якостей державних службовців, серед яких: інноваційне мислення, високий рівень професіоналізму, здатність до об’єктивного та неупередженого прийняття рішень, патріотизм, орієнтація на служіння інтересам держави;

- підвищення стандартів надання адміністративних і соціальних послуг шляхом вдосконалення мотиваційної системи та запровадження чітких індикаторів ефективності професійної діяльності державних службовців [153].

У різних секторах державної політики актуальною залишається потреба в ефективному механізмі державного управління, що передбачає наявність кваліфікованих, доброчесних та етично орієнтованих державних службовців, здатних забезпечити реалізацію комплексних реформ. Професійна державна служба виступає ключовим елементом функціонування системи державного управління та водночас інструментом поступального розвитку держави. Необхідність трансформації інституту державної служби обумовлена динамікою суспільного розвитку, глобальними змінами у світовій системі управління, а також потребою у забезпеченні належного рівня виконання стратегічних завдань, покладених на органи публічної влади, з огляду на те, що саме державна служба є базовою складовою системи управління [177, 182].

Попри численні етапи реформування державного управління, внутрішня організація виконавчих органів залишається надмірно ускладненою та багаторівневою, що створює труднощі в адмініструванні та ускладнює процеси координації. Чисельність персоналу в органах державної влади, попри свою значну кількість, досі не підлягає повному й системному контролю. Варто зауважити, що отримання вичерпної інформації щодо фактичної кількості осіб, залучених до системи державного управління та органів місцевого самоврядування, а також тих, хто обслуговує зазначені

структури, є ускладненим. На цей момент ані у статистичних бюлетенях Державної служби статистики України, ані в офіційних матеріалах Національного агентства України з питань державної служби не представлено повноцінної статистики щодо чисельності державних службовців. Крім того, значна частина функцій, делегованих державою, виконується поза межами класичних органів державної влади – в межах діяльності державних комітетів, агентств, інспекцій, а також спеціалізованих робочих груп (постійних і тимчасових), працівники яких хоча й виконують функціональні обов'язки в межах державної політики, проте формально не належать до категорії державних службовців.

Попри численні реформаційні ініціативи, структура органів виконавчої влади не зазнала скорочення у чисельному складі працівників. Навпаки, функціональне навантаження на персонал зросло, а процес виконання покладених завдань став ще складнішим. Зокрема, включення додаткової ланки в управлінський процес ухвалення рішень призвело до ускладнення логістики – відбувається розтягування етапів розробки, аргументації та затвердження політичних рішень, що супроводжується переданням окремих функцій на нижчі рівні. Це, у свою чергу, не лише збільшує тривалість прийняття рішень, а й кількість учасників, задіяних у цьому процесі, а також ускладнює ідентифікацію відповідальних за конкретні результати. Аналогічна ситуація спостерігається і в площині інформаційно-комунікаційної взаємодії: кількість залучених працівників та обсяг комунікацій не зменшуються, що ставить під сумнів досягнення гнучкості, оперативності та високої якості виконання як поточних, так і стратегічних управлінських завдань.

Однією з першопричин цього стану вбачається недосконалість типових положень щодо новоутворених директоратів та інших підрозділів міністерств. Зазначені документи не містять чітко визначених функцій і завдань, пов'язаних із процесами формування, обґрунтування, реалізації та контролю управлінських рішень. Відсутність структурованого опису

управлінських процесів, зокрема послідовності їх реалізації, кількісного і якісного складу виконавців, а також чітких показників результативності, перешкоджає ефективному управлінню. Наразі в нормативно-організаційних документах не встановлено алгоритмів розробки сучасних управлінських технологій, що значно знижує ефективність трансформаційних процесів у цій сфері. Реформування державної служби, ініційоване у 2015 році, залишається незавершеним і продовжується донині. До пріоритетних завдань цієї реформи належить: приведення державної служби у відповідність до сучасних викликів, усунення корупційних ризиків, посилення потенціалу для формування та реалізації державної політики, забезпечення її незалежності від політичного чи іншого впливу, а також підвищення престижності служби шляхом запровадження конкурентної системи оплати праці.

Актуальну, деталізовану та систематизовану інформацію щодо вже реалізованих і запланованих змін у сфері державного управління представлено на офіційному веб-сайті «Реформа державного управління» (https://par.in.ua/). Значний обсяг аналітичних матеріалів розміщено на платформі SIGMA – спільній ініціативі Організації економічного співробітництва та розвитку (OECP/OECD) і Європейського Союзу, спрямованій на модернізацію державного управління. Комплексну підтримку у реалізації реформи також здійснює Національне агентство України з питань державної служби (НАДС), яке є провідним координатором реформаційних процесів у зазначеній сфері.

Серед основних завдань, покладених на Національне агентство України з питань державної служби (НАДС), ключовими слід вважати формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби, а також здійснення функціонального управління державною службою в органах державної влади та надання консультативної й методичної підтримки органам місцевого самоврядування. Важливо зазначити, що від моменту створення НАДС демонструє високий рівень ефективності у виконанні покладених функцій. Водночас, беручи до уваги широкий спектр завдань, які потребують

реалізації, постає нагальна потреба у встановленні їх чіткої ієрархії відповідно до пріоритетності. Це дозволить забезпечити як результативність реформаторських процесів, так і їх своєчасне впровадження в межах державної служби.

Питанням реформування системи державного управління та публічної служби присвячено низку наукових праць таких авторів, як О. Багрім, Я. Браташова, Н. Гончарук, А. Грищук, Н. Коваленко, О. Саловського, К. Скребцової, І. Труніна та інших дослідників. Зокрема, у дослідженні Я. Браташової було здійснено глибокий аналіз нормативно-правового регулювання процесів реформування державної служби, починаючи з 2016 року [28]. Втім, наукова увага авторки зосереджувалась переважно на законодавчих аспектах, без розгляду питань, пов’язаних з визначенням пріоритетів подальших реформ у цій сфері.

Своєю чергою, О. Саловський у власному науковому доробку проаналізував трансформацію державного впливу на розвиток інституцій в Україні, акцентуючи увагу на викликах, пов’язаних із незавершеністю та затягуванням реформ у часовій перспективі [150]. Автор також окреслив основні досягнення процесу децентралізації та можливі ризики, що супроводжують його реалізацію. Проте й у цьому дослідженні питання пріоритетності реформ публічного управління залишилося поза аналітичним полем автора.

Н. Коваленко у своєму дослідженні акцентувала увагу на теоретичних засадах реформаторських процесів, які впроваджуються в Україні, а також виокремила фундаментальні принципи, що лежать в основі реформування ключових сфер суспільного життя. На думку авторки, найважливішими проблемами, які ускладнюють реалізацію реформ, є: відсутність належної інформаційної кампанії на етапі запуску реформ (особливо у частині роз’яснення їх суті, змісту та переваг); недостатнє нормативно-правове підґрунтя; нечітке уявлення щодо кінцевої мети реформаторських зусиль. Окрім цього, серед системних ускладнень, пов’язаних з децентралізаційною

політикою, дослідниця вказує на брак чітко визначеного розподілу повноважень та механізмів їх реалізації між рівнями влади [69]. Водночас, питання визначення пріоритетів у реалізації реформ у цій роботі залишилося неохопленим.

А. Грищук у контексті впровадження реформ відповідно до європейських стандартів наголошує на необхідності якісного кадрового забезпечення. Він підкреслює важливість залучення до публічної служби висококваліфікованих, фахових та компетентних спеціалістів, здатних ефективно функціонувати в умовах трансформаційних викликів. Також автор зауважує, що одним з ключових завдань реформування державної служби у 2021 році є вдосконалення механізмів професійної підготовки та підвищення кваліфікації держслужбовців [44].

Варто також звернути увагу на основні засади Стратегії реформування державної служби на 2022–2025 роки, затверджену розпорядженням Кабінету Міністрів України № 831-р від 21 липня 2021 року. Згідно з цим документом, стратегічними цілями трансформації державної служби визначено:

– забезпечення надання якісних адміністративних послуг та спрощення процедур взаємодії громадян і бізнесу з органами влади;

– формування професійного корпусу державних службовців, який би функціонував на засадах політичної нейтральності та служіння інтересам суспільства;

– створення ефективних державних інституцій, підзвітних громадянам, які не лише формують державну політику, а й успішно реалізують її задля забезпечення сталого соціально-економічного розвитку держави [142].

З метою виявлення повного переліку реформ, які реалізуються або плануються у найближчій перспективі відповідно до положень Стратегії реформування державної служби, стратегічного плану діяльності Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) на 2022–2024 роки, а також рекомендацій, викладених у робочому плані

програми SIGMA за період грудень 2022 – березень 2023 року, було здійснено аналіз релевантних джерел. Результати проведеного аналізу відображено у таблиці 3.1.

Порівняльний аналіз засвідчив, що цілі, зазначені у робочому плані SIGMA, мають більш узагальнений характер у порівнянні з положеннями стратегічного плану НАДС, в якому реформи державної служби деталізовані значно ґрунтовніше. Так, стратегічні цілі № 1, 2, 4 та 5 у плані НАДС орієнтовані на конкретні завдання трансформації державної служби, водночас вони концептуально відповідають цілям, сформульованим у плані SIGMA. Більше того, у межах стратегічного плану НАДС на 2022–2024 роки кожна із визначених цілей супроводжується чітким переліком операційних завдань (див. табл. 2), що дозволяє здійснювати системну реалізацію реформ.

Особливої уваги заслуговує ціль № 3, сформульована у стратегічному плані НАДС. Вона спрямована на інституційне посилення самого НАДС, зокрема шляхом удосконалення його організаційної діяльності та підвищення якості управлінських процесів. Така ціль відсутня у плані SIGMA, однак, виходячи з логіки документів, її наявність є виправданою – саме НАДС виконує координуючу роль у впровадженні реформ, задає вектор змін, здійснює моніторинг і контроль їх реалізації. Таким чином, включення окремої цілі щодо розвитку спроможностей НАДС до стратегії реформ має системоутворююче значення для забезпечення стабільності та ефективності всього процесу реформування.

Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що стратегічні напрями, визначені у робочому плані SIGMA та у стратегічному плані НАДС, є узгодженими та взаємодоповнювальними. Жоден з пріоритетів, визначених у документі SIGMA, не залишився поза увагою в національному стратегічному документі. Відтак, саме цілі стратегічного плану НАДС на 2022–2024 роки доцільно розглядати як підґрунтя для визначення пріоритетних напрямів реформування державної служби України [110].

Таблиця 3.1

Порівняння реформ відповідно до Стратегії, стратегічного плану НАДС на 2022–2024 р. та переліку реформ, які рекомендується провести відповідно до робочого плану SIGMA грудень 2022 – березень 2023 рр.

№ з/п	Стратегічний план НАДС	Робочий план SIGMA
1	Забезпечення розроблення та впровадження ефективної державної політики у сфері державної служби, а також у напрямку стратегічного управління людськими ресурсами в системі публічного управління.	Оптимізація чинного нормативно-правового забезпечення функціонування системи сучасного публічного управління.
2	Зміцнення гарантій реалізації громадянами свого права на рівний та відкритий доступ до проходження державної служби, а також забезпечення дотримання правового захисту законних інтересів та соціальних прав державних службовців.	Модернізація нормативно-правового підґрунтя, що забезпечує процес формування державної політики, з метою підвищення її аналітичної спроможності та забезпечення більшої реалістичності планових документів через ефективніше узгодження з бюджетними ресурсами.
3	Забезпечення зміцнення інституційного потенціалу, підвищення рівня відкритості діяльності та забезпечення прозорості процедур Національного агентства України з питань державної служби в контексті реалізації реформ державної служби.	Оптимізація процедур проведення громадських обговорень та міжвідомчої координації з метою забезпечення ефективної взаємодії заінтересованих сторін у процесі формування та реалізації державної політики.
4	Сприяння зростанню рівня професійної підготовленості та компетентності осіб, які обіймають	

	посади в системі державної служби, включаючи керівників обласних та районних державних адміністрацій, їх перших заступників і заступників, посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також представників депутатського корпусу місцевих рад.	
5	Адаптація державної служби до стандартів Європейського Союзу.	

Таблиця сформована автором на основі [110].

Визначення пріоритетності напрямів реформування державної служби, наведених у таблиці 2, здійснювалося із застосуванням методу експертних оцінок Делфі. Для обробки результатів використовувався розрахунок середнього арифметичного значення з урахуванням відповідного вагового коефіцієнта.

Таблиця 3.2.

Цілі та завдання стратегічного плану НАДС на 2022–2024 р. для визначення пріоритетності реформування державної служби

№ з/п	Цілі	Завдання
1	Забезпечення процесу розробки та впровадження державної політики в галузі державної служби та системи управління людськими ресурсами.	1. Автоматизація управлінських процесів у сфері людських ресурсів через впровадження інформаційно-комунікаційних технологій з метою підвищення результативності та забезпечення прозорості функціонування державної служби. 2. Надання методологічної підтримки підрозділам з управління персоналом,

		зокрема у процесі оцінювання кадрового потенціалу. 3. Забезпечення сталого функціонального вдосконалення кадрових служб у системі державного управління. 4. Розвиток організаційної культури, орієнтованої на цінності результативності, відповідального ставлення до виконання службових обов'язків, інноваційного підходу та відкритості у комунікаціях.
2	Зміцнення гарантій реалізації громадянами права на рівний доступ до проходження державної служби, а також посилення правового захисту законних прав та інтересів осіб, які обіймають посади в органах державної влади.	1. Оптимізація механізмів нагляду за дотриманням законодавчих гарантій реалізації громадянами права на зайняття посад у системі державної служби. 2. Забезпечення відповідного рівня умов праці для державних службовців з метою підвищення ефективності їхньої професійної діяльності. 3. Адаптація процедур добору кандидатів на посади державної служби до стандартів Європейського Союзу у сфері належного врядування, із урахуванням кращих міжнародних практик.
3	Розвиток інституційної спроможності, підвищення рівня відкритості та забезпечення прозорості діяльності Національного агентства України	1. Вдосконалення процесів стратегічного планування та узгодження діяльності структурних підрозділів Національного агентства

	з питань державної служби в контексті реалізації реформ державної служби.	України з питань державної служби (НАДС) у контексті формування та реалізації державної політики в сфері державної служби. 2. Забезпечення результативного та сучасного управління людськими ресурсами в межах діяльності НАДС. 3. Організація ефективної системи інформування громадськості щодо основних напрямів роботи НАДС та перебігу реформування державної служби. 4. Підвищення дієвості внутрішнього аудиту та вдосконалення запобіжних заходів протидії корупційним проявам у діяльності НАДС.
4	Забезпечення зростання рівня професійної підготовленості та компетентності представників державної служби, керівників місцевих державних адміністрацій, їхніх перших заступників і заступників, посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також депутатів місцевих рад.	1. Формування ефективного механізму виявлення та аналізу потреб державних службовців у сфері професійного навчання. 2. Створення необхідних організаційних та матеріально-технічних передумов для забезпечення безперешкодного професійного зростання працівників публічного сектору. 3. Гарантування безперервного, обов’язкового та планового характеру процесів професійного навчання та підвищення кваліфікації. 4. Інституціоналізація

		партнерства з установами, які здійснюють надання освітніх послуг, для підвищення якості та релевантності навчальних програм.
5	Адаптація державної служби до стандартів Європейського Союзу	1. Забезпечення впровадження ефективної системи управління якістю в діяльності органів виконавчої влади як інструменту підвищення результативності адміністративного управління. 2. Реалізація комплексу заходів, спрямованих на координацію процесів впровадження інструментів інституційного зміцнення в межах модернізаційних трансформацій. 3. Організація, спрямування та координація заходів, пов'язаних із впровадженням в Україні методології та практик програми SIGMA, а також забезпечення взаємодії у межах ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство».

Таблиця сформована автором на основі [110].

Таким чином, було встановлено, що, виходячи з таблиці 2, пріоритетність напрямів реформування державної служби слід розмістити у такому порядку.

Першочерговим завданням реформ є розвиток професійної спроможності державних службовців, керівників обласних і районних державних адміністрацій, їхніх заступників, посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також депутатів рад усіх рівнів. Особливу увагу слід

приділити покращенню як технічних (hard skills), так і поведінкових (soft skills) навичок управлінців, які займаються питаннями кадрового забезпечення. Серед ключових компетенцій – високий рівень емоційного інтелекту, здатність до стресостійкості, критичне та творче мислення, ефективне управління часом, командна взаємодія, а також лідерські якості. Реалізація цього напряму є підґрунтям для досягнення цілей другого пріоритету.

Другим за важливістю напрямом є формування та реалізація державної політики у сфері державної служби та управління людськими ресурсами. Одним із центральних завдань у цьому контексті виступає цифровізація управлінських процесів через впровадження сучасних ІКТ, що забезпечить підвищення прозорості та результативності діяльності державного апарату в умовах нестабільного та динамічного BANI-середовища. Особливу увагу необхідно звернути на побудову ефективних систем HR-менеджменту нового покоління.

Третім пріоритетом є забезпечення високого рівня гарантування прав громадян на доступ до державної служби, а також дотримання законних прав та інтересів осіб, які перебувають на державній службі. Такий підхід дозволить зміцнити довіру до державних інституцій та сприятиме формуванню позитивного іміджу державної служби, що, у свою чергу, стане важливим мотиваційним чинником для її працівників.

У четверту чергу важливо зосередити зусилля на посиленні інституційної спроможності, забезпеченні відкритості та прозорості діяльності НАДС у сфері реалізації реформ державної служби. Цей компонент сприятиме сталому продовженню трансформаційних процесів у системі державного управління.

П’ятий пріоритет пов’язаний із гармонізацією функціонування державної служби відповідно до стандартів Європейського Союзу. Зокрема, запровадження механізмів управління якістю у виконавчих органах влади

сприятиме підвищенню продуктивності діяльності державних службовців та вдосконаленню адміністративних процедур.

У ході аналізу напрямів модернізації системи державної служби було ідентифіковано повний спектр реформ, які впроваджуються або заплановані до реалізації протягом найближчих двох років відповідно до Стратегії реформування державної служби на 2022–2025 роки, Стратегічного плану діяльності НАДС на 2022–2024 роки, а також робочого плану SIGMA за період грудень 2022 – березень 2023 рр.

Аналіз змісту вищезазначених документів дозволяє стверджувати, що стратегічні орієнтири, сформульовані у плані SIGMA та плані НАДС, демонструють повну узгодженість: усі напрями, визначені у SIGMA, знаходять своє відображення у положеннях стратегічного плану НАДС. Тобто, напрями реформування державної служби, що зазначені у SIGMA, не виходять за межі визначених НАДС цілей.

З огляду на встановлену відповідність, проведено ранжування напрямів реформування державної служби за критерієм пріоритетності, результати якого наведено нижче:

- насамперед актуальним є підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, керівників органів державної виконавчої влади на місцях, їхніх перших заступників та заступників, посадовців органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад;

- наступним пріоритетом є забезпечення цілісного підходу до формування та реалізації державної політики у сфері державної служби та управління людськими ресурсами;

- третє місце займає забезпечення ефективного дотримання прав громадян на доступ до державної служби та захист законних прав і інтересів державних службовців;

- четвертим визначено зміцнення інституційного потенціалу, відкритості та прозорості діяльності НАДС у межах реалізації реформ державної служби;

- п’ятим пріоритетом визнано адаптацію державної служби України до стандартів Європейського Союзу.

