

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

«ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
У ПОВОЄННИЙ ЧАС»

Виконав:

Студент 2 курсу магістратури заочної форми навчання
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми «Державна служба»

Іванців Орест Романович

Науковий керівник:

доктор наук з державного управління, професор
професор кафедри публічної політики

Навчально-наукового інституту публічного управління та державної
служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Гонюкова Лілія Василівна

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів
без відповідних посилань

Студент Іванців Орест Романович
(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії
рішенням кафедри публічної політики
від «9» жовтня 2023р., протокол № 10.

Завідувач кафедри публічної політики ННПУ КНУ імені Т. Шевченка,
доктор юридичних наук, доцент
Корчак Наталія Миколаївна

Н.М. Корчак
(підпис)

КИЇВ - 2023

*До захисту
Науковий керівник
Гонюкова Л.В.
в. 12. 2023*

АНОТАЦІЯ

Іванців О.Р. «Організація роботи державної служби у повоєнний час».
Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Дана дослідницька робота спрямована на вивчення та висвітлення проблематики функціонування інституту державної служби і бюрократично-адміністративного апарату в умовах післявоєнної відбудови незалежної Української держави.

У рамках проведеного комплексного магістерського наукового дослідження було проаналізовано організаційну структуру і практичну діяльність вітчизняного державного апарату, починаючи із моменту відновлення незалежності в 1991 році і закінчуючи історичними подіями повномасштабної російсько-української війни у часовий період від 2014 по 2023 роки.

Охарактеризовано міжнародний досвід трансформації державної служби на практичних прикладах провідних держав світу, зокрема США, Великобританії, Німеччини, Канади, та Боснії і Герцеговини включно із перспективою подальшої імплементації успішних міжнародних практик реформування бюрократичної системи на внутрішньоукраїнський соціально-політичний контекст.

Основний акцент роботи зроблено на ідентифікації базових викликів та завдань, що стоятимуть перед інститутом державної служби у рамках післявоєнного відновлення. Дослідження також пропонує можливі шляхи поліпшення організації та функціонування державної служби в Україні, враховуючи найкращі світові практики та інноваційні підходи.

Результати кваліфікаційної магістерської роботи можуть бути корисними для урядових структур, громадських організацій та академічного середовища,

сприяючи подальшим реформам та модернізації державного управління в Україні включно із забезпеченням національної безпеки та стабільності.

Ключові слова: державна служба, бюрократичний апарат, Україна, довоєнний період, повномасштабне вторгнення, післявоєнний період, реформи, виклики, запобігання корупції, міжнародний досвід.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

1. Іванців О.Р. Функціонування державної служби у повоєнний час: базові виклики // Професіоналізація державної служби: вітчизняні виклики та європейські орієнтири: матеріали Міжнар. круглого столу до Дня державної служби (Київ, 20 черв. 2023 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, Н. М. Корчак, Н. Б. Ларіної. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2023. – С. 53 – 54.

ANNOTATION

O.R. Ivantsiv «Organization of civil service work in the post-war period».
Qualifying master's thesis on manuscript rights.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 «Public Management and Administration», specialty: 281 «Public Management and Administration». – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023.

This research work is aimed at studying and highlighting the problems of the functioning of the civil service institute and the domestic bureaucratic-administrative apparatus in the conditions of the post-war reconstruction of the independent Ukrainian state.

Within the framework of a comprehensive master's scientific research, the organizational structure and practical activities of the domestic state apparatus were analyzed, starting from the moment of regaining independence in 1991 and concluding with the historical events of the full-scale Russian-Ukrainian war during the period from 2014 to 2023.

The international experience of transforming public service was characterized based on practical examples from leading countries worldwide, including the USA, UK, Germany, Canada, Bosnia and Herzegovina, with the prospect of further implementing successful international practices of bureaucratic system reform into the internal Ukrainian socio-political context.

The primary focus of the work was on identifying the fundamental challenges and tasks that would confront the institution of public service within the post-war reconstruction framework. The research also proposes potential pathways to enhance the organization and functioning of public service in Ukraine, considering the best global practices and innovative approaches.