У процесі аналізу було також виявлено низку ***системних проблем***, що ускладнюють ефективну реалізацію реформ. Насамперед слід відзначити ***відсутність науково обґрунтованого, цілісного та логічно упорядкованого підходу до організації управлінських процесів***. Це призводить до фрагментарного виконання функцій управління без належної координації та послідовності.

Процес планування інноваційних заходів у межах реалізації посадових функцій та управлінських завдань має здійснюватися із залученням сучасних управлінських інструментів. Такий підхід сприяє зростанню інтелектуальної складової управлінських процесів, зменшенню їх трудомісткості, зниженню ризиків виникнення помилок, а також дає змогу оптимізувати кадрову структуру через активне впровадження інформаційно-комунікаційних технологій. Застосування таких технологій дозволяє істотно прискорити виконання аналітичних операцій, забезпечити ефективний контроль за результативністю діяльності, здійснювати моніторинг ключових показників, адаптувати управлінські процеси до різних типів функцій (основних, допоміжних, сервісних), а також посилювати механізми зворотного зв’язку між управлінськими структурами та безпосередніми користувачами їх послуг.

Крім того, встановлено, що ***заходи реформ не завжди є узгодженими між суміжними сферами державної політики***, що унеможливлює створення цілісної моделі ефективного організаційного механізму управління трудовими процесами в системі органів виконавчої влади. У таких умовах залишаються нереалізованими численні інноваційні пропозиції щодо модернізації управлінських структур.

Також слід зауважити, що ***нинішні трансформаційні підходи недостатньо враховують здобутки у сфері наукової організації праці***, а

також позитивний практичний досвід побудови ефективних структур виконавчої влади, що накопичено у попередні періоди [151].

Зважаючи на динамічний характер трансформацій у системі державного управління, виникає об’єктивна необхідність у формуванні спеціального організаційного механізму, здатного забезпечити стабільне функціонування системи управління працею державних службовців на засадах упорядкованості, цілісності та функціональної ефективності. З огляду на це, актуальним є створення окремого профільного структурного підрозділу в межах виконавчої влади, функціональне призначення якого полягатиме у системному вдосконаленні організаційної архітектури державного управління, підвищенні ефективності діяльності органів публічного адміністрування та стимулюванні розвитку їхнього інноваційного потенціалу.

Отже, удосконалення функціонування державної служби України в умовах реалізації системних реформ є ключовим чинником формування ефективної, підзвітної та прозорої системи державного управління. У центрі цих трансформацій мають перебувати не лише інституційні зміни, а й утвердження ціннісних орієнтирів, які формують культуру державної служби. Пріоритетними цінностями повинні залишатися доброчесність, професіоналізм, політична нейтральність, підзвітність, служіння громадянам та повага до прав людини [154-156].

Впровадження сучасних підходів до управління персоналом, цифровізація державних послуг, забезпечення справедливого конкурсу та безперервного професійного розвитку — усе це сприяє підвищенню довіри громадян до державних інституцій. Лише за умови поєднання структурних змін з ціннісним перетворенням можлива поява сучасної європейської державної служби, спроможної ефективно відповідати на виклики сьогодення.

Важливим напрямом модернізації системи державної служби в Україні є її інституціоналізація, що передбачає формування нової моделі взаємодії

між публічними службовцями та громадянами на засадах відкритості, довіри й підзвітності, створення ефективної системи державної служби, орієнтованої на підтримку сталого розвитку громадянського суспільства й посилення інституційної спроможності держави, трансформація ціннісних орієнтирів, управлінської культури та організаційних засад функціонування державної служби, визначення ролі та місця державної служби в системі державної влади, побудова цілісної системи державної служби, яка враховує національні історичні традиції, культурні особливості та інші специфічні чинники.

3.2. Трансформація аксіологічних засад державної служби у воєнний та післявоєнний періоди в Україні

З лютого 2022 року Україна активно протистоїть військовій агресії з боку російської федерації (рф). Війна є надзвичайно складним періодом для всіх членів суспільства, державних інституцій та будь-якої сфери суспільного життя. З початком цього повномасштабного вторгнення в країні було запроваджено адміністративно-правовий режим воєнного стану, головною особливістю якого є акумуляція ресурсів для відсічі військової загрози та трансформація системи державного управління. Забезпечення належної організації діяльності державних службовців, гарантування їх правового захисту та дотримання законних інтересів, а також створення безпечних умов праці в період воєнного стану стало одним із найскладніших викликів для системи державного управління. У такій ситуації особливого значення набуває необхідність підвищення ефективності функціонування органів публічної влади та реалізації комплексу антикризових управлінських заходів, спрямованих на забезпечення стабільності та стійкості функціонування державної служби в екстремальних умовах.

Функціонування державної служби є одним із ключових елементів стабільності та розвитку держави, а її ефективність визначає здатність органів влади швидко та адекватно реагувати на зміну обставин. Особливо це стає актуальним в умовах воєнних та післявоєнних періодів, коли державна служба повинна не тільки забезпечити національну безпеку, але й підтримувати нормальне функціонування економіки та суспільства в цілому.

Війна є безпрецедентним стресом для будь-якої країни, що змушує органи влади адаптувати свої функції та структури до екстремальних умов. У воєнний період значна частина державних службовців перебуває в ситуації підвищеної відповідальності, оскільки необхідно не тільки вести боротьбу, але й забезпечити критичні державні функції, такі як забезпечення продовольчої безпеки, медичних послуг, енергозабезпечення, а також підтримка правопорядку.

Воєнний стан є особливим правовим станом, який запроваджується у випадку збройної агресії чи загрози нападу, що становить небезпеку для державної незалежності країни та її територіальної цілісності. Це означає передачу відповідних повноважень відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та місцевим органам самоврядування для протидії загрозі, стримування збройної агресії та забезпечення національної безпеки. Організація роботи державних службовців, захист їхніх прав і законних інтересів, а також створення безпечних умов для виконання ними професійних обов’язків є надзвичайно складним завданням в умовах воєнного стану. Проте, за можливості забезпечення роботи інституцій та створення безпечних умов для праці, державні службовці повинні продовжувати свою діяльність та втілювати державну політику в межах встановлених законом норм [80].

Воєнний період є одним із найбільш складних і критичних етапів для будь-якої держави. Війна ставить державні інститути на випробування, адже вони повинні не лише забезпечити безпеку, але й гарантувати стабільне функціонування економіки, соціальних послуг та інших життєво важливих

сфер. У таких умовах ефективність функціонування державної служби стає вирішальним фактором для виживання та адаптації країни до нових реалій. Роль державної служби в цей час полягає не лише в організації оборони, але й у підтримці суспільного порядку, забезпеченні логістики, наданні гуманітарної допомоги та збереженні критичної інфраструктури.

Процес проходження публічної служби є складним, багаторівневим і розгортається від моменту виникнення публічно-службових правовідносин, зокрема з факту призначення особи на посаду в органі державної влади. Подальші етапи включають переведення по службі, здійснення періодичного оцінювання результатів службової діяльності, проведення атестацій та, зрештою, припинення правовідносин, що виникли. У зв’язку з тим, що державна служба належить до сфери публічного права, кожна із зазначених стадій має бути забезпечена чітким нормативно-правовим регламентом.

Беручи до уваги складність організаційної будови державного апарату, проходження служби в державному секторі являє собою багатоскладовий юридичний процес, що вимагає належної правової уніфікації та регламентації на всіх рівнях його реалізації [171]. Додаткову складність аналізу цієї теми становить питання особливостей проходження служби саме в українських реаліях. Це пояснюється наявністю специфічного правового змішання, за якого правовідносини між державним службовцем та державним органом регулюються одночасно як нормами адміністративного, так і нормами трудового права. Такий дуалістичний характер правового регулювання набуває особливої складності в умовах дії правового режиму воєнного стану, що актуалізує питання правової стабільності функціонування державної служби та адаптивності її інституційного механізму до кризових викликів.

З початком повномасштабної війни стало очевидним, що значна частина норм трудового законодавства, які ефективно функціонували в умовах мирного часу, не можуть бути безпосередньо застосовані до нових реалій. У зв’язку з цим у період дії воєнного стану був прийнятий Закон

України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2136-IX [136]. Згодом його норми були доповнені та конкретизовані Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 1 липня 2022 року № 2352-IX [127]. Ці нормативно-правові акти регулюють особливості правового статусу державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, встановленого відповідно до положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Таким чином, Закон № 2136-IX у редакції Закону № 2352-IX набув статусу складової частини трудового законодавства, що діє в особливий період, і поширює свою дію на правовідносини, пов'язані з прийняттям на публічну службу, її проходженням та припиненням.

Серед ключових змін, передбачених зазначеним законодавством, варто виокремити регулювання порядку зміни істотних умов праці, переведення працівників на інші посади, надання відпусток, визначення максимальної тривалості робочого тижня і періодів відпочинку, а також врегулювання питань оплати праці відповідно до специфіки воєнного часу.

Розглянемо специфіку кожного з етапів проходження публічної служби в умовах запровадження воєнного стану. Вступ на державну службу є початковим етапом цього процесу. Особливості укладення трудового договору у воєнний період врегульовані положеннями статті 2 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». Водночас порядок призначення на посаду державної служби, включно з можливістю строкового призначення на період відсутності основного державного службовця, за яким зберігається посада, визначено положеннями Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 року № 889-VIII, а також нормами Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 року № 2259-IX.

Згідно з частиною 5 статті 10 останнього із зазначених нормативно-правових актів, у період дії воєнного стану призначення на посади в органах державної влади, місцевого самоврядування, а також на керівні посади в державних і комунальних підприємствах, установах та організаціях здійснюється керівником державної служби або уповноваженим суб'єктом призначення, включаючи посадових осіб місцевого самоврядування чи начальників відповідних військових адміністрацій, без проведення конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законодавством у мирний час. Таке призначення здійснюється на підставі поданої особою заяви, особової картки встановленого зразка та пакета документів, що підтверджують громадянство України, відповідний освітній рівень та професійний досвід, відповідно до вимог, визначених для відповідної посади законодавством.

У цьому контексті доцільно звернутися до позиції П. Павленчика, який наголошує, що конкурсний відбір (далі – конкурс) (від латин. concursus – суперництво, змагання, конкуренція) є особливою процедурою добору кандидатів на вакантні посади, яка здійснюється на підставі рішення конкурсної комісії. Це рішення виступає юридичною основою для призначення особи на відповідну посаду або для відмови в такому призначенні. Конкурсна процедура покликана гарантувати реалізацію конституційного права громадян України на рівний доступ до державної служби [111].

Аналогічний підхід закріплений і в положеннях статті 22 Закону України «Про державну службу», де наголошується на важливості проведення конкурсного добору. Згідно із законодавством, конкурс організовується з метою виявлення кандидатів, які мають належний рівень професійної підготовки та здатні ефективно виконувати посадові обов'язки [129]. Адже професіоналізм є фундаментальною характеристикою державного службовця та чинником, що безпосередньо впливає на якість надання управлінських послуг. У зв'язку з цим недоцільним видається

ігнорування принципів конкурсності навіть в умовах воєнного стану, попри складність ситуації в державі. Водночас варто зазначити, що внесення змін до частини п'ятої статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», відповідно до положень Закону № 2259, запровадило імперативну норму, яка прямо забороняє переведення державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, призначених у період воєнного стану без проходження конкурсної процедури [126]. Така законодавча новела, на нашу думку, є виправданою та необхідною, оскільки дозволяє убезпечити державну службу від можливих порушень, зокрема у формі неправомірного просування працівників в ієрархії публічної служби під час дії особливого правового режиму.

Одним із ключових етапів проходження публічної служби є процедура оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Така оцінка здійснюється з урахуванням показників результативності, ефективності та якості, сформованих на основі специфіки виконання посадових обов'язків конкретного працівника. Також беруться до уваги дотримання державним службовцем норм етичної поведінки, вимог антикорупційного законодавства, виконання індивідуального плану професійного розвитку, а у разі наявності — положення контракту про проходження державної служби. Відповідно до чинного законодавства, зокрема до статті 44 Закону України «Про державну службу», оцінювання службової діяльності проводиться щорічно з метою визначення ефективності виконання службових завдань, а також для прийняття рішень щодо заохочення, преміювання чи планування подальшого кар'єрного зростання державного службовця.

Провівши аналіз положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [137], варто зазначити, що цей нормативний акт не містить норм, які б виключали необхідність оцінювання результатів діяльності осіб, призначених на посади державної служби в умовах воєнного стану без проведення конкурсу. Такий підхід підтверджується і офіційною позицією

Національного агентства України з питань державної служби, викладеною у відповідному роз'ясненні щодо оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, призначених під час дії воєнного стану без конкурсної процедури. В документі прямо наголошується, що всі без винятку державні службовці, незалежно від способу їх призначення, підлягають оцінюванню [172].

Варто погодитися з позицією О. Чурсіна, який у своїх наукових працях обґрунтовано стверджує, що ефективне виконання державними службовцями посадових функцій у відповідних галузях діяльності є основоположним чинником стабільного функціонування всієї системи державного управління. Відтак, система оцінювання результатів їх роботи має бути спрямована, передусім, на покращення якості функціонування органів державної влади [167]. Продовжуючи зазначену тезу, слід підкреслити, що в умовах дії правового режиму воєнного стану рівень відповідальності державних службовців перед суспільством значно зростає, оскільки саме вони покликані забезпечувати безперебійну, ефективну та скоординовану діяльність публічної адміністрації в кризовий період.

Крім того, інституційна складова етапу професійного розвитку публічних службовців також зазнала трансформаційних змін у зв'язку з війною. Актуальні програми підвищення кваліфікації, що погоджуються та реалізуються Вищою школою публічного управління, регіональними центрами підвищення кваліфікації й іншими сертифікованими суб'єктами освітньої діяльності, все частіше охоплюють тематику, пов'язану із завданнями та викликами воєнного часу. Зокрема, їх зміст включає питання функціонування правового режиму воєнного стану; організації діяльності військових адміністрацій; забезпечення безперервності роботи органів державної влади, місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад; управління на деокупованих територіях; специфіки адміністрування в об'єднаних територіальних громадах; функціонування центрів надання

адміністративних послуг; здійснення бюджетного процесу в умовах кризи; антикризового управління у сфері публічного адміністрування.

Окрему увагу приділено таким напрямам: управлінню земельними ресурсами в умовах війни, впровадженню політик енергозбереження, організації освітнього процесу та мобілізації ресурсів освітніх закладів, функціонуванню гуманітарної сфери та соціальної підтримки в умовах надзвичайних обставин, формуванню ефективного соціального діалогу. Також розглядаються питання державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, координації дій з протидії гендерно зумовленому насильству та торгівлі людьми, захисту цивільного населення, забезпечення інформаційної та кібербезпеки, медіації, стресостійкості публічних службовців тощо [140].

У відповідності до положень нормативно-правових актів, а саме — Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників і заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 року № 106 [133], Національне агентство України з питань державної служби щорічно формує орієнтовний перелік ключових напрямів (тем) професійного розвитку учасників навчального процесу. Зазначений перелік охоплює тематику загальних професійних (сертифікатних) програм і короткострокових навчальних курсів та базується на результатах аналізу потреб у підвищенні кваліфікації представників публічної служби, включаючи державних службовців, керівників і заступників керівників обласних та районних державних адміністрацій, а також посадових осіб органів місцевого самоврядування. Зокрема, у 2024 році до кола пріоритетних тем загальних професійних програм підвищення кваліфікації включено наступні напрями: забезпечення антикорупційної політики та формування доброчесної й етично обґрунтованої поведінки публічних службовців; засвоєння нових підходів до реалізації адміністративних

процедур; покращення рівня володіння однією з офіційних мов Ради Європи; розвиток навичок в галузі інформаційної безпеки з акцентом на розпізнавання і протидію гібридним загрозам, дезінформації та інформаційним маніпуляціям.

У межах реалізації загальних короткострокових програм підвищення кваліфікації державних службовців на 2024 рік визначено низку пріоритетних напрямів професійного навчання. Серед ключових тематичних модулів особливу увагу зосереджено на питаннях повоєнного відновлення та стійкого розвитку України, підвищення спроможностей національної системи безпеки та управління ризиками, а також на формуванні компетентностей, необхідних для здійснення процесів деокупації, реінтеграції тимчасово окупованих територій і належного управління цими територіями. Окрім того, до важливих складових професійного розвитку включено удосконалення володіння державною мовою, а також однією з офіційних мов Ради Європи. Також програми передбачають опанування знань у сфері реалізації державної гендерної політики, розвитку електронного урядування та інструментів електронної демократії, європейської та євроатлантичної інтеграції, захисту прав та інтересів осіб з інвалідністю, протидії корупції та формування стандартів доброчесної й етичної поведінки. Вагоме місце займають теми, пов’язані із застосуванням міжнародного гуманітарного права в умовах збройного конфлікту, розвитком інформаційної безпеки, зокрема в частині протидії гібридним загрозам, дезінформації та інформаційним маніпуляціям. Також до пріоритетів входить навчання з кібербезпеки, засвоєння новітніх підходів до реалізації загальної адміністративної процедури, підвищення рівня цифрової грамотності тощо [110].

Завершальним етапом проходження публічної служби є припинення перебування на державній службі. Відповідно до положень статті 83 Закону України «Про державну службу», припинення державної служби відбувається з підстав, чітко визначених чинним законодавством. Зокрема,

таке припинення можливе у випадках: втрати особою права на державну службу або у разі обмеження цього права (стаття 84 Закону № 889-VIII); завершення визначеного строку перебування на посаді державної служби (стаття 85 Закону № 889-VIII); з ініціативи самого державного службовця або за взаємною згодою сторін (стаття 86 Закону № 889-VIII); з ініціативи органу, який здійснює призначення (стаття 87 Закону № 889-VIII); у разі виникнення обставин, які не залежать від волі сторін (стаття 88 Закону № 889-VIII); у випадку незгоди службовця на продовження служби внаслідок зміни істотних умов її проходження (стаття 43 Закону № 889-VIII). Крім того, припинення служби можливе у разі виходу державного службовця на пенсію або досягнення ним віку 65 років, якщо інше не встановлено законодавством (пункт 7 частини першої статті 83 у редакції Закону № 1081-IX від 15.12.2020). Також підставою для припинення державної служби є застосування положень Закону України «Про очищення влади» (пункт 8 частини першої статті 83 Закону № 889-VIII), а у разі укладення контракту про проходження державної служби — положення, визначені таким контрактом (стаття 88[1] Закону № 889-VIII).

З огляду на наведене, можна зробити висновок, що регламентація порядку проходження публічної служби в умовах правового режиму воєнного стану наразі значною мірою ґрунтується на роз’ясненнях, наданих Національним агентством України з питань державної служби. Водночас варто акцентувати увагу на тому, що подібні роз’яснення, як і інші офіційні документи, видані міністерствами, центральними органами виконавчої влади, службами чи агентствами, не мають нормативно-правового статусу, а виконують виключно інформаційно-дорадчу функцію, не встановлюючи імперативних правових норм. Не є винятком у цьому контексті й Національне агентство з питань державної служби. Саме тому, враховуючи, що воєнний стан, на жаль, набув затяжного характеру й перетворився на тривалий адміністративно-правовий режим функціонування державної влади, постає об’єктивна необхідність у законодавчому врегулюванні ключових

питань, пов'язаних із проходженням служби особами, які займають посади в органах державної влади та місцевого самоврядування. У цьому контексті вбачається доцільним ініціювання внесення змін до Закону України «Про державну службу» з метою удосконалення правового механізму вступу на державну службу, її проходження та припинення, а також до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Такі зміни сприятимуть адаптації інституту публічної служби до реалій воєнного часу та відповідатимуть європейським підходам у сфері публічного управління.

Особливу увагу необхідно звернути, оскільки, у воєнний період державна служба повинна діяти з максимальною швидкістю, забезпечуючи ефективне реагування на нові виклики. Це стосується як оборонної готовності, так і невідкладного реагування на гуманітарні кризові ситуації. Одним з основних завдань державних службовців є забезпечення належного функціонування органів влади під час бойових дій, координація національних та місцевих структур, а також швидка мобілізація ресурсів для вирішення термінових завдань.

Однією з перших і важливих задач для державної служби в умовах війни є мобілізація ресурсів — фінансових, матеріальних та людських. В умовах обмеженості ресурсів, державна служба повинна швидко реагувати на виклики, здійснюючи централізовану координацію всіх елементів державного управління. Системи управління ресурсами повинні бути здатні реагувати на будь-які зміни, забезпечуючи безперервне постачання армії, організацію евакуації та гуманітарної допомоги для цивільних осіб, підтримку економічної активності навіть під час бойових дій. Відзначення ефективності державної служби у воєнний період можна навести через приклад Великої Британії в період Другої світової війни. Британський уряд у цей час провів мобілізацію виробництва, націоналізувавши ключові галузі, які могли забезпечити потреби армії — від виробництва зброї до забезпечення транспорту. Керування всіма ресурсами було зосереджено в

руках держави, що дозволяло чітко координувати постачання та ефективно управляти критичними інфраструктурами.

З початку війни 2022 року українська державна служба демонструвала високу ефективність у забезпеченні оборони, організації евакуації цивільного населення та координації гуманітарної допомоги [160]. Для цього було мобілізовано не лише органи центральної влади, але й органи місцевого самоврядування. Важливою частиною цього процесу стало забезпечення швидкої адаптації державних служб до нових умов через використання цифрових платформ (таких як «Дія») для надання адміністративних послуг, замість традиційного офлайн-обслуговування. Державні органи, такі як Міністерство внутрішніх справ, Національна поліція та Служба безпеки України, працювали злагоджено, здійснюючи контроль за правопорядком і боротьбу з можливими загрозами в тилу. Підтримка армії, забезпечення оборонних ресурсів та управління евакуацією з місць бойових дій стали першочерговими завданнями для державних службовців. У цей час органи влади також оперативно організовували гуманітарні коридори для надання допомоги тим, хто опинився в зонах бойових дій.

Іншим важливим аспектом є забезпечення безперервного функціонування критичної інфраструктури — енергетики, транспорту, медичних установ. Державні службовці повинні оперативно реагувати на обстріли, руйнування інфраструктури та порушення нормальної діяльності економіки. Тут важливу роль відіграють не лише оборонні, але й соціальні інститути — медична допомога, відновлення водо- та енергопостачання, забезпечення необхідними товарами. Як приклад, під час Другої світової війни Велика Британія демонструвала ефективність у мобілізації державних ресурсів для забезпечення функціонування економіки в умовах війни. Зокрема, уряд організував централізовану систему управління виробництвом, орієнтуючись на забезпечення військових потреб. Уряд також керував націоналізацією стратегічно важливих підприємств, що дозволило забезпечити постачання боєприпасів, медикаментів та продовольства для

армії та цивільного населення. Військова економіка і державна служба працювали синхронно, що дозволило Великій Британії ефективно витримати бойові дії.

Війна є не лише фізичним, а й психологічним випробуванням для всього населення країни. Одним з важливих завдань державної служби є підтримка морального духу населення та забезпечення стабільності в суспільстві. Державні органи повинні оперативно реагувати на паніку, поширення дезінформації та інші загрози, що можуть дестабілізувати ситуацію всередині країни. Польща, яка стала одним із основних транзитних хабів для біженців з України, активно підтримувала українських біженців, організувавши державні служби для надання гуманітарної допомоги, житла та соціальних послуг. Крім того, польський уряд запровадив оперативне управління кризовими ситуаціями, надаючи відразу всі необхідні ресурси для допомоги постраждалим від війни громадянам України. Це стало можливим завдяки високій ефективності державних служб і швидкому реагуванню на зовнішні виклики.

У важкі часи війни важливим аспектом діяльності державної служби є забезпечення правопорядку і боротьба з дезінформацією, яка може дестабілізувати суспільство. В умовах високої напруги люди часто стають жертвами паніки та маніпуляцій, що підриває моральний дух і є потенційною загрозою для національної безпеки. В Україні, на тлі активних бойових дій, значну увагу було приділено боротьбі з пропагандою і фейковими новинами, що могли б створити уявлення про поразку або хаос у державі. Для цього було створено спеціалізовані підрозділи інформаційної безпеки, які активно працювали над збереженням інформаційної стабільності. Під час кризових ситуацій, таких як війна в Україні, Польща також значно посилила роботу з протидії дезінформації. Польський уряд налагодив тісну співпрацю з міжнародними організаціями для фільтрації фейкових новин та створення платформ для швидкого доступу до перевірених відомостей. Інформаційна

безпека стала важливим елементом для збереження громадського спокою та ефективної мобілізації громадян.

В умовах війни держава повинна мати чітку стратегію, яка включає не тільки ведення військових операцій, але й довгострокові плани щодо відновлення інфраструктури, економічної стабільності та забезпечення життєдіяльності населення. Державні службовці повинні розробляти та впроваджувати стратегії відновлення, зокрема на час після війни, щоб максимально швидко відновити нормальні умови для життя. Приміром Ірак після вторгнення США у 2003 році став прикладом того, як важливо мати стратегію відновлення в умовах війни. Органи державної влади, навіть після активних бойових дій, займалися відновленням критичних інфраструктур, підтримкою державного управління та організацією виборів. Успіх у відновленні залежав саме від ефективного функціонування державної служби, здатної працювати в умовах невизначеності.

Необхідно зазначити, що воєнний період — це час надзвичайних випробувань для державної служби, коли її ефективність визначається не лише технічними або адміністративними параметрами, а й високими моральними та етичними вимогами, які ставляться перед державними службовцями. Особливо важливою в цьому контексті є аксіологічна складова — система цінностей, яка визначає поведінку державних службовців, їх пріоритети та мотивацію. В умовах війни, коли кожен день може стати вирішальним для майбутнього держави, ціннісні орієнтири стають основою для організації ефективної роботи всіх органів влади.

Моральна відповідальність перед суспільством. Війна ставить перед державними службовцями надзвичайно важливу задачу — забезпечення не тільки технічної, але й моральної підтримки суспільства. У цей період принципи відповідальності, чесності, прозорості та служіння інтересам народу набувають нового значення. Війна вимагає від державних службовців високого рівня моральної стійкості та здатності діяти в умовах стресу, часто

під тиском, коли рішення можуть мати не тільки економічні, але й людські наслідки.

В Україні в умовах російської агресії представники державної служби, від органів місцевої влади до центральних установ, виявили високий рівень моральної відповідальності. Службовці часто ризикували своїм життям, забезпечуючи евакуацію цивільних осіб, організовуючи постачання гуманітарної допомоги та підтримку армії. Така діяльність не лише демонструвала професіоналізм, але й сприяла збереженню довіри населення до державних інституцій.

Принципи підзвітності та прозорості в умовах війни. Ефективність функціонування державної служби під час війни неможлива без суворого дотримання принципів підзвітності та прозорості. В умовах кризової ситуації важливо, щоб громадяни бачили реальні результати діяльності органів влади і мали змогу контролювати процеси прийняття рішень. Втрата довіри до влади в умовах війни може призвести до дестабілізації і навіть втрати морального духу нації.

Українська влада, у відповідь на війни та військові злочини, активно використовувала сучасні інформаційні технології для забезпечення прозорості діяльності. Важливим елементом стали такі платформи, як «Прозорро», що забезпечували відкритість та доступність даних про державні закупівлі і використання бюджетних коштів на потреби армії. Це стало важливою складовою боротьби з корупцією та збереженням громадської довіри.

Адаптація цінностей до умов війни. Однією з основних аксіологічних складових державної служби під час війни є здатність адаптувати загальні принципи цивільного управління до умов воєнного стану. Це означає необхідність швидко реагувати на змінювані обставини, зберігати гнучкість у прийнятті рішень і вчасно коригувати політику в залежності від обставин.

В Україні важливими аспектами адаптації стало створення нових інститутів і органів, які відповідали за воєнну економіку та відновлення після

бойових дій, а також налагодження співпраці з міжнародними організаціями. Ціннісні орієнтири тут полягали не лише в реалізації національних інтересів, але й у збереженні гуманітарних принципів, таких як захист прав людини, навіть у найскладніших умовах.

Один із важливих аксіологічних аспектів державної служби в період війни - це *збереження колективної солідарності і єдності*. Державні службовці повинні діяти не індивідуально, а спільно, організовувати злагоджену роботу на всіх рівнях управління, щоб досягнути максимального результату в умовах війни.

В Україні під час війни можна побачити приклади відзначеної співпраці між різними державними структурами, органами місцевої влади та громадськими організаціями. Солідарність проявлялася також у міжвідомчих колабораціях на рівні забезпечення гуманітарної допомоги, проведення евакуаційних заходів, у співпраці з міжнародними гуманітарними організаціями та донорськими фондами. Ця єдність дозволила витримати випробування війною та продовжувати функціонування держави.

Гуманітарні цінності та боротьба за мир. У війні держава не може втратити свої гуманітарні цінності, оскільки вони є основою для післявоєнного відновлення та стабільності. Державні органи повинні залишатися відданими принципам мирного співіснування, дотримання прав людини, недопущення насильства та захисту цивільних осіб.

Українські державні органи активно діяли для забезпечення прав біженців та внутрішньо переміщених осіб, гарантуючи їм право на житло, медичне обслуговування та соціальну підтримку. Попри бойові дії, державні служби забезпечували доставку гуманітарних вантажів до обложених територій, що свідчить про відданість гуманітарним принципам.

Державна служба, як основа для управління країною, повинна бути готова адаптуватися до нових реалій, змінюючи структури, способи роботи і навіть кадрові стратегії. Однак питання, яке постає, — чи дійсно війна сприяє

підвищенню ефективності державної служби або ж вона висвітлює недоліки в кадровій політиці і управлінні, які залишалися непоміченими в мирний час?

Війна як каталізатор реформ або стрес для системи? Війна може стати потужним каталізатором для змін і реформ, адже в умовах постійного стресу і потреби приймати швидкі рішення з'являється можливість переосмислити старі методи роботи. Однак це також великий стрес для кадрової системи. Кадровий потенціал державної служби часто виявляється недостатнім для вирішення термінових завдань, що ставить під сумнів її ефективність. Україна, починаючи з 2014 року, стикнулася з численними викликами в організації роботи державних органів в умовах війни. Підвищені вимоги до оперативності, прозорості і якості рішень призвели до необхідності швидкої реорганізації багатьох відомств і органів. Однак низька кваліфікація деяких службовців, старі кадри, що не встигли адаптуватися до нових реалій, та відсутність належної підготовки для роботи в умовах кризових ситуацій стали серйозними бар'єрами для ефективного управління.

Одним з найбільших викликів для державної служби під час війни є кадрове питання. Порівняно з мирним часом, потреби в державних службовцях значно збільшуються, оскільки потрібно організовувати не тільки внутрішнє управління, але й оборону, гуманітарну допомогу, підтримку економіки, а також вирішення соціальних і політичних проблем. Водночас наявні кадри часто не мають необхідної кваліфікації для виконання цих завдань, що призводить до значних проблем у функціонуванні державної служби. В Україні з початком війни 2014 року суттєво зросла потреба в кадрах для роботи в органах місцевого самоврядування, а також у державних установах, які повинні були вирішувати питання національної безпеки та гуманітарної допомоги. Проте часто відсутність належної професійної підготовки у деяких службовців, а також великий плин кадрів через мобілізацію, призводили до значних затримок і помилок у роботі. У цих умовах ефективність державної служби безпосередньо залежала від швидкості переорієнтації існуючих кадрових ресурсів на нові задачі.

Проте війна, з іншого боку, може стимулювати появу нових підходів до управління та інновацій. Наприклад, у період військових дій можливі зміни в структурі органів влади, їх взаємодії, а також впровадження нових технологій, які допомагають підвищити ефективність роботи. Війна змушує думати не лише про забезпечення функціональності адміністративних структур, а й про впровадження інноваційних рішень. Під час війни в Україні активно розвивалась система електронного урядування, що дозволило зменшити бюрократичні перепони, спростити процедури державних закупівель і покращити доступ громадян до адміністративних послуг. Водночас нові механізми управління допомогли пришвидшити реакцію державних органів на ситуації, що виникали в умовах війни.

Одним з основних факторів ефективності державної служби в період війни є якість лідерства. Керівники державних установ повинні не лише володіти управлінськими навичками, а й демонструвати здатність приймати швидкі, але обґрунтовані рішення, здатні підтримувати стабільність в органах влади та забезпечувати виконання важливих завдань у кризових умовах. В умовах війни Україна випробувала принципи гнучкого управління в рамках діяльності органів місцевої влади, коли на місцях швидко формувалися групи для прийняття рішень щодо евакуації, забезпечення безпеки та доставки гуманітарної допомоги. Багато органів державної влади адаптували свої структури до потреб війни, де лідерство виявилося одним з важливих чинників у забезпеченні ефективності роботи.

Зазначимо, що у воєнний період роль державної служби стає критично важливою для забезпечення не тільки безпеки, а й стабільності держави. Війна вимагає від державних службовців максимального професіоналізму, гнучкості та здатності до швидкого прийняття рішень. Вони повинні забезпечити координацію зусиль усіх гілок влади, організовувати мобілізацію ресурсів, забезпечувати допомогу громадянам і вести боротьбу на інформаційному фронті. Україна, як і багато інших країн, продемонструвала приклади ефективного функціонування державної служби

під час війни, адаптуючи свої органи до нових викликів і технологічних змін. Ці уроки можуть стати основою для подальших реформ та вдосконалення державного управління в мирний час.

Війна завжди залишає глибокі шрами на державних інституціях. Коли країна переживає складний воєнний конфлікт, її органи влади, державна служба, як правило, стикаються з багатьма труднощами: знищенням інфраструктури, втратою кадрів, руйнуванням довіри громадян до влади, а також необхідністю працювати в умовах невизначеності та ризику. Однак після завершення війни наступає інший, не менш важливий етап — етап відновлення. І тут, на мою думку, ключова роль належить саме державній службі, яка повинна стати опорою для держави, основою її стабільності та розвитку.

Одним із головних викликів після війни є відновлення довіри до органів державної влади. В умовах війни корупція, бюрократія, ігнорування законів можуть посилюватися, що знижує ефективність державних органів. Після завершення війни необхідно зробити так, щоб державна служба почала працювати не лише для політичних і економічних інтересів окремих осіб, а перш за все для людей.

Ми вважаємо, що основним завданням державної служби буде демонстрація ефективності та прозорості роботи на всіх рівнях. Реформи, спрямовані на підвищення відкритості, зменшення бюрократичних перепон та створення більш прозорих процедур, зможуть поступово відновити довіру громадян до влади. Для цього необхідно впроваджувати сучасні методи управління, такі як електронне урядування та відкриті дані, щоб кожен громадянин мав можливість слідкувати за діяльністю влади.

Після завершення війни необхідне швидке відновлення державних інститутів. Головна роль у даному процесі належатиме державним службовцям. Нагальною проблемою буде пошук професійних кадрів, готових працювати для відновлення країни. Тому важливо акцентувати увагу на професіоналізації кадрів, підготовці нових фахівців через систему навчання

та підвищення кваліфікації. Державна служба повинна працювати через механізми розвитку її кваліфікації, підвищення рівня освіти, розуміння сучасних трендів у сфері публічного управління. Важливо створити систему, де нові кадри будуть мати доступ до професійного розвитку, навчання за кордоном, участі в міжнародних програмах. У зв'язку з цим важливо запровадити нові принципи кадрової політики, створити систему перевірки та оцінки ефективності роботи службовців. Для цього потрібно сформувати політику відбору кадрів на основі заслуг, а не політичних зв'язків, що стане основою для подальших реформ державної служби.

Важливо вказати на швидкий розвиток технологій, що може суттєво впливати на удосконалення системи державної служби. Післявоєнний період стане ідеальним часом для впровадження інноваційних технологій у систему публічного управління. Технології дозволяють значно спростити та автоматизувати багато процесів, що в свою чергу підвищить ефективність роботи державних службовців. Наприклад, введення електронних платформ для подачі документів, проведення тендерів, видачі ліцензій дозволить зменшити рівень бюрократії та зробить процеси більш прозорими. Важливо також сприяти розвитку системи електронного урядування, коли кожен громадянин може взаємодіяти з державними органами без посередників, швидко отримуючи необхідні послуги.

Ще один важливий аспект — політична стабільність. Державна служба має залишатися політично нейтральною і працювати в інтересах держави, а не конкретних політичних сил. Післявоєнна відбудова має відбуватись у рамках міжнародної співпраці. Важливу роль у цьому процесі відіграє ефективна державна служба, яка має бути готова до співпраці з міжнародними організаціями та державами. Прозора, професіональна та ефективна система державної служби має стати інструментом відновлення та розвитку країни.

Ефективність державної служби в післявоєнний період є ключовим механізмом управління державою. Після закінчення війни, як і під час її

ведення, важливим буде збереження функціонування інститутів влади, навіть якщо це означатиме тимчасові зміни у їх структурі. Ппитання існування державної служби у післявоєнний період також залежатиме від того, наскільки швидко держава зможе відновити свою інфраструктуру, забезпечити стабільність політичної ситуації та економічний розвиток.

Таким чином, можна виділити основні функції, які буде покладено на державних службовців у післявоєнний період:

- відновлення державних інституцій;
- сприяння соціальній реабілітації (відновлення соціальної інфраструктури - медичних, освітніх, соціальних установ, а також надання допомоги тим, хто постраждав від війни, зокрема переселенцям і ветеранам);
- стимулювання економічного відновлення держави;
- забезпечення політичної стабільності, законності та правопорядку.

У післявоєнний період зміниться роль державної служби, оскільки країна потребуватиме реформ, реінтеграції та адаптації до нових реалій. Зокрема, можна визначити потребу в таких реформах:

- інституційна реформа, яка має враховувати нові виклики, зокрема, покращення взаємодії держави з громадянським суспільством, підвищення рівня прозорості, зменшення корупційних ризиків;
- професіоналізація та навчання кадрів державної служби, що передбачає формування політики підготовки нових фахівців, оновлення кадрової політики, розвиток програм навчання;
- впровадження інноваційних технологій, електронних платформ, автоматизації багатьох процесів управління як важливий інструмент функціонування державної служби в післявоєнний період;
- залучення міжнародних партнерів, що передбачає тісну співпрацю з міжнародними організаціями.