The main emphasis of the work is on the scrupulous study of fundamental internal and external factors, in particular political, economic, and socio-cultural aspects, which affect the sustainable functioning of state institutions; identification of

basic challenges and tasks that will be faced by the civil service institution in the framework of post-war reconstruction. The study also suggests possible ways to improve the organization and functioning of the civil service in Ukraine, considering the best global practices and innovative approaches.

The results of the study can be useful for government structures, public organizations, and the academic environment, contributing to further reforms and modernization of public administration in Ukraine, including ensuring national security and stability.

Key words: civil service, bureaucratic apparatus, Ukraine, pre-war period, full-scale invasion, post-war period, reforms, challenges, prevention of corruption, international experience.

LIST OF PUBLISHED WORKS ON THE TOPIC OF THE MASTER'S THESIS

1. Ivantsiv O.R. Functioning of the civil service in the post-war period: basic challenges // The professionalization of public service: domestic challenges and European benchmarks: materials of the International Round Table on the Day of Public Service (Kyiv, June 20, 2023) / eds. L. H. Komakha, N. M. Korchak, N. B. Larina. Kyiv: Research Institute of Public Administration and Local Self-Government of Kyiv National University, 2023. – P. 53 – 54.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	2
ВСТУП	7
РОЗДІЛ I. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ	12
1.1 Інститут державної служби: змістовне наповнення та нормативно-правовий вимір.....	12
1.2 Функціонування та динаміка розвитку державної служби в період незалежності України (1991 р. – наш час).....	42
РОЗДІЛ II. ВИКЛИКИ ТА ЗАВДАННЯ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ПІСЛЯ ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙНИ	55
2.1 Запобігання корупції та забезпечення прозорості державної служби.....	55
2.2 Напрями покращення кадрового забезпечення інституту державної служби України.....	65
2.3 Шляхи розвитку державної служби для забезпечення відбудови держави у повоєнний час.....	71
РОЗДІЛ III. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	79
3.1 Міжнародний досвід організації функціонування державної служби: практичний досвід США, Великобританії, Німеччини, Канади	79
3.2 Організація функціонування державної служби у повоєнний час: приклад Боснії і Герцеговини	87
ВИСНОВКИ	92
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	96

ВСТУП

Актуальність означеної теми. Варварська експансіоністська зовнішня політика путінської Росії безпосередньо вплинула на стрімке розгортання найбільшого військового конфлікту на європейському континенті з часів Другої світової війни. Нове геополітичне протистояння між Заходом і Сходом докорінно трансформувало колишній порядок денний від парадигми вирішення локальних соціально-політичних завдань до гострої необхідності рішучої відповіді на агресивні прагнення Російської Федерації переглянути світогляд, цінності та духовні абсолюти європейської цивілізації в примітивно-силовий спосіб.

Позаяк проблематика раціонального планування та адміністративного модерування динаміки післявоєнної відбудови України на засадах ліберально-демократичних цінностей, верховенства права та пріоритету гарантування стало особистісного зростання кожного громадянина, сильної ринкової економіки залишатиметься актуальною не лише опісля довгоочікуваної перемоги над агресором, а й протягом усієї повномасштабної війни.

При даній диспозиції інститут державної служби та вітчизняного бюрократичного апарату, стійке функціонування яких є одним із ключових факторів поступального суспільно-політичного розвитку більшості успішних держав, виступатимуть у ролі одних із ключових агентів майбутнього відновлення України, що покликані забезпечити ефективне публічне управління та реалізацію стратегічних цілей держави.

З огляду на наявність численних викликів, пов'язаних із післявоєнною відбудовою України, що наразі стоїть перед критичною необхідністю модернізації наявної політичної та економічної екосистеми у коротко- та довгостроковій часових перспективах, питання функціонування державної служби стане критично важливими у внутрішньому порядку денному.

У світлі глобальних трансформацій, в рамках яких відбувається загальне посилення конкуренції за висококваліфікованими кадрами та залучення нових

знань та технологій, роль державної служби та її персоналу в управлінських проєктах на загальнонаціональному рівні стає визначальною.