У післявоєнний період державна служба буде відігравати ключову роль у відновленні країни, збереженні стабільності та розвитку інституцій. Вона буде виконувати як свої традиційні функції, так і здійснювати адаптацію до

нових викликів, сприяти реформам і покращенню добробуту громадян. Система державної служби у післявоєнний період має стати осередком змін, модернізації та реформ, гарантуючи стабільність і розвиток на шляху до мирного та процвітаючого майбутнього.

Отже, ефективність державної служби залежить від багатьох факторів, серед яких ключовими є кадрова політика, здатність адаптуватися до нових умов, впровадження інновацій у управлінські практики, а також взаємодія з громадським сектором і міжнародними партнерами. Після завершення війни необхідно зосередитися на модернізації адміністративних процесів, вдосконаленні нормативно-правової бази, професіоналізації кадрів та відновленні довіри громадян до державних інститутів. Варто акцентувати увагу на важливості створення стійкої, прозорої та професійної системи державного управління, яка могла б швидко адаптуватися до будь-яких викликів і забезпечувати сталий розвиток країни після війни.

3.3. Напрями адаптації досвіду країн Європейського Союзу у практику державної служби України

Активізація інтеграційних процесів між Україною та Європейським Союзом обумовлює потребу у трансформації національної системи державної служби шляхом її поступового наближення до стандартів, що діють у межах ЄС. Такий напрям є одним із пріоритетних у процесі модернізації організаційно-управлінських механізмів діяльності державних службовців. У зв’язку з цим гармонізація державного управління України із адміністративною практикою Європейського Союзу передбачає адаптацію вітчизняного нормативно-правового поля до положень acquis communautaire. Зокрема, у чинній редакції Закону України «Про державну службу» (2015 р.) відображено основні положення, що відповідають ключовим засадам формування професійного корпусу державних службовців у державах-членах

ЄС. До таких положень належать, зокрема: закріплення правового статусу осіб, що обіймають посади державної служби, єдина класифікація посад, регламентовані процедури вступу на державну службу, визначені принципи проходження служби, порядок оплати праці, гарантії соціального забезпечення тощо.

Орієнтація на європейський вектор зовнішньої політики вимагає також створення ефективного кадрового резерву — висококваліфікованих державних службовців, здатних ефективно співпрацювати з представниками органів влади країн Європейського Союзу. У зв'язку з цим зростає значення залучення позитивного досвіду країн ЄС, особливо в частині запровадження стандартів доброчесності та етичної поведінки держслужбовців у взаєминах із громадянами та інститутами громадянського суспільства [65].

Ефективна міждержавна співпраця, зокрема в межах європейських інтеграційних процесів, потребує від українських службовців не лише глибоких професійних знань, але й володіння компетентностями, що відповідають загальноєвропейським вимогам. Це включає дотримання принципів доброчесності, відкритості, відповідальності та взаємоповаги, які закріплені у нормативно-правових актах інституцій Європейського Союзу та слугують основою сучасного компетентнісного підходу до формування публічної служби.

Перехід до європейських стандартів управління в Україні є важливим етапом у процесі євроінтеграції та модернізації державних інститутів. У цьому контексті однією з найважливіших сфер є реформа державної служби. З огляду на досвід країн Європейського Союзу (ЄС), які мають багатий досвід у розвитку ефективної та професійної державної служби, Україні необхідно адаптувати їхні найкращі практики для покращення управління, підвищення рівня відповідальності державних службовців і розвитку публічного сектору [105].

Запровадження європейських стандартів у сфері державної служби дозволить підвищити ефективність роботи органів влади, знизити рівень

корупції, а також забезпечити прозорість і підзвітність державних службовців.

Проблематика реформування державної служби України та її приведення у відповідність до європейських стандартів упродовж останніх років посідала провідне місце в порядку денному як органів державної влади, так і інститутів громадянського суспільства. Ілюстрацією послідовних дій у цьому напрямі є низка урядових ініціатив, спрямованих на підвищення ефективності державного управління.

Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України № 485 від 14 квітня 2004 року було засновано Центр сприяння інституційному розвитку державної служби. Основним завданням цього органу визначено надання інформаційно-аналітичного, експертного та організаційного супроводу процесам реформування державного управління, а також зміцнення інституційної спроможності системи державної служби шляхом її гармонізації із практиками Європейського Союзу.

У подальшому, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 4 червня 2008 року № 528 «Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби», зазначений орган було реорганізовано у Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, зі значним розширенням його функціональних повноважень. Основною метою реорганізації стало забезпечення належної інституційної підтримки ключових реформ у сфері державного управління, зокрема адміністративної реформи, удосконалення системи державної служби та модернізації кадрової політики у публічному секторі шляхом імплементації стандартів ЄС [139].

Як зазначено на офіційному ресурсі Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, ключовими напрямами його сучасної діяльності виступають заходи, спрямовані на модернізацію системи публічного управління відповідно до європейських управлінських стандартів. Особливе місце в цьому процесі відводиться забезпеченню гармонізації вітчизняної адміністративної системи з нормативними засадами та

управлінськими підходами, що застосовуються в державах-членах ЄС. Серед основних пріоритетів діяльності Центру варто виокремити удосконалення підходів до впровадження в Україні інструментів інституційної розбудови, розроблених у межах Європейського Союзу, зокрема таких, як Twinning, TAIEX і SIGMA. Їх використання сприяє посиленню організаційного та функціонального потенціалу органів державної влади. Водночас, одним із стратегічних напрямів діяльності Центру є сприяння підвищенню кваліфікації державних службовців, активізація наукових досліджень та імплементація інноваційних практик у сфері державного управління. Не менш важливим завданням Центру є формування ефективної інформаційної стратегії з питань європейської інтеграції. Така діяльність орієнтована на підвищення рівня обізнаності громадян щодо перебігу реформ у публічному секторі та зміцнення суспільної довіри до процесів інституційної модернізації.

Одним із важливих векторів діяльності Національного агентства України з питань державної служби є системне вивчення, аналіз та практичне застосування кращих міжнародних практик у сфері публічного управління. У цьому контексті особливу роль відіграє двостороння співпраця з державами-членами Європейського Союзу, зокрема Польщею, Грецією, Угорщиною, Італією, Латвією, Литвою, Словаччиною, Францією, Королівствами Данії та Іспанії, Ірландією та іншими. Водночас активно розвиваються партнерські відносини з країнами Північної Америки (США, Канада), а також із державами Південного Кавказу, Центральної Азії та Далекого Сходу — Азербайджаном, Казахстаном, Киргизстаном, Вірменією, Грузією [47].

Зміст такої міжнародної взаємодії є багатоплановим і визначається конкретними потребами у кожному випадку, однак загальні пріоритети співробітництва зводяться до наступного [106]: організація обміну досвідом щодо удосконалення правового регулювання державної служби, включаючи підготовку нормативно-правових актів відповідно до міжнародних стандартів; поступова адаптація інституту державної служби до вимог ЄС у

сферах управління персоналом, адміністративних реформ та системи професійного розвитку кадрів; формування та реалізація державної політики у сфері публічної служби; удосконалення процедур оцінювання професійної діяльності держслужбовців; модернізація підходів до професійного навчання державних службовців; створення ефективних механізмів розгляду скарг і захисту прав працівників публічної служби від неправомірного політичного тиску; запобігання конфлікту інтересів та проявам корупції; реформування законодавства у сфері державної служби; впровадження новітніх цифрових рішень, зокрема створення єдиного електронного реєстру державних службовців; реалізація спільних навчальних програм, організація тренінгів і конференцій за участю міжнародних партнерів, а також розвиток співробітництва з провідними освітніми установами відповідного профілю за кордоном.

Із 2006 року, за підтримки Європейської комісії, Національне агентство України з питань державної служби почало впроваджувати три ключові інструменти інституційного розвитку, які функціонують у практиці державного управління Європейського Союзу. Першим з них є програма SIGMA, метою якої є здійснення аналітичного моніторингу реформ публічного адміністрування в Україні та оцінка рівня наближення до адміністративних стандартів ЄС. Другий компонент — механізм Twinning, який полягає у встановленні партнерських відносин між українськими державними установами та відповідними органами влади країн-членів ЄС. Третій інструмент — TAIEX — забезпечує оперативну експертну та технічну підтримку, що мобілізується з метою вирішення актуальних питань, пов’язаних із процесом європейської інтеграції України через систему державної служби [60].

Разом із тим, в Україні продовжує існувати низка проблем у сфері формування та реалізації державної політики. Однією з найбільш критичних є фрагментарність політичної системи, що виявляється у наявності значної кількості неузгоджених між собою центрів вироблення політики, які

функціонують без належної координації. У результаті держава позбавлена дієвого стратегічного управління процесами прийняття політичних рішень. Попри наявність законодавчої бази для розробки окремих стратегічних документів, бракує правового забезпечення інтегрованого стратегічного управління, яке включає системну координацію, контроль та забезпечення належної виконавчої дисципліни. Крім того, в умовах сучасної політичної практики зростає частота ухвалення ситуативних рішень, що позбавлені чіткої аналітичної та стратегічної обґрунтованості. Попри потребу в адаптивності державної політики до нових викликів, сьогодні простежується перевага короткострокових управлінських дій над довгостроковим плануванням. Це знижує якість публічного управління та зменшує ефективність реалізації політичних ініціатив.

Окремої уваги заслуговує проблема *перевантаження органів виконавчої влади через надмірний обсяг нормативно-правових актів і рішень*. Щороку в межах усіх напрямів політики формується понад 60 тисяч доручень, виконання яких потребує значних організаційних та адміністративних ресурсів від центральних органів виконавчої влади, зокрема міністерств та Секретаріату Кабінету Міністрів України. Це суттєво ускладнює їхню діяльність, особливо у частині підготовки, погодження, реалізації, моніторингу та звітування щодо виконання ухвалених рішень.

Подібна ситуація свідчить про надмірну концентрацію управлінських повноважень та наявність тенденції до мікроуправління, що обумовлює появу фрагментарних і взаємно суперечливих нормативно-правових актів, знижує рівень прозорості та передбачуваності процесу прийняття управлінських рішень. Унаслідок цього відбувається поступове розмивання принципів верховенства права. Звертає на себе увагу і той факт, що процедури оцінки впливу нормативно-правових актів, а також консультації з громадськістю здебільшого реалізуються вибірково або з формальним підходом. Основні причини такої практики полягають у недостатньому професійному рівні підготовки державних службовців та в обмеженому

часовому ресурсі для належного аналітичного супроводу рішень публічної влади. Як результат — знижується якість аналітичного оцінювання ефективності державної політики [147].

Проведений моніторинг трансформацій у сфері публічного управління в Україні та її поступового наближення до стандартів Європейського Союзу демонструє низький рівень функціональної результативності цієї системи. Сучасна модель публічного адміністрування в Україні залишається неоднорідною: в ній поєднуються інституційні механізми, які походять ще з радянської управлінської моделі, з новоутвореними інституціями, які виникли в умовах суверенітету України. Така інституційна суміш не сприяє формуванню цілісної, системно організованої та ефективної архітектури публічного управління. В умовах євроінтеграційного поступу Україна формує нову парадигму діяльності органів державної влади, розширюючи при цьому функціональне навантаження на публічну службу. Основними векторами сучасного етапу розвитку є поглиблення партнерських відносин з органами публічного адміністрування країн Європейського Союзу та міжнародними інституціями у гуманітарній, соціально-політичній та правовій площинах; активізація міждержавного співробітництва в сфері соціально-економічного розвитку; стимулювання внутрішніх та іноземних інвестицій; взаємодія з міжнародними організаціями задля підтримки суспільних трансформацій; протидія загрозам міжнародній безпеці, таким як тероризм, торгівля людьми, контрабанда тощо.

Особливої актуальності в контексті європейської інтеграції набувають питання розширення транскордонного співробітництва, реалізації спільних міжнародних ініціатив, проведення спільних заходів (візитів делегацій, конференцій, круглих столів, форумів), а також обміну аналітичною інформацією, професійним досвідом, знаннями та сучасними інноваційними рішеннями. Однією з важливих передумов ефективної інтеграції є активне впровадження інноваційних інформаційно-комунікаційних технологій, насамперед інтернет-систем, у практику функціонування державного

управління [119]. Установлення тісних зв'язків між органами державної влади України та структурами Європейського Союзу обумовлює зростання вимог до рівня професійної підготовки публічних службовців. Ці вимоги включають не лише наявність належних спеціальних знань, умінь і практичних навичок, необхідних для реалізації завдань у сфері євроінтеграційної політики, а й готовність дотримуватися високих стандартів етичної поведінки та професійної доброчесності при взаємодії з іноземними партнерами.

У структурі професійної компетентності службовців, які беруть участь у реалізації інтеграційної політики, виокремлюються кілька важливих складових: інституційна (розуміння організаційної будови та механізмів функціонування органів ЄС), нормативно-правова (знання основ правового регулювання співробітництва з ЄС), комунікативна (здатність до міжінституційної та міжкультурної взаємодії), функціонально-компетентнісна (володіння практичними інструментами реалізації завдань), а також морально-етична та соціальна компоненти, які забезпечують ефективне, прозоре та відповідальне виконання публічних функцій.

Система функціонування інституцій Європейського Союзу ґрунтується на нормативно-правових засадах, які визначають демократичні принципи публічного управління. У цьому контексті слід зазначити, що «національні інституції дедалі активніше орієнтуються на стандарти ЄС та впроваджують кращі європейські практики у сферах імплементації, дотримання, виконання й застосування як національного, так і європейського законодавства, адаптуючи їх до власних правових реалій» [41]. Очевидно, що державні службовці України, незалежно від рівня займаних посад, повинні володіти базовими знаннями щодо ключових документів, що регулюють діяльність Європейського Союзу, а саме — Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу.

У відповідності до Договору про Європейський Союз (англ. Treaty on European Union, TEU), ЄС формує правову основу свого функціонування,

забезпечує інституційний механізм, покликаний утверджувати його цінності, реалізовувати визначені цілі, діяти в інтересах громадян, держав-членів і Союзу в цілому, а також забезпечувати послідовність і ефективність політик ЄС [51]. Водночас, Договір про функціонування Європейського Союзу детально окреслює компетенції Союзу в різних секторах, включаючи сільське господарство, транспорт, промисловість, енергетику, захист довкілля тощо. Документ також закріплює заходи у сфері недопущення дискримінації за ознаками статі, віку, інвалідності, сексуальної орієнтації, етнічного походження, релігії або переконань, а також регулює зовнішню політику ЄС у сфері розвитку, гуманітарної допомоги та укладання міжнародних угод [52].

У рамках процесів європейської інтеграції важливим елементом професійної спроможності державних службовців виступає комунікативна компетентність, яка охоплює не лише здатність до ефективної професійно-мовної взаємодії [163], а й сформовані навички комунікації у взаєминах між публічною адміністрацією та громадянським суспільством [53]. Така комунікативна здатність передбачає вміння організовувати міжнародні заходи, проводити робочі зустрічі, брати участь у переговорах, розробляти проєктні документи, нормативні акти, програми та концепції; виступати публічно; володіти дипломатичним етикетом; взаємодіяти зі ЗМІ. Однією з ключових передумов ефективної міжнародної комунікації є знання хоча б однієї з офіційних мов Європейського Союзу.

Мовна політика, яку реалізує Європейський Союз, базується на концепції багатомовності (мультилінгвізму), що передбачає підтримку мовного розмаїття, збереження і співіснування офіційних мов ЄС, регіональних мов і мов національних меншин. Як зазначено у Статуті Ради Європи, англійська, французька та німецька мови мають особливий процедурний статус у діяльності Європейської Комісії. У низці європейських країн, зокрема в державах Центрально-Східної Європи (наприклад, Латвії, Польщі, Словаччині), знання хоча б однієї з офіційних мов Ради Європи є

необхідною умовою для вступу на державну службу або продовження професійної кар'єри в органах публічного управління. В українському законодавстві, а саме у Законі України «Про державну службу», закріплено вимогу володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, для кандидатів, що претендують на зайняття посад категорії «А». Для інших категорій державних службовців така вимога поки що не є обов'язковою.

Практика організації державної служби в країнах Європейського Союзу демонструє чітке дотримання вимог щодо фахового рівня та особистісних якостей службовців. Згідно з результатами науково-дослідної роботи «Інституційний розвиток і формування адміністративної спроможності для європейської інтеграції України», яку здійснили вітчизняні вчені, було проаналізовано компетентнісний підхід у діяльності Європейської Комісії, Європейського бюро з відбору на державну службу, а також напрацювання Голландського інституту державного управління. У результаті встановлено, що попри різноманітність підходів і термінології серед країн-членів ЄС, загальною є тенденція до впровадження систем управління людськими ресурсами, які базуються на визначенні чітких компетенцій, необхідних для ефективного виконання службових функцій.

До типових загальних компетентностей, притаманних державним службовцям країн ЄС, зараховують знання інституційного устрою Євросоюзу та процедур його функціонування; стратегічне мислення; високий рівень соціальної взаємодії; доброчесність; лідерські якості; організаційні здібності; навички управління персоналом; уміння працювати в команді; комунікативні здібності; здатність до ведення переговорів; уміння приймати обґрунтовані рішення та розв'язувати проблемні ситуації; орієнтацію на розвиток організаційної культури.

На нормативному рівні в Україні перелік ключових професійних компетентностей для державних службовців визначено в постанові Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2022 року № 1106 «Про внесення змін до

Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців». У документі подано розмежування компетентностей відповідно до категорій посад державної служби. Зокрема, для осіб, які обіймають посади категорії «А», рекомендовано такі компетенції: знання законодавства; здатність до провадження змін; лідерські якості; навички ухвалення ефективних рішень; управління результативністю та розвитком людських ресурсів; вміння налагоджувати комунікацію і взаємодію; орієнтація на досягнення цілей; робота з інформаційними ресурсами; знання у сфері європейської інтеграції; володіння іноземною мовою; спеціалізовані професійні знання.

Щодо державних службовців категорій «Б» і «В», то для них акцент зроблено на таких професійних компетенціях: знання чинного законодавства; лідерські якості; комунікаційна спроможність і здатність до взаємодії; ефективне прийняття рішень; організація діяльності та управління персоналом; цифрова грамотність; здатність упроваджувати зміни; командна взаємодія; сприйняття нововведень; компетенції у сфері євроінтеграції; володіння іноземною мовою; а також профільні знання.

В умовах євроінтеграційного курсу держави та модернізації державної служби відповідно до стандартів Європейського Союзу особливе значення надається морально-етичним орієнтирам і діловим якостям службовців. Професійне виконання посадових обов’язків у такому контексті вимагає від державних службовців послідовного дотримання принципів відкритості, інноваційності та доброчесності. Зокрема, відкритість трактується як готовність до мобільності, визнання цінності розмаїття, прагнення до постійного навчання та сприйняття змін. Інноваційність охоплює креативне мислення, активну громадянську позицію й готовність до сміливих рішень. Доброчесність передбачає чесність, прозорість, підзвітність та відданість публічному інтересу.

Як зазначає М. Рудакевич, у країнах Західної та Центральної Європи професійна етика державних службовців розглядається передусім як дієвий

інструмент морально-правового регулювання, що забезпечує ефективне виконання службовцями своїх обов'язків в інтересах громадян і суспільства загалом [148]. У межах Європейського Союзу дотримання норм професійної етики публічними службовцями є надзвичайно важливим елементом системи державного управління та знаходить своє нормативне закріплення в низці міжнародно-правових документів, зокрема: Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб, Модельному кодексі поведінки державного службовця та Європейському кодексі поведінки. Так, Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, прийнятий резолюцією Генеральної Асамблеї ООН у 1996 році, встановлює універсальні стандарти поведінки для представників публічного сектору. До них належать, зокрема, вірність державним інтересам своєї країни, високий рівень професійної компетентності, моральної доброчесності, об'єктивності, а також заборона на зловживання службовим становищем.

Іншим важливим документом є Модельний кодекс поведінки державного службовця, затверджений Рекомендацією № R (2000)10 Комітету Міністрів держав-членів Ради Європи. У ньому кодифіковано ключові етичні стандарти, яких мають дотримуватися службовці, а також наголошено на потребі розроблення національних кодексів етики й створення відповідних інституцій для контролю за їх дотриманням [141]. Не менш важливим є Європейський кодекс поведінки, який окреслює базові принципи поведінки службовців. Зокрема, йдеться про: дію виключно в межах закону й служіння суспільному благу; персональну відповідальність за ухвалені рішення; забезпечення відкритості, прозорості й доступності діяльності органів влади; дотримання принципів недискримінації, справедливості та толерантності; гідне й професійне ставлення до управління персоналом; неупередженість під час прийняття управлінських рішень [61].

Загальні стандарти та принципи поведінки публічних службовців у державах Європейського Союзу формують нормативно-ціннісну основу їх професійної діяльності, спрямовану на підтримку та втілення суспільно

значущих і демократичних цінностей. У практиці державного управління країн ЄС особливої ваги набувають такі професійні риси службовців, як відкритість до нових ідей, дотримання законності, особиста відповідальність, доброчесність, ініціативність, здатність до інновацій, креативне мислення, наполегливість у досягненні результатів, схильність до конструктивного вирішення конфліктів та готовність до змін, а також відданість професійному обов'язку.

Уже на етапі підготовки майбутніх посадовців для виконання управлінських функцій в органах державної влади вагомого значення набуває аналіз їхніх інтелектуальних і поведінкових характеристик. Як зазначає О. Ф. Мельников, під час формування кадрового потенціалу враховуються такі особистісні якості кандидатів, як здатність до сприйняття інформації, розумова гнучкість, вміння чітко та логічно висловлювати власні думки, працездатність, аналітичні здібності, вміння формувати обґрунтовані оцінки, а також поведінкові орієнтації, що свідчать про їхню готовність до ефективного виконання поставлених завдань. Зокрема, мова йде про сумлінність, ініціативність, дисциплінованість, відповідальність, прагнення до самостійного вирішення завдань і досягнення високих результатів [96].

В Україні імплементація європейських стандартів етичної поведінки державних службовців знаходить своє нормативне закріплення у чинному законодавстві. Так, згідно з положеннями статті 8 Закону України «Про державну службу», серед ключових обов'язків осіб, що обіймають посади в системі державного управління, виокремлюються: суворе дотримання положень Конституції України та інших законодавчих актів; забезпечення поваги до прав і свобод громадян; неухильне дотримання етичних стандартів, визначених для державної служби; запобігання виникненню ситуацій конфлікту інтересів; а також професійне й сумлінне виконання службових функцій під час проходження служби. Окремий розділ VI Закону України «Про запобігання корупції» присвячено регулюванню етичних норм поведінки, якими мають керуватися особи, уповноважені на виконання

функцій держави або місцевого самоврядування. Згідно з цими положеннями, службовці повинні демонструвати дотримання норм права та загальноприйнятих етичних стандартів; у професійній взаємодії з колегами, підлеглими, керівництвом і громадянами проявляти ввічливість, політичну нейтральність та об'єктивність; відповідально та компетентно виконувати посадові обов'язки; не розголошувати службову інформацію, а також уникати виконання незаконних наказів чи доручень. Крім того, Національне агентство України з питань державної служби розробило й затвердило єдині правила етичної поведінки для державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування. У цих правилах акцентовано на важливості дотримання високої культури комунікації, норм службової доброчесності та загальновизнаних принципів етичної поведінки в системі публічного управління.

Однією з ключових складових професійної компетентності державних службовців, задіяних у процесах європейської інтеграції, виступає соціальний компонент, центральним елементом якого є громадянська компетентність. Зміст цієї компетентності полягає у здатності службовця ефективно комунікувати з різними соціальними групами, установами громадянського суспільства, забезпечуючи реалізацію прав і свобод людини, а також сприяючи підвищенню якості публічного сервісу. В умовах інтеграційного зближення з Європейським Союзом державні службовці мають орієнтуватися на потреби громадськості, забезпечуючи конструктивний діалог з інститутами громадянського суспільства та окремими громадянами. Для ефективного виконання таких завдань необхідні особисті якості, серед яких пріоритетними є: відповідальність, доброчесність, патріотичність, здатність до принципової позиції, а також навички вибудовування партнерських відносин із соціальними акторами.

Громадянська компетентність передбачає не лише відповідну особистісну позицію, а й заснована на знанні основ демократії, принципів соціальної справедливості, рівності, захисту громадянських прав, у тому

числі прав, передбачених правовою системою Європейського Союзу. Вона також включає здатність до активної участі в громадському житті, підтримки ідей сталого розвитку, збереження соціального різноманіття та поваги до суспільно визнаних цінностей [45].

Узагальнюючи викладене, можна стверджувати, що громадянська компетентність державного службовця є здатністю до конструктивної взаємодії з громадськістю, ефективного урахування інтересів різних соціальних груп та реалізації принципу відповідальності перед суспільством. Відповідно до положень статті 4 Закону України «Про державну службу», професійна діяльність державних службовців, у контексті реалізації громадянської компетентності, ґрунтується на ключових засадах, серед яких: верховенство права — як домінування прав і свобод людини та громадянина; патріотизм — як відданість Українському народові та відповідальне служіння йому; доброчесність — як спрямованість дій на забезпечення публічного інтересу. Низка інших нормативно-правових актів також закріплює механізми залучення громадськості до процесу державного управління. Зокрема, Закони України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про місцеві державні адміністрації» передбачають створення громадських рад та взаємодію з представниками громадянського суспільства під час прийняття управлінських рішень. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» гарантує право на формування органів самоорганізації населення та визначає інструменти прямої участі громад у вирішенні питань місцевого значення.

Крім того, Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регламентує обов’язковість урахування позицій громадськості, суб’єктів господарювання, громадських організацій, профспілкових об’єднань та наукової спільноти під час розроблення рішень у сфері дерегуляції. Водночас, Закон України «Про запобігання корупції» визначає ключові стандарти етичної поведінки та доброчесності, яких

повинні дотримуватися особи, що обіймають посади в органах державної влади.

Функціонування службовців Європейського Союзу регулюється нормативно-правовими актами, що визначають стандарти професійної поведінки та критерії належного виконання посадових обов'язків. В українських реаліях одним із ключових напрямів підвищення результативності управлінської та адміністративної діяльності виступає забезпечення здатності державних службовців відповідати європейським стандартам і брати активну участь в інтеграційних процесах із ЄС. Розвиток професійної компетентності державних службовців у контексті євроінтеграції потребує обов'язкового врахування таких чинників, як рівень компетентностей, ділові якості, морально-етичні засади та соціальний вектор їхньої діяльності. Процес адаптації національної системи державної служби до європейських стандартів сприяє підвищенню ефективності функціонування органів державної влади та вимагає від посадовців усіх категорій і рівнів професійної спроможності з питань інтеграції до ЄС. Така компетентність включає: знання щодо структури, функціонування й правової основи діяльності інституцій Європейського Союзу; розвинуті комунікативні навички у взаємодії між органами влади та громадянським суспільством; дотримання морально-етичних норм та високих ділових стандартів; а також соціальну орієнтацію професійної діяльності, що передбачає ефективну реалізацію громадянської компетентності як основу взаємодії з громадянами та інститутами громадянського суспільства.

Формування відповідного рівня професійної компетентності державних службовців у сфері європейської інтеграції вимагає цілісного, системного підходу, який охоплює п'ять ключових складових: інституційну та правову, комунікативну, компетентнісну, морально-етичну та соціальну.

З цією метою доцільно врегулювати зазначені далі аспекти діючими або новими нормативно-правовими актами.

Одним із напрямів підвищення професійного рівня державних службовців є ***системне оновлення їх знань, умінь та практичних навичок***. Це може бути реалізовано шляхом проведення спеціалізованих навчальних програм, тренінгів, семінарів, а також комунікативних заходів за участі зарубіжних фахівців. Додатково, важливо налагодити механізми організації професійного стажування державних службовців у країнах Європейського Союзу, що сприятиме безпосередньому засвоєнню успішного досвіду європейського державного управління.

Доцільним кроком у підвищенні якості кадрового складу державної служби є ***запровадження для кандидатів на відповідні посади обов'язкового кваліфікаційного іспиту з основ функціонування інституцій Європейського Союзу***, а також ***розроблення тестових завдань на визначення рівня ділової етики та морально-етичних установок*** претендентів. У такий спосіб можна забезпечити відповідність персоналу вимогам до службовців категорій «А», «Б» та «В» відповідно до обсягу їхніх повноважень.

У рамках стратегічного планування діяльності органів виконавчої влади доцільно ***закладати орієнтири на формування належної корпоративної культури***. Така культура повинна бути заснована на принципах верховенства права, доброчесності, професійної відповідальності та патріотизму. Важливо створити позитивне соціально-психологічне середовище в колективах, що сприятиме реалізації ділового потенціалу кожного державного службовця, забезпечить дотримання стандартів етичної поведінки та сприятиме відкритій і ефективній взаємодії з громадськістю.

Також запровадження досвіду державної служби країн Європейського Союзу в Україні є ключовим аспектом реформування публічного управління та вдосконалення державної служби. ЄС демонструє значний практичний досвід та інновації, що сприяють ефективному управлінню державними установами, зокрема, механізми відбору кадрів, навчання, підвищення кваліфікації та впровадження етичних стандартів. Аналіз досвіду

Європейського Союзу дозволяє виділити важливий напрям адаптації до реалій системи державної служби в Україні, пов'язаний із забезпеченням прозорості та конкурентності у процесі відбору на державну службу. Одним із основних елементів державної служби в країнах ЄС є прозорі процедури набору кадрів. Наприклад, у Великій Британії та Німеччині вкрай важливо, щоб усі кандидати на державні посади проходили через відкриті та конкурентні процедури, де кандидатам надаються рівні можливості для участі. Подібний підхід можна впровадити в Україні, створюючи відкриті конкурси на державні посади з чіткими критеріями та прозорим процесом оцінки.

Проблема корупції, що існує в Україні, є причиною проблем, пов’язаних із забезпеченням прозорості у сфері відбору. Це породжує недовіру серед громадян і знижує ефективність державного управління. Впровадження прозорих конкурсів з чіткими критеріями, залучення громадських спостерігачів та регулярне інформування суспільства про результати відбору можуть стати важливими кроками до подолання корупції. Запобігання корупції є головним завданням влади в країні, оскільки вона повністю унеможливлює проведення будь яких позитивних реформ. В Україні боротьба з корупцією є пріоритетним завданням державної політики, оскільки корупція не лише підриває довіру до інститутів влади, а й гальмує проведення необхідних реформ. З метою ефективної протидії корупційним проявам ухвалено низку законодавчих актів. Серед них:

Антикорупційне законодавство України упродовж останніх десятиліть зазнало суттєвих трансформацій. Важливим етапом у становленні національної антикорупційної політики стало ухвалення Закону України “Про боротьбу з корупцією” (№ 356/95-ВР від 16 листопада 1995 року), що визначав нормативно-правові та організаційні засади протидії корупційним проявам. Проте цей закон втратив чинність 1 січня 2011 року у зв’язку з оновленням антикорупційного законодавства.

Наступним кроком стало прийняття Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції” (№ 1506-VI від 14 жовтня 2009 року), який закріплював основні підходи державної політики у сфері протидії корупції, а також визначав інституційні механізми реалізації антикорупційної стратегії. Дія цього нормативного акта була припинена після набуття чинності Закону України “Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції” (№ 2808-VI від 5 січня 2011 року).

Наразі основоположним актом у сфері запобігання корупції є Закон України “Про запобігання корупції” (№ 1700-VII від 14 жовтня 2014 року), який став важливим інструментом комплексної реформи у цій галузі. Цей закон не лише заклав нові принципи функціонування антикорупційної системи, але й передбачив створення Національного агентства з питань запобігання корупції та інших спеціалізованих інституцій, що реалізують державну антикорупційну політику в межах покладених повноважень.

Ухвалення зазначених законодавчих актів було спрямоване на формування ефективної національної системи запобігання та протидії корупційним проявам, яка ґрунтується на засадах правової держави, належного врядування, прозорого розпорядження державним майном, високих стандартах доброчесності та підзвітності, а також активному залученні громадськості до процесів контролю. Як наголошує А. Приходько, у сучасному глобальному контексті корупція розглядається як комплексне деструктивне явище, що підриває засади національної безпеки, ефективне функціонування публічного управління на основі законності, демократичного устрою, принципів прав людини, рівності та соціальної справедливості [107]. Більше того, ще в античні часи вона визнавалася фактором, що каталізує політичні трансформації, зумовлює занепад неефективних режимів і забезпечує підґрунтя для становлення сильнішої влади [145].

У цьому контексті спільна боротьба з корупцією визначається одним із пріоритетних напрямів діяльності інституцій Європейського Союзу. Для країн, які прагнуть інтегруватися до європейського простору, важливим є не лише впровадження системних заходів протидії цьому явищу, а й консолідація всіх наявних ресурсів, активна участь різних соціальних груп і громадянського суспільства у процесах виявлення, запобігання та нейтралізації корупційних загроз [120].

Корупція, згідно з визначенням, наведеним у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», являє собою використання особою, на яку поширюється дія цього Закону, службових повноважень або пов'язаних з ними можливостей задля отримання неправомірної вигоди, прийняття такої вигоди чи обіцянки/пропозиції її надання — як на свою користь, так і на користь третіх осіб. Так само до корупційних проявів належать випадки, коли зазначена особа, діючи з власної ініціативи чи за вимогою, пропонує або надає неправомірну вигоду іншим суб'єктам з метою спонукання їх до протиправного використання своїх повноважень.

Як вказується в офіційних роз'ясненнях Міністерства юстиції України, корупція є, насамперед, глибоко вкоріненим у поведінковій площині «людським синдромом» або «соціальною хворобою», що суттєво ускладнює процеси державного управління. У структурі основних корупційних ризиків, притаманних діяльності представників державної служби, пріоритетними за рівнем поширеності залишаються: відсутність доброчесності в поведінці посадовців; ймовірність виникнення конфлікту інтересів; низький рівень контролю з боку керівництва; наявність широких дискреційних повноважень, що створюють умови для зловживань.

Законодавчими актами України, зокрема Законом України «Про державну службу» та Законом України «Про запобігання корупції» [131], передбачено запровадження комплексних заходів, спрямованих на попередження проявів корупційної діяльності серед осіб, які виконують функції держави, включаючи державних службовців. У зазначених правових

актах також встановлено норми, що регламентують дисциплінарну та адміністративну відповідальність за вчинення корупційних правопорушень, а також за порушення визначених законом обмежень, покликаних мінімізувати ризики недоброчесної поведінки.

У 2023 році в межах реалізації Програми сприяння громадській активності «Долучайся!» спільно з проєктом USAID «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні «ВзаємоДія» (SACCI) було здійснене всеукраїнське соціологічне дослідження під назвою «Стан корупції в Україні. Сприйняття, досвід, ставлення». Результати опитування засвідчили, що 89% опитаних громадян вважають корупцію однією з найгостріших проблем в країні після повномасштабного вторгнення РФ [159]. Додатково, влітку 2023 року Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Центром Разумкова та Київським міжнародним інститутом соціології провели дослідження, відповідно до якого 78% респондентів покладають персональну відповідальність за корупційні явища на Президента України [158]. Аналітичні дані Transparency International також відображають невтішну ситуацію у сфері сприйняття корупції: у 2022 році Україна отримала лише 33 зі 100 можливих балів у світовому індексі сприйняття корупції, що відповідає 116 позиції серед 180 країн світу [63]. Ці результати ще раз акцентують увагу на системній природі корупції як серйозної перешкоди на шляху до сталого демократичного розвитку.

Однозначно визначити, наскільки змінився рівень корупції в умовах воєнного стану, досить складно, оскільки позиції громадян з цього питання суттєво розходяться. Водночас незаперечним залишається той факт, що протидія корупції й надалі є вкрай актуальним завданням сьогодення. З огляду на сучасні безпекові виклики, корупційні прояви набули прямого зв’язку з питаннями національної безпеки. Погоджуємося з тезою, що корупція стала органічною складовою політичної системи, вкоренилась у багатьох її механізмах і перетворилась на своєрідний «тіньовий обмін», який

подекуди функціонує майже легалізовано, що в сучасних умовах стає дедалі очевиднішим для громадськості [146].

Особливо небезпечною тенденцією є трансформація корупції з виняткової соціальної патології у звичайну суспільну практику, яка сприймається не як порушення, а як прийнятна модель розв'язання побутових і управлінських питань, у тому числі в межах державної влади [95].

Наслідки поширення корупції можуть бути надзвичайно масштабними — від усунення окремих високопосадовців до відставки цілих урядів. Подібні події, як правило, суттєво впливають як на внутрішню, так і на зовнішню політику держави. Окрім того, корупція виступає бар'єром для залучення іноземних інвестицій і значною мірою ускладнює інтеграційні процеси в міжнародні інституції. З економічної точки зору, це явище також сприяє занепаду державної економіки та деструктивно впливає на фінансову стабільність. З початком повномасштабної військової агресії Російської Федерації проти України, з метою забезпечення національної безпеки, відповідно до пункту 20 частини першої статті 106 Конституції України та положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [137], за поданням Ради національної безпеки і оборони України, було реалізовано заходи щодо запровадження правового режиму воєнного стану. У зв'язку з цим, діяльність інституцій, уповноважених на здійснення антикорупційного контролю, зазнала певних обмежень, продиктованих умовами воєнного часу.

Насамперед, в умовах воєнного стану, з метою дотримання заходів безпеки, було тимчасово припинено обов'язок подання декларацій про майновий стан, дозволивши здійснити це після припинення дії особливого правового режиму. У цьому контексті Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) ухвалило рішення про обмеження доступу до відкритої частини Єдиного державного реєстру декларацій. Крім того, у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо особливостей застосування

законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану», було передбачено можливість прийняття посадовими особами подарунків без обмеження вартості, якщо вони спрямовані на забезпечення потреб Збройних Сил України або надання гуманітарної допомоги постраждалим від збройної агресії. Окрім цього, державним службовцям (за винятком осіб категорії «А») та представникам місцевого самоврядування дозволено займатися оплачуваною діяльністю під час відпустки без збереження заробітної плати або у період простою [128].