Особливо важливим є той факт, що функціонування державної служби в повоєнний період визначатиме подальший шлях розвитку країни та її інтеграцію в міжнародне співтовариство. Справна та ефективна державна служба сприятиме зміцненню внутрішньої стабільності, ефективному впровадженню реформ, та забезпеченню прав та інтересів громадян.

Ця магістерська робота покликана проаналізувати стан функціонування державної служби в Україні і надати пропозиції щодо її розвитку у повоєнний період, ідентифікувати основні проблеми та виклики, з якими вона стикається, а також запропонувати конкретні рекомендації для подолання цих викликів.

Мета дослідження полягає у ідентифікації ключових викликів, з якими зіштовхнеться інститут державної служби під час повоєнного часового періоду та майбутньої відбудови України, та розробці пропозицій щодо їх подолання.

Об'єктом дослідження виступає інститут державної служби України.

Предметом магістерської роботи є функціонування державної служби України в період після завершення війни з Росією.

Завдання дослідження включають:

- розкриття сутності інституту державної служби у нормативно-правовому аспекті;
- аналіз історичного контексту та динаміки розвитку державної служби в Україні до та під час війни;
- вивчення міжнародного досвіду трансформації інституту державної служби, зокрема на прикладах провідних держав світу, зокрема США, Великобританія, Німеччина та Канада, а також Боснії і Герцеговини у контексті аналізу успішних міжнародних практик оптимізації роботи бюрократичного апарату;
- розробку рекомендацій та пропозицій щодо вдосконалення системи державної служби в Україні у повоєнний період.

Стан наукової розробки цієї теми свідчить про необхідність подальших досліджень та аналізу, оскільки сучасна ситуація в Україні вимагає нових підходів до організації та функціонування державної служби з урахуванням унікальних викликів, що виникають після війни та конфлікту. Ця магістерська робота спрямована на заповнення цієї наукової прогалини та внесення важливого внеску в практичну реалізацію реформ державної служби в Україні.

Проблематика дослідження сутності інституту державної служби в Україні та його засадничих атрибутів отримала широке прикладне і теоретичне висвітлення у науково-публіцистичному доробку чималої кількості репрезентантів вітчизняного дослідницького середовища, серед першочергово яких вартує згадати наступних вчених: Малиновського В.Я., Грищук А.Б., Ковбасюк Ю.В., Оболенського О.Ю., Хаджирадеву С.К., Білинську М.М., Ващенко К.О., Серьогіна С.М., Загорського В.С., Ландсман В.А., Толкованова В.В., Рачинського А.П., Дубенко С.Д., Ларіну Н.Б., Гонюкову Л.В., Авер'янова В.Б., Мотренко Т.В., Нижник Н.Р., Мосова С.П., та інших.

У наукових роботах означених українських дослідників особлива увага приділяється визначенню нормативного змісту поняття «державної служби», аналізу процесів вибору та підвищення кваліфікації державних службовців у відповідності до потреб держави та суспільства включно із розробкою рекомендаційних положень у контексті оптимізації системи і механіки особистісного кар'єрного зростання чиновників, вивченню можливостей для поступальної інтеграції модерних технологій при процесі фахової підготовки та професійної спеціалізації державних службовців, а також висвітленню шляхів прикладного використання наявної прогресивної технологічної бази для вдосконалення та оптимізації адміністративних процесів.

Як наслідок, окреслені вище академічні напрацювання вітчизняних вчених відіграли важливу роль у формуванні та підтримці ефективного корпусу державних службовців в Україні, стимулюючи розвиток державного управління та вітчизняних управлінських підходів.

Методологічною та теоретичною базою магістерської роботи є загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання, що базуються на принципах об'єктивності, історизму, логічно обґрунтованого переходу від абстрактного до конкретного, синтезу, системному та порівняльному підходах, а також аналізі та характеристиці суспільних явищ та процесів.