Попри те, що вищезазначені зміни були запроваджені в контексті надзвичайних обставин і з міркувань безпеки, вони створили передумови для посилення корупційних ризиків. Запроваджені обмеження викликали значне занепокоєння серед громадськості, що зокрема підтверджується створенням відповідної електронної петиції на офіційному сайті Президента України, яка отримала підтримку і самого Глави держави. Як свідчать статистичні дані, оприлюднені НАЗК, за 2022 рік обов'язкові декларації подали понад 190 тисяч суб'єктів декларування, серед яких лише 13 народних депутатів. Це демонструє критичну необхідність якнайшвидшого відновлення повної процедури декларування, навіть за умов воєнного стану, як одного з ключових інструментів боротьби з корупцією. Важливо зазначити, що 6 вересня 2023 року на вебресурсі Офісу Президента України була зареєстрована петиція із закликом накласти вето на законопроєкт № 9534, що передбачав відтермінування відкриття реєстру декларацій. Цей документ отримав понад 25 тисяч підписів громадян менш ніж за одну добу. У відповідь Президент України Володимир Зеленський 12 вересня застосував право вето до вказаного законопроєкту та запропонував Верховній Раді України внести до нього відповідні зміни. У результаті 20 вересня 2023 року парламент схвалив оновлену редакцію закону з урахуванням пропозицій Президента.

Таким чином, 12 жовтня 2023 року набрав чинності Закон України № 3384-IX [125], яким відновлено декларування та функції НАЗК. Так, щорічні

декларації за 2021–2022 роки суб'єктам декларування необхідно подати до 31 січня 2024 року, а за 2023 рік – уже у звичний для всіх декларантів строк – до 31 березня 2024 року включно. В свою чергу, НАЗК відкриє публічний доступ до Єдиного державного реєстру декларацій 10 грудня 2023 року з урахуванням безпекових заходів. Саме тоді журналісти та активісти отримають доступ до даних посадовців та зможуть допомогти правоохоронним органам та НАЗК швидше виявити тих осіб, які незаконно збагатилися під час війни.

Попри вищенаведені обмеження НАЗК відновило роботу з проведення моніторингу способу життя та розпочало моніторинг щодо 78 декларантів. За цей час було складено адміністративні протоколи щодо 5 народних депутатів України через зазначення недостовірних відомостей у декларації на загальну суму понад 3,1 млн грн, заступника міністра, прокурора, 3 міських голів, 9 голів районних рад, 11 державних службовців. За словами очільника НАЗК було встановлено рекорд незаконного збагачення на суму 188 мільйонів гривень екскерівником Одеського регіонального центру комплектування та соціальної підтримки. Було затверджено 18 обґрунтованих висновків про виявлення ознак правопорушень, пов'язаних з корупцією. Окрім того, НАЗК досліджувало корупційні ризики та висвітлювало їх у таких роботах: «Корупційні схеми та ризики під час виїзду з України в умовах воєнного стану», «Корупційні ризики під час обмеження обігу лікарських засобів в умовах воєнного стану» [99]. Разом із тим, для відновлення повноцінного функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції доцільним і необхідним кроком є якнайшвидше повернення обов'язковості подання декларацій посадовими особами.

Варто акцентувати увагу на тому, що Україна продовжує накопичувати позитивний досвід у сфері виявлення та розслідування корупційних правопорушень, що сприяє посиленню ефективності та стійкості антикорупційної політики. Своєчасна реалізація положень Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки [132] дозволить надалі

вдосконалювати антикорупційне законодавство. У рамках досягнення визначених цілей передбачається розширення кадрового потенціалу антикорупційних органів, зокрема – Національного антикорупційного бюро України, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Вищого антикорупційного суду. Уряд продовжує реалізовувати низку ініціатив, спрямованих на підсилення інституційного потенціалу антикорупційної системи. Зокрема, в результаті відкритих конкурсів було призначено керівників трьох провідних антикорупційних органів. Важливим інструментом у боротьбі з корупцією також виступає цифровізація державного управління, яка охоплює всі рівні владної вертикалі.

З метою мінімізації корупційних ризиків планується скорочення кількості державних службовців із одночасним впровадженням інноваційної платформи управління людськими ресурсами в системі державної служби – застосунку «Дія» для державних службовців. Даний цифровий інструмент сприятиме спрощенню доступу до базових державних послуг, підвищенню прозорості процедур та розвитку ефективної взаємодії між державою й громадськістю [49].

Посилення правового регулювання у сфері антикорупційної політики та модернізація існуючого інституційного механізму сприятиме ефективнішій взаємодії між усіма державними структурами, що задіяні у процесі протидії корупції. Одночасно з цим необхідним є проведення комплексного аналізу чинної антикорупційної політики з метою виокремлення інструментів і практик, які продемонстрували результативність у боротьбі з корупційними проявами.

У контексті повномасштабної війни перед Україною постає завдання активізації антикорупційної діяльності шляхом досягнення конкретних і вимірюваних результатів. Сучасна антикорупційна стратегія виступає важливим інструментом як у запобіганні корупції на національному рівні, так і в процесі європейської інтеграції України. Наразі протидія корупційним правопорушенням набуває особливої актуальності, зважаючи на

використання противником гібридних загроз, спрямованих на ослаблення державних інституцій через корупційні механізми впливу. Хоча чинна Стратегія протидії корупції є системним документом, що визначає пріоритети державної політики в цій сфері, її ефективність залежить від практичного втілення передбачених заходів. Відтак, надзвичайно важливо продовжувати цілеспрямовану роботу у сфері боротьби з корупцією, одночасно удосконалюючи підходи до реалізації положень Державної антикорупційної програми [1].

Окрім дій з боку державних органів, важливу роль у формуванні ефективної антикорупційної політики відіграє активність громадянського суспільства. Безпосередня участь громадян у процесах виявлення, запобігання та протидії корупції є ключовим чинником підвищення результативності таких зусиль. Досвід свідчить, що у тих випадках, коли антикорупційні ініціативи держави не забезпечують очікуваного ефекту, найчастіше це зумовлено недостатнім залученням громадськості до відповідних процесів. Однією з першочергових умов зміцнення антикорупційної системи є подолання суспільної байдужості та формування нетерпимого ставлення до корупції як соціального явища. Необхідним є також запровадження дієвого механізму притягнення до відповідальності осіб, які, зловживаючи своїм службовим становищем, провокують або сприяють наданню неправомірної вигоди.

Крім того, важливим напрямом є створення сприятливого середовища для широкого залучення громадськості до контролю за діяльністю органів державної влади. Формування партнерських відносин між державою та громадянським суспільством сприятиме не лише зниженню рівня корупційних ризиків, а й підвищенню прозорості та підзвітності державної служби.

У країнах ЄС *професіоналізація державних службовців* є одним з основних напрямків політики. Наприклад, у Франції функціонує спеціальна система підвищення кваліфікації для державних службовців через інститути,

що спеціалізуються на навчанні в управлінні та публічному адмініструванні. Це включає курси з управлінської ефективності, лідерства, цифрових технологій, а також етики та антикорупційної політики.

Україна може ввести національну програму для постійного навчання та перепідготовки державних службовців, засновану на кращих європейських практиках. Такі курси можуть бути спрямовані на розвиток лідерських навичок, а також на здобуття знань у сфері новітніх технологій та управлінських стратегій.

Європейські країни активно працюють над впровадженням *етичних стандартів* для своїх державних службовців. У Данії, Швеції та Норвегії існують чіткі кодекси етики для публічних службовців, які визначають норми поведінки на робочому місці, запобігають конфлікту інтересів та корупційним проявам. Такі кодекси сприяють високій моральній якості державних службовців, що забезпечує довіру громадян до державних інституцій.

Україна може запровадити обов’язкові курси для державних службовців, де вони будуть ознайомлені з етичними стандартами та настановами щодо боротьби з корупцією, а також проходити регулярні атестації, які включають оцінку етичної поведінки.

Модернізація кадрових процедур за допомогою цифрових технологій. Країни ЄС активно використовують інформаційні технології для полегшення кадрових процедур, автоматизації процесів та підвищення ефективності управлінських функцій. Наприклад, у Німеччині та Нідерландах широко використовуються електронні системи для реєстрації, оцінки та просування державних службовців.

В Україні можна запровадити електронні системи для обробки кадрових даних, що дозволить знизити адміністративні витрати, покращити доступ до інформації та полегшити процес атестації та підвищення кваліфікації державних службовців. Це може бути також ефективним для моніторингу результативності діяльності чиновників.

Інтеграція європейських стандартів в українську кадрову політику, зокрема, на основі адаптації до вимог ЄС, є важливим кроком на шляху до реформування публічного управління. Наприклад, в Іспанії та Італії була проведена реформа, що дозволила створити єдині національні стандарти для управління кадрами в публічному секторі. Україна може адаптувати європейські стандарти управління людськими ресурсами, такі як створення незалежних органів, які б займались питаннями атестації, рекрутингу та розвитку кар'єри державних службовців. Цей підхід дозволить створити прозору, ефективну та стабільну кадрову систему, що відповідатиме європейським вимогам.

З урахуванням всього, запровадження досвіду державної служби країн ЄС в Україні має величезний потенціал для підвищення ефективності публічного управління та боротьби з корупцією. Важливо не лише адаптувати європейські стандарти, але й інтегрувати їх у контекст українських реалій. Це дозволить створити більш професійну, прозору та ефективну державну службу, що стане основою для стабільного розвитку країни.

Державна служба країн ЄС має виразну структуру, де існують директорати та спеціалізовані агентства, що займаються конкретними напрямками політики. Наприклад, у Німеччині та Великій Британії національні державні органи часто поділяються на директорати, кожен з яких відповідає за конкретну сферу (економічна політика, соціальна політика, екологія, тощо). Це дозволяє зменшити навантаження на окремі державні органи та забезпечує більш ефективне управління в специфічних сферах. Україна може вдосконалити свою систему управління через створення відповідних директоратів в уряді та міністерствах. Такі директорати мали б чітку функціональну спеціалізацію, що дозволить більш ефективно координувати роботу органів державної влади і зменшити бюрократичні перепони. Прикладом є Директорат з питань боротьби з корупцією в уряді, який міг би бути створений в Україні.

В країнах ЄС існують спеціалізовані інститути, які займаються оцінкою результативності державних політик, що сприяє вдосконаленню публічного управління. У Франції, Швеції та Нідерландах це здійснюється через інститут економічного планування, в якому аналітики розробляють стратегії на основі оцінки ефективності поточних політик. Україна може адаптувати досвід ЄС щодо запровадження механізмів стратегічного планування та моніторингу. Для цього потрібно створити інститут, який би оцінював ефективність національної політики за допомогою регулярних аудитів і досліджень, що дозволяє коригувати політичні стратегії відповідно до потреб економіки та суспільства.

Європейські країни активно впроваджують електронне урядування, що забезпечує прозорість і доступність державних послуг. В Ірландії та Естонії процеси відбору, просування та атестації державних службовців здійснюються через електронні платформи, що дозволяє зменшити бюрократію та підвищити ефективність державного управління. Для того щоб зменшити рівень корупції та забезпечити відкритість кадрових процедур, Україна може запровадити електронні системи для набору, атестації та розвитку кар’єри державних службовців. Використання платформи для онлайн-конкурсів, електронних атестацій та процедур підвищення кваліфікації допоможе забезпечити прозорість і доступність для громадян.

Європейський досвід показує, що системи професіоналізації державних службовців сприяють підвищенню якості управлінських кадрів. В Чехії, Швеції та Норвегії державні службовці регулярно проходять курси підвищення кваліфікації та атестацію на основі професійних стандартів. Крім того, відбувається інтеграція європейських стандартів у державну службу, що включає адаптацію до сучасних вимог, таких як цифрові технології та управління через результат. Україна може впровадити національну систему професіоналізації та постійного навчання для державних службовців, яка б включала обов’язкове підвищення кваліфікації через курси, тренінги та обмін

досвідом з іншими європейськими країнами. Система державного управління повинна включати програми з управління людськими ресурсами, лідерства та цифрових технологій, що дозволить підвищити кваліфікацію кадрів і ефективність публічного управління.

В ЄС важливим елементом кадрової політики є забезпечення прозорості та відкритості державних служб. Принципи відкритих даних, доступу до публічної інформації, а також участі громадян у процесах прийняття рішень є основними в роботі державних органів. Україна може вдосконалити доступ до публічної інформації через запровадження відкритих платформ для публікації даних про державну службу, кадрові переміщення, атестацію та результати оцінки діяльності службовців. Це допоможе підвищити рівень підзвітності державних органів та зробить процеси управління більш відкритими для громадян.

Однією з основних переваг європейських країн є чітке розмежування політичних і адміністративних функцій. У Франції, Німеччині, Великій Британії адміністративні та політичні посади мають чітке розмежування, що дозволяє уникнути політичного втручання в управлінські процеси. Для запровадження подібного досвіду в Україні необхідно створити чіткі механізми розмежування політичних і адміністративних функцій на державній службі. Це дозволить уникнути непрофесійного втручання в управлінські питання, що позитивно вплине на ефективність роботи органів державної влади.

Тому запровадження досвіду державної служби країн ЄС в Україні є важливим кроком на шляху до реформи публічного управління. Впровадження практик прозорого набору кадрів, професіоналізації, автоматизації процесів та впровадження етичних стандартів допоможе підвищити ефективність і прозорість державної служби. Крім того, адаптація європейських норм і стандартів дозволить Україні не лише відповідати сучасним вимогам публічного управління, а й стати на шлях до європейської інтеграції та стабільного розвитку державної служби.

Висновки до розділу 3

У контексті реформування державної служби важливим напрямом є створення та вдосконалення директорів у рамках управлінських структур. Реформа, яка впроваджує моделі директорств, спрямована на підвищення оперативності, ефективності та прозорості діяльності органів влади. Перехід до директорських структур дозволяє оптимізувати адміністративні процеси, підвищити спеціалізацію та відповідальність посадових осіб, що в свою чергу сприяє досягненню кращих результатів у державному управлінні.

Удосконалення функціонування державної служби має бути орієнтоване на зниження бюрократичних бар'єрів, підвищення професіоналізму та ефективності управлінських рішень, а також на впровадження принципів управління результатами. Крім того, необхідно передбачити інтеграцію сучасних інформаційних технологій у державну службу для покращення комунікацій та забезпечення доступу до необхідної інформації.

Завдяки системним реформам можна очікувати формування більш гнучкої та адаптивної структури державного управління, яка буде здатна оперативно реагувати на виклики та зміни в економічному, політичному та соціальному середовищі.

У період воєнного часу державна служба зазнає значних навантажень, що потребує швидкої мобілізації ресурсів та оптимізації процедур управління. Важливим є забезпечення стабільності функціонування адміністративних органів навіть у надзвичайних умовах. Ефективність державної служби в цей період визначається її здатністю адаптуватися до змін, зберігати високий рівень координації та взаємодії між різними державними інститутами.

Післявоєнний період є не менш важливим для відновлення функцій державної служби, оскільки потребує не тільки ліквідації наслідків війни, але

й відбудови інфраструктури, соціальних систем та економіки країни. Під час цього етапу необхідно здійснити реформування та оптимізацію адміністративних структур, впроваджувати інновації в управлінні, враховуючи змінені умови. Одним з основних завдань є підтримка морального духу державних службовців, збереження їх професіоналізму та мотивації до роботи. Важливо також забезпечити ефективну комунікацію з громадянами, адже в умовах післявоєнного відновлення кожен крок державної служби має важливе значення для довіри та стабільності.

Урахування досвіду державної служби країн ЄС може значно сприяти модернізації української системи управління. Оскільки європейські держави мають багаторічний досвід реалізації ефективних механізмів управління, важливо використовувати ці знання для покращення функціонування вітчизняної державної служби.

До перспективних заходів можна віднести:

- впровадження європейських стандартів і принципів в управлінні, зокрема щодо прозорості, підзвітності та участі громадськості в процесах прийняття рішень;

- розвиток системи професійної підготовки та навчання для державних службовців, що базується на європейських практиках, зокрема з акцентом на міждисциплінарний підхід і знання міжнародних стандартів управління;

- впровадження сучасних інформаційних технологій, що активно використовуються в ЄС, для автоматизації та цифровізації процесів у публічному управлінні;

- забезпечення ефективної координації між центральними та місцевими органами влади для досягнення комплексного і скоординованого управління;

- підвищення рівня моральної відповідальності державних службовців, оскільки культура етики та відповідальності є важливим аспектом діяльності державних службовців у країнах ЄС.

Врахування цих заходів допоможе зміцнити демократичні процеси, підвищити ефективність і доступність державного управління, а також сприятиме інтеграції України в європейську систему управлінських практик.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні вирішено актуально наукове завдання, яке полягає в науковому обґрунтуванні та розроблені практичних та теоретико-методологічних рекомендацій щодо удосконалення аксіологічних засад функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ. Висновки, отримані у результаті дослідження дають, підстави сформулювати такі пропозиції.

1. Аналіз теоретичної бази дає стверджувати, що аксіологічні засади державної служби є багатовимірним феноменом, який охоплює як нормативно-правові принципи, так і морально-етичні орієнтири діяльності державних службовців. У контексті системних реформ аксіологічна основа має бути спрямована на забезпечення публічного інтересу, підвищення довіри громадян до інституцій влади та посилення ефективності управлінських рішень. Теоретичний аналіз дозволяє виділити ключові цінності — такі як прозорість, підзвітність, неупередженість, професіоналізм і служіння суспільству — як базові орієнтири для модернізації державної служби.

2. **Визначено місце** аксіологічних засад у процесі реформування державної служби, що проявляється в переорієнтації державного управління на служіння суспільству, підвищення етичних стандартів та впровадження принципів доброчесності, відповідальності та прозорості. Ціннісна переорієнтація державної служби полягає в утвердженні гуманістичних і демократичних орієнтирів, які відповідають очікуванням громадянського суспільства й стандартам країн ЄС. Держава, як головний суб’єкт публічного управління, має не лише ініціювати й координувати реформу державної служби, а й забезпечувати її аксіологічну цілісність, формуючи інституційне середовище для реалізації цих цінностей на практиці. У сучасних умовах це означає трансформацію культури управління, утвердження сервісної моделі

взаємодії з громадянами, а також підвищення авторитету державної служби як елементу довіри до держави загалом.

З'ясовано роль держави в трансформації системи публічної служби, яка полягає у створенні законодавчої, інституційної та організаційної основи реформ. У процесі реформування держава виконує ключові функції: стратегічне планування змін, забезпечення ресурсів для їх реалізації, моніторинг ефективності впровадження, підтримка інституційної спроможності органів публічної влади. Реформа державної служби розглядається як складова ширших процесів модернізації публічного управління, де роль держави полягає в забезпеченні стабільності, неперервності й професійності управлінського корпусу, навіть в умовах політичної турбулентності.

3. Проаналізовано розвиток основних ціннісних концепцій державної служби як складової публічного управління. Цінності державної служби трансформувались від бюрократичного адміністрування до сервісної моделі, де ключовими стали професійність, доброчесність, відкритість та орієнтація на суспільні потреби. Виділено періоди формування аксіологічних засад державної служби: *перші роки незалежності* (1990-ті) збереження ознак радянської адміністративної системи, де головними рисами були субординація, формалізм і орієнтація на виконання вказівок зверху. Питання прозорості, підзвітності та орієнтації на громадянина ще не були актуалізовані. *Початок 2000-х років* - формування нових ціннісних орієнтирів під впливом європейської інтеграції. Активізуються реформи, спрямовані на підвищення професіоналізму, неупередженості, ефективності та доброчесності в державному управлінні, відкритість, прозорість, служіння громадянам, захист прав і свобод людини, боротьба з корупцією. 2020-ті роки, характерні особливостями цифровізації та децентралізації. Державна служба орієнтується на інноваційність, клієнтоорієнтованість, адаптивність та партнерство з громадянським суспільством.

4. Визначено вплив історичного досвіду на формування і розвиток державної служби в Україні, який має багатовимірний характер. Історичний контекст формував уявлення про публічну владу, інститути управління та стандарти служіння. Історичний аналіз дозволив виявити необхідність формування нової ідентичності державної служби як публічного інституту, що служить не державі як системі влади, а громадянину як джерелу легітимності. проаналізувавши стратегічні напрями реформування державної служби, можна відзначити розвиток її аксіологічних засад: об'єктивність, прозорість, гласність, адміністративна культура, професійне навчання, науковий супровід процесів реформування, наближення української системи державної служби до європейських стандартів, правові засади, надання державних послуг, професіоналізація, ефективність управління, важливість кваліфікованих управлінських кадрів для ефективного функціонування державної служби, розвиток лідерських компетенцій

5. Охарактеризовано нормативно-правову базу функціонування державної служби в Україні, яка формує інституційне підґрунтя для забезпечення правової визначеності, стабільності та ефективності державного управління. Основним актом є Закон України «Про державну службу» (2015), який закріпив принципи політичної неупередженості, відкритості, прозорості та професіоналізму. Проте, попри прогресивність законодавчих новацій, спостерігається нерівномірність імплементації, недостатній рівень кадрової автономії органів державної влади, прогалини у нормативному врегулюванні питань добору, оцінювання та просування державних службовців. Необхідною є подальша гармонізація українського законодавства з європейським, а також практична реалізація задекларованих принципів.

6. Проаналізовано сучасний стан та проблеми розвитку державної служби в умовах реформ, серед яких ключовими є: недостатній рівень професіоналізму кадрів, надмірна політизація, нерівномірне впровадження HRM-підходів, низька мотивація державних службовців через непрозорість

механізмів просування та обмежені фінансові стимули. Водночас позитивними тенденціями є запровадження інструментів електронного урядування, діджиталізація послуг, розвиток системи навчання та підвищення кваліфікації державних службовців. Потребує подальшого розвитку система оцінювання ефективності, кадрового резерву та планування кар'єри на основі компетентнісного підходу.

7. Запропоновано напрями удосконалення функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ, зокрема впровадження інституцій директоратів у міністерствах як осередків стратегічного планування, політики на основі доказів та координації реформ. Директорати мають потенціал стати ядром професійної державної служби, вільної від політичного впливу, що спирається на дані, аналітику та результативність. Запропоновано також розвивати інститути наставництва, управління талантами, цифрову трансформацію адміністративних процедур, а також підвищувати рівень прозорості та доброчесності через створення незалежних органів нагляду за кадровими процесами.

Напрями удосконалення державної служби мають також основуватися на врахуванні досвіду країн ЄС, що може значно сприяти модернізації української системи управління. Зокрема у сфері децентралізації управління персоналом, прозорості процедур добору, запровадження етичних кодексів, формування культури результативності, розвитку незалежних HR-агентств. Зроблено акцент на важливості поетапної імплементації зазначених підходів з урахуванням національних особливостей, правових обмежень та інституційної спроможності. Наголошено на необхідності розробки чіткої стратегії адаптації, яка передбачає пілотні проєкти, моніторинг ефективності, підготовку кадрів, а також забезпечення зворотного зв'язку з громадськістю. Такий підхід дозволить поступово інтегрувати найкращі європейські практики в українську систему державної служби, підвищити її ефективність, підзвітність та довіру з боку громадян.

Розглянуто особливості функціонування державної служби у воєнний та післявоєнний періоди, які виявляються в її здатності забезпечити безперервність влади, координацію кризового управління, реалізацію програм соціальної підтримки та відновлення інфраструктури. У воєнних умовах державна служба змінює свої пріоритети, фокусуючись на оперативності, гнучкості, мобільності та стабілізації внутрішніх процесів. Післявоєнний період вимагає трансформації державної служби у ключовий елемент відбудови, управління гуманітарними викликами, реалізації міжнародної технічної допомоги, а також подальшої євроінтеграції. Необхідно адаптувати державну службу до функціонування в умовах високої невизначеності, забезпечити психологічну підтримку працівників та зміцнити інституційну стійкість.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаптивні зміни у функціонуванні політичної системи України в умовах повоєнної відбудови: монографія / за ред. О. О. Рафальського, О. М. Майбороди. Київ: ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2024. 648 с.

2. Агафонова Н.В. Конституція як об’єкт реформування. Університетські наукові записки.2016. No 3. С. 351–366. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2016_3_36 (дата звернення: 14.04.2024).

3. Адміністративна реформа в Україні: пріоритети та механізми реалізації. URL: http://dspace. nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1685/1/1.pdf.

4. Адміністративна реформа в Україні: соціологічний вимір ставлення слухачів і працівників Національної академії у 2012 році : навчальні матеріали для самостійної підготовки. / Т.П. Крушельницька, Є.О. Ралдугін та інші. Київ : НАДУ, 2013. 60 с.

5. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи. URL: file:///C:/Users/ admin/Downloads/508-Article%20Text-695-1-10- 20190730.pdf.

6. Адміністративна реформа. URL: https://vue.gov.ua/.

7. Адміністративна реформа: стан та перспективи трансформації. URL: http://www.dy.nayka. com.ua/?op=1&z=868.

8. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 томах Т. 1 / Загальна частина / ред. кол.: В.Б. Авер’янов (голова). К.: Вид-во «Юрид. думка», 2004. 584 с.

9. Акімов О. О. Системогенез професійної діяльності державних службовців. Теорія та практика публічної служби: матеріали наук.-практ. конф., Дніпро, 21 грудня 2018 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 5-7.

10. Алюшина Наталія: Закликаємо колег долучитися до кампанії «Територія вільна від чиновників». Опубліковано 4.12.2024 р. URL:

https://nads.gov.ua/news/nataliia-aliushyna-zaklykaiemo-koleh-doluchytysia-do-kampanii-terytoriia-vilna-vid-chynovnykiv

11. Алюшина Н. Цінності держслужби як суспільний мейнстрім. URL: https://24tv.ua/tsinnosti-derzhsluzhbi-yak-suspilniy-meynstrim_n1825543

12. Аналітичний звіт щодо дослідження організаційної культури «Публічна служба в Україні: Ваша точка зору» / [Алюшина Н. О., Бондар Т. В., Бурдін Я. Є., Вершигора Н. В., Ганюков О. А., Дмитрук Д. А., Дурнєв О. А., Зінченко А. Г. та ін.] ; Національне агентство України з питань державної служби (НАДС), ГО "Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка", CIDS. Київ, 2023. 94 с. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/31908

13. Бабенко, Ю. Теоретичні аспекти дослідження цінностей. Вісник Національної академії керівних кадрів культури і мистецтв. 2013. Вип. 3. С. 88-93. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdakkkm_2013_3_23

14. Бакіров В. Ціннісний вимір цивілізаційної трансформації суспільства. Український соціологічний журнал. 2016. № 1-2. С. 15-25.

15. Бакрадзе, Л. М. (2017) “Суспільні реформи як вид політичного управління” Гілея: науковий вісник. vol. 119 (4). с.432 – 445.

16. Бакуменко В. Д. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень. Наукові розвідки з державного та муніципального управління : зб. наук. пр. Академії муніципального управління. 2015. № 1. С. 8–26.

17. Баришніков В.М. Інститут державної служби. Проходження державної служби: навч.-метод. посіб. К.: ІПК ДСЗУ, 2010. 140 с.

18. Баумейстер А. Тома Аквінський вступ до мислення: Бог, буття і пізнання. Київ : Дух і Літера. 2012. 408 с.

19. Берк, Е. (1998) Збереження та зміни. Консерватизм: антол./упоряд. О. Проценко, В. Лісовий. Київ: Вид-во: Смолоскип, С.478 – 479.

20. Бех І. Д. Духовні цінності в розвитку особистості. Педагогіка і психологія. 1997. № 1. С. 124-129.

21. Бех І. Д. Особистість у сяйві духовності: монографія. Київ – Чернівці: «Букрек», 2021. 244 с.

22. Битяк Ю. П. Пріоритетні напрями забезпечення ефективного функціонування публічної служби в України. Теорія і практика правознавства. Вип. 1 (7) / 2015.

23. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні, її види. Вісник Академії правових наук. 2000. № 3(22). С. 58–65.

24. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник. Одеса. 2020. 511 с.

25. Бобрик О. В. Децентралізація та реформа системи публічного управління в Словацькій Республіці. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 052 «Політологія» (05 Соціальні та поведінкові науки). Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національ-ний університет» МОН України, Ужгород, 2023. 283 с.

26. Бондарук П. С. Ціннісні трансформації суспільства: Український вимір. URL: http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7665&i=22

27. Босак О. З. Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні. Реформа публічного управління в Україні : виклики, стратегії, майбутнє : монографія. Київ : К.І.С., 2009. 240 с.

28. Браташова Я. Реформування державної служби в рамках проведення реформи державного управління України. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2020. 1(1) С. 119–125. DOI: 10.32886/ instzak.2020.01.12.

29. Борисенко О. Дискурсивне конструювання поняття «Реформа» в політичному полі (на прикладі стенограм засідань Верховної Ради України). Український соціологічний журнал. 2019. Вип. 22. С. 61-71. DOI: 10.26565/2077-5105-2019-22-06

30. Василевська Т. Етичні виміри громадянськості державного службовця. Публічне управління: теорія та практика. 2011. № 1 (5). С. 148–153.

31. Василевська Т.Е. Моральні дилеми та етична компетентність публічного службовця. Теорія та практика публічної служби: матеріали наук.-практ. конф., Дніпро, 21 грудня 2018 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 8-9.

32. Вернудіна І. В. Особливості публічного управління в Україні: цивілізаційний поступ та сучасні виклики. Публічне управління: шляхи розвитку. Матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р.). Київ: НАДУ 2014. С. 30–32.

33. Войтович, Р.В. (2013), “Модернізація державного управління як умова побудови сильної держави”, Модернізація державного управління та європейська інтеграція України [Modernization of Public Adminisrtation and European Integration of Ukraine], Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю [All-Ukrainian scientificpractical conference with international participation], Київ, Україна, НАДУ, 25 квітня 2013 р, с.303–305.

34. Галай В. Формування принципів на етапах становлення і розвитку інституту державної служби України. Актуальні проблеми правознавства. 2019. Вип. 2(18). С. 33–38.

35. Гетьман А.П. Кодифікація екологічного законодавства в контексті конституційної реформи. Екологічне право України. 2016. № 1–2. С. 3–5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eklprukr_2016_1-2_3 (дата звернення: 13.09.2024).

36. Глушко О. З. Базові терміни з проблеми трансформацій в освіті: погляди вітчизняних вчених. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Педагогіка. No 2 (4). 2016. С. 10–13.

37. Гончарук Н. Т. Модернізація державної служби України на сучасному етапі розвитку / Н. Т. Гончарук, Л. В. Прудиус; за ред. О. В.

Покатаєвої. Право та державне управління: збірник наукових праць: [у 2-х т.]. Запоріжжя : КПУ, 2017. Т. 2. № 4. С. 191-198.

38. Гончарук Н. Чередниченко А. Модернізація публічного управління в Україні в умовах війни та в поствоєнний період у контексті європейських цінностей. Аспекти публічного управління. № 10(6), 2022. С. 46–54. https://doi.org/10.15421/152243.

39. Гончарук Н.Т. Розвиток публічної служби України в умовах її реформування та модернізації. Теорія та практика публічної служби: матеріали наук.-практ. конф., Дніпро, 21 грудня 2018 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 9-13.

40. Гончарук С. Т. Нова державна служба України: поняття, ознаки та принципи. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2016. № 1. С. 60–65. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2016_1_11.

41. Грицяк І.А. Публічне управління в Україні: становлення за європейськими стандартами / І.А. Грицяк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2010_2_1.

42. Гришко В. В., Задорожний В. П., Кульчій І. О. Перспективи імплементації європейського досвіду у процесі реалізації менеджмент-орієнтованого публічного управління на рівні розвитку. Державне управління: удосконалення та розвиток. No 11. 2021. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/11_2021/7.pdf.

43. Грищук А. Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір: монографія Львів: 2018. 232 с.

44. Грищук А. Принцип професіоналізму в державній службі. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2021. 65. С. 227–232. DOI:10.24144/2307-3322. 2021.65.41.

45. Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Збірник методичних матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого

самоврядування / за заг. ред. Н.Г. Протасової, Ю.О. Молчанової. – К. : НАДУ, 2016. – 308 с.

46. Даміров Н. Дослідження питання реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. Наукові перспективи. No 10(28). 2022. С. 40–49.

47. Двостороння співпраця з країнами-партнерами. Офіційний сайт Головного управління державної служби України. URL: http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article?art_' id=163859&cat_id=164280.

48. Демиденко Г. Історія вчень про право і державу. Харків : Консул. 2004. 232 с.

49. Денис Шмигаль: Працюємо над інституційними змінами, плануємо зміну формату Уряду. URL: https://www.kmu. gov.ua/news/denys-shmyhal-pratsiuiemo-nad-instytutsiinymy-zminamy-planuiemo-zminu-formatu-uriadu.

50. Децентралізація: коротко про головне. URL: http://cost.ua/news/698-detsentralizatsiyakorotko-pro-holovne.

51. Договір про Європейський Союз. URL: https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3 A12012M%2FTXT.

52. Договір про функціонування Європейського Союзу. URL:https://uk.wikipedia.org/wiki

53. Драгомирецька Н.М. Теоретичний аналіз комунікативної діяльності державного службовця: монографія. Одеса: Астропринт, 2005. 279 с.

54. Дрешпак В. М. Сучасна українська модель публічної служби в контексті соціокультурної парадигми. Публічне управління та митне адміністрування, 2021. № 2 (29). URL: http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2021/2/11.pdf

55. Дрозд О. Розвиток державної служби в Україні з часів існування СРСР по теперішній час. Національний юридичний журнал: теорія і практика. 2016. С. 82–85.

56. Дяченко Н. Застосування соціально-політичного прогнозування під час формування державної кадрової політики. Державне управління та місцеве самоврядування. 2013. Вип. 1. С. 203-210.

57. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.

58. Енциклопедія державного управління: у 8 т / за ред. Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба ; наук.-ред. колегія : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова). URL: http://derzhava.in.ua:8081/ndi/encyclopedia/DocLib2/Forms/AllItems.aspx.

59. Енциклопедія сучасної України. Адміністративна реформа. URL: http://esu.com.ua/ search_articles.php?id=42669.

60. Європейський досвід державного управління / Уклад. О.Ю. Оржель, О.М. Палій, Ю.Д. Полянський та ін.; За заг. ред. О.Ю. Оболенського, С.В. Сьоміна, А.О. Чемериса. К.: Вид-во НАДУ, 2007. 76 с.

61. Європейський кодекс поведінки. URL: https://rm.coe.int/168071b2e5.

62. Жавнерчик О.В. Державна служба: Конспект лекцій. Одеса: ОДЕКУ, 2020. 184с.

63. Індекс сприйняття корупції 2022: веб-сайт. URL: https://cpi.ti-ukraine.org/ (дата звернення: 19.11.2023).

64. Карпінський Б., Гасюк Р., Базар С. Мотивація як сучасний концепт управлінської доктрини формування державотворчого патріотизму нації в системі публічних органів. Молодий вчений. 2019. № 11 (75). С.804–808.

65. Карпунець А. С. Зарубіжний досвід організації та функціонування інституту державної служби. Держава та регіони. Серія «Державне управління». 2016. № 3 (55). С. 146–154.

66. Кисельов С. Гоббс Томас. Політична енциклопедія. Київ : Парламентське вид-во. 2011. 149 с.

67. Ківалов С. В. Принципи державної служби у новому Законі «Про державну службу». Актуальні проблеми держави і права. 2012. Вип. 68. С. 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2012_68_4.

68. Кізілов Ю. Ю. Особливості проходження державної служби в умовах чинного Закону України “Про державну службу” / Ю. Ю. Кізілов // Теорія та практика державної служби : матеріали наук.-практ.конф., 11 листоп. 2016 р. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – С. 41-44.

69. Коваленко Н. Стан управління реформами в Україні в умовах сучасних змін. Публічне управління та регіональний розвиток. 2019. 5. С. 524–539. DOI: 10.34132/pard2019.05.03.

70. Коваль, Г. (2023). Сутність поняття «Ціннісні орієнтації». *Ввічливість. Humanitas*, (6), 24–30. https://doi.org/10.32782/humanitas/2022.6.4

71. Ковальова О. В. Реформування системи публічного управління з урахуванням глобалізаційних викликів: теоретичні підходи. Наукові перспективи. N 10(16). 2021. С. 98–107.

72. Ковбасюк Ю.В., Ващенко К.О., Сурмін Ю.П. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. Київ: НАДУ, 2012. 72 с.

73. Козюра В., Ящуринський Ю. Еволюція управлінської думки : нарис історії розвитку теорії соціального управління. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал». 2008. 288 с.

74. Колодій А. М. Принципи права: ґенеза, поняття, класифікація, місце і роль у правовій системі України // Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. / А. М. Колодій / [За заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина]. Х.: Право, 2008. Т. 1. Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України С. 689–704.

75. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

76. Конвенція ООН проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text

77. Кононенко О., Кононенко А., Крошка К., Базика Є. Життєстійкість та ціннісні орієнтації особистості як психологічні ресурси її психологічного здоров'я. Наукові перспективи. 2023. № 9 (39). С. 565–575. DOI: https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-9(39)-565-575

78. Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/ 96-%D0%

79. Концепція адміністративної реформи в Україні. Київ: Центр політико-правов. реформ, 1998. 61 с.

80. Корнута Л. М. Окремі питання провадження державної служби в умовах воєнного стану. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. № 2. С. 64–69. URL: https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.10 (дата звернення: 23.04.2024).

81. Кравченко С. О. Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження: монографія. К.: НАДУ, 2008. 296 с.

82. Круп'як Л., Круп'як І. Особливості реалізації мотиваційної стратегії як чинника підвищення ефективності функціонування органів публічної влади. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 10. URL: https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.10.41

83. Курочка Л. Принципи державної служби в Україні: сучасні підходи. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2012. № 3. С. 66–72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_3_11.

84. Лаврінчук І.П. Правовий статус державного службовця як учасника трудових правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1999. 186 с.

85. Лазор О. Я., Хорошенюк О.В. Публічна служба в Україні: становлення та перспективи розвитку (нормативно-правовий аспект): монографія. Хмельницький: ХГПА, 2017. 313 с.

86. Легун О. М. Роль цінностей і ціннісних орієнтацій у розвитку особистості. Проблеми загальної та педагогічної психології: зб. наук. пр. Ін-ту психології ім. Г. С. Костюка НАПНУ / за ред. С. Д. Максименка. Т. XII, ч. 4. К., 2010. С. 241-248.

87. Линдюк О. А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації: монографія. Київ: НАДУ, 2016. 304 с.

88. Лисенко О. О. Компетентності керівників органів публічного управління України у формуванні професійної активізації персоналу. Наукові перспективи. 2022. № 2 (20). С. 109-124.

89. Лисенко О. О. Формування системного підходу до розуміння професійної активізації персоналу органів публічного управління Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2021. № 1 (71). С. 75-81.

90. Макіавеллі Н. Державотворець / пер. з італ. Валентина Балог. Київ : Арій, 2015. 223 с.

91. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

92. Малишенко Л.О. Громадсько-політичні мережі як нові принципи відносин у сучасних суспільствах. Політичне життя. 2018. № 2. С. 61-67.

93. Матета О.А. Ціннісні виміри трансформації сучасного українського суспільства Сучасне суспільство. 2018. Вип. 1 (15). С. 87-99.

94. Мельник І. М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби. Державне управління: теорія і практика : електрон. наук. фаховий журн. К., 2008. № 1. URL: http:// academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/melnik.pdf.

95. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. К.: Юридична думка, 2004. 400 с.

96. Мельников О.Ф. Кар'єра в системах державної служби різних країн. URL:https://openarchive.nure.ua/server/api/core/bitstreams/7eedfd8e-e2dd-4b4a-861b-cd90f0a9f738/content.

97. Місенг, Д. (2020). Вплив ціннісних орієнтацій на стиль життя особистості. (Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата психологічних наук). Київ. URL: https://ispp.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Diser_Miseng.pdf

98. Мосора Л. С. Відкритість як критерій оцінки якості функціонування державної служби. Молодий вчений. 2018. № 1 (53). С. 468–472.

99. На світлому боці: як НАЗК працювало під час війни? : веб-сайт. URL: https://nazk.gov.ua/uk/bez-kategoriyi/na-svitlomu-botsi-yaknazk-pratsyuvalo-pid-chas-vijny/ (дата звернення: 19.11.2023).

100. Напрями адміністративної реформи в Україні. URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/ FP_index.htm_2011_1_37.pdf.

101. Науменко Р. А. Професійна компетентність державних службовців у контексті реформ в Україні [Електронний ресурс] / Р. А. Науменко, В. І. Тимцуник. Режим доступу: http://elzbirn-du.at.ua/2015_2/7.pdf.

102. Об'єднанні громади: перелік та основні дані. URL: https://decentralization.gov.ua/gromada.

103. Оболенський О.Ю. Державна служба: навч. посібник. К.: КНЕУ, 2003. 344 с.

104. Олійник С.О. Трансформація стилю діяльності органів публічної влади в умовах глобалізації. United Kingdom, Oxford. 2020. URL: ttps://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/logos/article/view/4012

105. Олуйко В. М. Організація державної служби (аналіз світового досвіду). Університетські наукові записки. 2017. № 64. С. 56–72.

106. Онуфрієнко О. Підходи до класифікації моделей організації державної служби: порівняльний аналіз. Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Вип. 2 (29). С. 155–160.

107. Основи законодавства про антикорупційну політику: Модельний закон, прийнятий на двадцять другому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД постановою № 22-15 від 15 листопада 2003 року. Верховна рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 997_944/ed20031115.

108. Остапчук В. В. Основні принципи державної служби та їх зміст і значення / В. В. Остапчук // Вісник Національного університету внутрішніх справ. 2004. Вип. 27. С. 302-305. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2004_27_56.

109. Офіс Президента: нова адміністративна реформа передбачає скорочення органів влади. URL: https://www.unn.com.ua/uk/news/1813667-ofis-prezidenta-nova-administrativna-reformaperedbachaye-skorochennya-organiv-vladi.

110. Офіційна веб-сторінка Національного агентства України з питань державної служби. URL: https://nads.gov.ua/ yaki-priorytetni-napriamy-temy-pidvyshchennia-kvalifikatsii-derzhavnykh-sluzhbovtsiv-vyznacheno-na-2023-rik?v= 63d90601469e9.

111. Павленчик П.Т. Добір, конкурс, присяга... резерв-технології. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навчальний посібник / за ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. Львів : Львівська політехніка, 2002. 223 с.

112. Палагнюк Ю. В., Ханін А. С. Сутність та особливості використання методів мотивування персоналу в органах місцевого самоврядування. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: 2019. № 1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2019_1/42.pdf

113. Панова Н. С. Сутнісна характеристика принципів державної служби [Електронний ресурс] / Н. С. Панова // Вісник Академії митної

служби України. Серія : Право. 2015. № 2. С. 109–121. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2015_2_17.

114. Панцир С.І. Нова державна служба: можливості для молодих фахівців. Центр соціального партнерства та лобіювання НаУКМА, 2018. 30 с.

115. Петришин О. В. Державна служба в Україні: особливості загальної теорії права. Вісник Академії правових наук України. 2001. № 2. С. 34-41.

116. Петроє О. Еволюція моделі державного управління: від класичних бюрократій до врядування майбутнього. Збірник наукових праць НАДУ. 2019. Вип. 2. С. 92-106

117. Письменна І. І. Система принципів державної служби України в сучасних умовах суспільного розвитку / І. І. Письменна // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління. 2011. № 2. С. 144–150. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2011_2_22.

118. Плутарх. Порівняльні життєписи. Київ: Дніпро, 1991. 437 с.

119. Поліщук В.С. Новий публічний менеджмент як посткласична парадигма державного управління: авто реф. дис.. канд. екон. наук Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня канд. наук: 25.00.01/ Віктор Степанович Поліщук; [наук. керівник Д.В. Неліпа]; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2017. 22 с.

120. Приходько А. А. Запобігання та протидія корупції в Україні за умов євроінтеграції. Адміністративно-правовий аспект. Київ: ФОП Чалчинська Н.В., 2020. 430 с.

121. Приходько В.А. Місцева влада у світлі сучасної державної кадрової політики. Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. Х.: ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. Вип. 1 (24). URL: http://kbuapa.kharkov.ua/ebook/tpdu/2009-1/doc/4/04.pdf.

122. Причина. Словник української мови. URL: https://slovnyk.ua/index.php?swrd=причина (дата звернення: 25.08.2024).

123. Про адміністративні послуги, які надаються через цнап під час воєнного стану. URL: https://gormrada.gov.ua/news/1655362648/

124. Про адміністративні послуги. Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203- VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#n31.

125. 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. 20.09.2023 № 3384-IX URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/3384-IX#Text (дата звернення: 20.11.2023).

126. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12 травня 2022 р. Голос України від 19.05.2022. – № 107.

127. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон України від 1 липня 2022 р. Урядовий кур'єр від 22.07.2022 – № 159.

128. Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану. Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2381-20#Text (дата звернення: 20.11.2023).

129. Про державну службу. Закон України. 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. Голос України. Офіц. вид. 2015. № 250. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

130. Про державну службу. Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 52. С. 490–491.

131. Про запобігання корупції. Закон України. 14 жовтня 2014 року № 1700-VII.

132. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України; Програма, Заходи від

04.03.2023 № 220. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/220-2023-%D0%BF#Text

133. Про затвердження положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р., № 106. Урядовий кур'єр від 21. 02.2019. № 35.

134. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 28.05.2006 № 810/98. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/810/98.

135. Про об'єднання громад. URL: https://decentralization.gov.ua/gromadas.

136. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. Урядовий кур'єр від 26.03.2022 – № 69

137. Про правовий режим воєнного стану: Закон України. 12 трав. 2015 р. № 389-VIII. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov. ua/laws/show/389-19#Text (дата звернення: 20.11.2023)

138. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80.

139. Про Центр адаптації державної служби до стан' дартів Європейського Союзу // Офіційний сайт Цент' ру адаптації державної служби до стандартів Європейсь' кого Союзу [Електронний ресурс]. Доступний з: http://www.center.gov.ua/pro'centr'adaptaciyi' derzhavnoyi'sluzhbi'do'standartiv'yevropeiyskogo' soyuzu.html.

140. Реєстр погоджених програм та накази про погодження програм підвищення кваліфікації. URL: https://nads.gov.ua/diyalnist/profesijne-navchannya/reyestr-pogodzhenih-program.

141. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету міністрів Ради Європи щодо Модельного кодексу. URL: http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article; jsessionid=C75D14A4396DDB62F4F196E8FD76B58E?art_id=48082&cat_id=46 352.

142. Реформа державного управління. URL: https:// par.in.ua/ (Дата звернення 02.01.2023 р.).

143. Реформа державної служби у питаннях та відповідях: практичний посіб. для керівників служб управління персоналом / за заг. ред. К. Ващенка. Київ: Ц-тр адапт.держ. сл. до стандартів ЄС, 2016. 176 с.

144. Реформа медицини в умовах децентралізації. URL: https://decentralization.gov.ua/health.

145. Рогульський С.С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні: дис. … канд. юр. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 187 с.

146. Розвиток культурного потенціалу державних службовців в Україні: наукові праці / Українська академія держ. управління при Президентові України ; заг. ред. В. А. Ребкало. Житомир: Полісся, 2002. 244 с.

147. Розробка та координація політики в Україні / за матеріалами "Оцінювання системи врядування в Ук' раїні", SIGMA, березень 2006. URL: http://www.oecd.gov.

148. Рудакевич М.І. Ідейні основи та нормативні стандарти етики державних службовців країн Європейського Союзу / М.І. Рудакевич [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://shron1.chtyvo.org.ua/Rudakevych_Mariia/Ideini_osnovy_ta_normatyvni_standarty_etyky_derzhavnykh_sluzhbov tsiv_krain_Yevropeiskoho_Soiuzu.pdf?.

149. Сак Ю. А. Систематизація наукових підходів до проблеми політико-адміністративного реформу-вання системи публічного управління. Вчені записки Університету «КРОК». № 2 (54). 2019. С. 9, 4–101. https://doi.org/10.31732/2663-2209-2019-53-94-101.

150. Саловський О. Державна політика реформування інституційної системи України. Державна політика реформування інституційної системи України. Науковий вісник НЛТУ України. 2020. 30(2). С. 66–71. https://doi.org/10.36930/40300212.

151. Світове дослідження цінностей 2020 в Україні / Матеріали дослідження Українського центру європейської політики та World Values Survey. URL: http://ucep.org.ua/doslidzhennya/world-values-survey-2020-in-ukraine.html

152. Семків І. І. Індивідуальні цінності як психологічні механізми формування соціального капіталу. Проблеми сучасної психології. 2010. Вип.10. С. 699-705.

153. Сидоренко, В.В., Новак, Я.В. Сучасні особливості модернізації державної служби в Україні, available at: http://www.nvpp-p.in.ua/vip/2019/1/tom_2/18.pdf.

154. Солодкий С.А. Концептуальні засади державної служби в Україні: проблемні питання. Збірник наукових праць: Філософські та методологічні проблеми права. 2021. Вип. 21. С. 127–134.

155. Стець О. М. Сутнісно-понятійна характеристика державного службовця як суб’єкта державнослужбових правовідносин. Науковий юридичний журнал. 2020. Т. 2. № 10. С. 85–90.

156. Суший О. До методологічних засад соціокультурної парадигми державного управління: від казуальності до контекстуальності. Ефективність державного управління. 2012. Вип. 30. С. 58–65.

157. Співробітництво громад. URL: https://decentralization.gov.ua/cooperation.

158. Сприйняття загрози корупції громадянами: оцінка влади та вимоги до змін під час війни : веб-сайт. URL: https://dif.org.ua/article/spriynyattya-zagrozi-koruptsii-gromadyanami-otsinka-vladi-ta-vimogi-do-zmin-pid-chas-viyni (дата звернення: 20.11.2023).

159. Стан корупції в Україні 2023: сприйняття, досвід, ставлення: веб-сайт. URL: https://engage.org.ua/stan-koruptsii-v-ukraini-2023- spryjniattia-dosvid-stavlennia/ (дата звернення: 20.11.2023).

160. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні (2022–2023 рр.) : аналіт. доп. / [В. Г. Потапенко, Ю. А. Тищенко, Ю. Б. Каплан та ін.] ; за ред. В. Г. Потапенка, Ю. А. Тищенко, Ю. Б. Каплан. Київ: НІСД, 2023. 91 с.

161. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник / С.Г. Стеценко. Вид. 3-тє, перероб. та доп. К.: Атіка, 2011. 624 с.

162. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text (дата звернення: 20.12.2024).

163. Хаджирадєва С.К. Теорія і практика підготовки державних службовців до професійно-мовленнєвої комунікації: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2005. 294 с.

164. Цигилик Н. В. Визначення пріоритетності напрямів реформування державної служби в Україні. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2023. № 1 (79). С. 19-24. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2023/3.pdf (дата звернення: 20.08.2024).

165. Чальцева О.М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика. Монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т.П., 2017. 336 с.

166. Черних Є.М., Камардіна Ю.В. Теоретичні аспекти до визначення поняття «адміністративна реформа». Актуальні проблеми держави і права. 2020. Вип. 88. С. 144–152. DOI: https://doi.org/10.32837/apdp.v0i88.3070 (дата звернення: 20.08.2024).

167. Чурсін О.В. Поняття та принципи оцінювання результатів службової діяльності державних службовців за новим законодавством. Науковий вісник публічного та приватного права, Випуск 6, том 3, 2017, С. 236–239.

168. Шелер М. Сутність моральної особистості / Л.Чекаль, А.Черній. Філософський практикум. К.: Аграр. наука, 1998. С. 147-162.

169. Шматко Н. Розмежування концепцій цінностей та ціннісних орієнтацій у психологічній науці. Вчені записки Університету «КРОК». 2024. №3 (75). С. 280-285.

170. Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління: навч. посіб. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 120 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Metodolohiya_publichnoho_upravlinnya.pdf

171. Шпекторенко І.В. Професійна мобільність державного службовця: монографія. Д.: Моноліт, 2009. 242 с.

172. Щодо оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, призначених на посади у період дії воєнного стану без проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби від 6 жовтня 2022 р., № 160, 2 с. URL: https:// nads.gov.ua/npas/shchodo-otsiniuvanniarezultativ-sluzhbovoi-diialnostiderzhavnykh-sluzhbovtsiv-pryznachenykhna-posady-u-period-dii-voiennoho-stanubez-provedennia-konkursu-na-zainiattiaposad-derzhavnoi-sl.

173. Юркевич І. Децентралізація та реформування місцевого самоврядування в Україні. Актуальні проблеми правознавства. 2017. Вип. 3 (11). С. 100–104.

174. Argyris Ch. Interpersonal Competence and Organizational Effectiveness. Homewood, IL: Dorsey Press, 1962. URL: https://scirp.org/(S(i43dyn45teexjx455qlt3d2q))/reference/referencespapers.aspx?referenceid=2803467

175. Barber B. Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age. Berkeley: University of California Press, 1984. URL: https://www.ucpress.edu/book/9780520242333/strong-democracy

176. Beck T. B., Bozeman B. Public Values: An Inventory. Administration and Society. 2007. Vol. 39 (3). P. 354–381.

177. Denhardt R. The New Public Service. Serving, not steering. New York, Business Park Drive, 2007. 240 p.

178. Etzioni A. The New Communitarian Thinking. Charlottesville: University of Virginia Press, 1995. URL: https://searchworks.stanford.edu/view/3066703

179. European Governance. A White Paper. Commission of the European Communities. COM (2001) 428 final. Brussels, 25.07.2001. URL: http:// ec.europa.eu/governance/contrib_efc_en.pdf. – Title from thescreen

180. Gardner J. Building Community. Washington, DC: Independent Sector, 1991. URL: https://oac.cdlib.org/findaid/ark:/13030/kt6h4nf6f7/dsc/

181. Ghosh L.K. New public service approach in public administration. URL: https://www.ijcrt.org/papers/IJCRT2101227.pdf

182. Godoy M. F. de & Ribas Filho D. Facing the BANI World. International Journal of Nutrology. 2022. 14(2). 33 p. DOI: 10.1055/s-0041-1735848.

183. Guy Peters B. Still The Century of Bureaucracy?: The Roles of Public Servants. Public Policy and Administration. 2009. № 30. P. 7–21.

184. Ingraham P. W. 1988. Politics and Merit: Can They Meet in a Public Service Model? Review of Public Personnel Administration. 1988. 8(2). P. 1–19.

185. Kantor R. Commitment and Community. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1972. 320 p.

186. Kusnandar I. New Public Service in a Democratic Government. Advances in Economics, Business and Management Research. 2019. Volume 93. P. 110–112.

187. Managing the public service. URL: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5966/9780195204322_ch10.pdf?sequence=12&isAllowed=y

188. Mansbridge J. Public Spirit in Political Systems. In Values and Public Policy, ed. Henry J. Aaron,Thomas Mann, and Timothy Taylor. Washington, DC: Brookings Institution, 1994. P. 146–172.

189. Matvejciuk L. Public administration in the conditions of the development of digital economy and society. Management and entrepreneurship: trends of development. 2019. № 2 (08). P. 77–87.

190. Pollitt C. Justification by works or by faith? Evaluating the New Public Management, Evaluation. URL: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1356389095001002 02?journal

191. Principles of Public Administration for European Neighbourhood Policy countries. URL: www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administr

192. Public Sector Research Centre. The road ahead for public service delivery. Delivering on the customer promise. URL: https://www.pwc.com/gx/en/psrc/pdf/the_road_ahead_for_public_service_delivery.pdf

193. Robinson M. From Old Public Administration to the New Public Service. Implications for Public Sector Reform in Developing Countries. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/PSReform_Paper.pdf

194. Schwartz S. A Theory of Cultural Values and Some Implications for Work. Applied Psychology. 1999. Vol.48 (1). P. 45-52.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації:

1. Іванченко А.В. Ціннісні аспекти реформування державної служби в Україні. *Електронне наукове видання «Публічне управління та митне адміністрування».* 2024. № 4 (43). С. 50-54. URL: https://doi.org/10.32782/2310-9653-2024-4.8

2. Іванченко А.В. Роль держави у формуванні кадрової політики: шляхи та механізми реформування державної служби. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2024. Вип. 43. С. 116–121.

3. Іванченко А.В. Напрями удосконалення функціонування державної служби в умовах реалізації системних реформ. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2024. № 5. Т. 35(74) С. 83-88.

Тези конференцій

4. Іванченко АВ. Державна служба в умовах війни: реформи як шлях відновлення довіри та стабільності. International scientific conference. THEORETICAL FOUNDATIONS OF LAW, PUBLIC MANAGEMENT AND PRACTICE OF THEIR APPLICATION. Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2024. P. 249-256.

5. Іванченко А.В. Професійний потенціал державних службовців у воєнний період в Україні. Матеріали Міжнародної наукової практичної конференції «Сучасні аспекти реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу». м. Переяслав, 2024. С. 51.

6. Іванченко А.В. Удосконалення інституту державної служби України на сучасному етапі. Матеріали Міжнародної наукової практичної конференції «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи». Хмельницький, 2023. С. 74-75.

7. Іванченко А.В. «Відповідальність державних службовців є визначальною ціннісною детермінантою державної служби в умовах реалізації системних реформ». Матеріали І міжнародної науково-практичної конференції Таврійського національного університету до 160-ї річниці від дня народження В.І. Вернадського. Ч. 2. Львів – Торунь, 2023. С. 98-101.

8. Іванченко А.В. Правове регулювання добору державних службовців: поточна ситуація та перспективи в митних органах. Матеріали Міжнародного науково-практичного столу «Державна митна політика України: відповідь на глобальні виклики та перспективи міжнародного співробітництва». Хмельницький, 2024. С. 61-64.

9. Іванченко А.В. Функціонування провадження державної служби в умовах воєнного стану. Матеріали науково-практичної конференції «Перспективні напрями наукових досліджень». Чернівці, 2024. С. 20-21.

ДОДАТОК В

ДОВІДКИ ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