Для вивчення функціонування державної служби в Україні використовується структурно-функціональний підхід включно із порівняльним аналізом міжнародного досвіду трансформації інституту державної служби, зокрема на прикладах провідних держав світу, зокрема США, Великобританія, Німеччина та Канада, а також Боснії і Герцеговини у контексті аналізу успішних міжнародних практик оптимізації роботи бюрократичного апарату. Цей підхід дозволяє виділити передовий досвід та ідентифікувати найкращі практики ефективних управлінських стратегій у державному врядуванні.

Інституціональний підхід застосовується для розуміння динаміки розвитку державної служби в Україні до та після війни, що допомагає виявити структурні зміни та внутрішні взаємозв'язки і правила у даній царині.

За основу методології дослідницького проекту було взято системний підхід, який характеризується комплексним розкриттям сутності об'єктів та інструментів, що забезпечують його дослідження, об'єднаних в уніфіковану теоретичну композицію різноманітних типів зв'язків використовуваних об'єктів та інструментів.

Наукова новизна одержаних результатів: проведене комплексне магістерське наукове дослідження організації роботи державної служби у повоєнний час після завершення збройного конфлікту із Російською Федерацією. Це робить дану магістерську роботу унікальною і важливою, оскільки воєнна агресія та її наслідки створюють специфічні виклики та завдання для інституту державного управління та вітчизняного бюрократичного корпусу. Оскільки військові конфлікти та геополітичні кризи стрімко поширюються у сучасному світі, дослідження організації державної служби в післякризовий період стає надзвичайно актуальним.

Практичне значення одержаних результатів: робота містить низку висновків та рекомендацій щодо покращення організації роботи державної служби в повоєнний період. Ці рекомендації можуть бути важливим допоміжним інструментом для прийняття рішень на рівні влади та сприятимуть покращенню ефективності та відповідальності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Вартує відзначити, що отримані висновки та результати магістерської роботи покликані закласти фундамент для подальших наукових досліджень у галузі публічного управління і специфічних аспектів відновлення та реабілітації країни після війни.

Принагідно дане наукове дослідження сприятиме розширенню попередніх академічних контекстуальних рамок глибинного вивчення впливу російсько-українського військового конфлікту на внутрішньополітичну та соціально-економічну диспозицію в країні, що, в свою чергу, є необхідним елементом розробки стратегій подальшої стабілізації та відбудови України.

Інформаційна база дослідження: в рамках дослідження окресленої проблематики було опрацьовано та використано широкий масив необхідних джерел та профільної науково-публіцистичної літератури, до яких, зокрема, можна віднести: монографії, навчальні посібники, наукові статті, нормативно-правові документи тощо.

Логіка викладення основного масиву інформації та його подальшу систематизацію в єдину логічну модель наукового пізнання обумовила наступну структуру роботи: вступ, три розділи основної частини, 8 підрозділів, висновки, та список використаних джерел. Магістерська робота розміщена на 100 сторінках та включає в себе 39 бібліографічних джерел.

РОЗДІЛ I. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

1.1 Інститут державної служби: змістовне наповнення та нормативно-правовий вимір

Проблематика теоретичного осягнення та прикладного дослідження поняття «держави» посідала особливе місце у науковому фокусі міжнародної політичної думки протягом всієї її поступальної історичної генези як цілісної системи раціональних розумових моделей інтерпретації суспільно-політичної дійсності [1, с. 31 – 59]. Концентруючи у собі об'ємний довготривалий досвід емпіричного пізнання основоположних тенденцій суспільного розвитку індивідом, політичне знання відображало наявні досягнення духовної культури людства.

Вітчизняна політична думка, перманентно перебувавши у тісному контакті із світовими ідейними доктринами [2, с. 7 – 11], аналізуючи еволюційну динаміку провідних ідеологем (*нерідко сутнісно реакційних, чи кардинально протилежних ідеологічних систем за характером трактування актуальних соціально-політичних явищ*), змогла концептуально розвинути до рівня автономної одиниці, що володіє самодостатнім інструментарієм синтезування низки стійких закономірностей у єдиний комплекс базових уявлень про природу людини, пасіонарний характер суспільних відносин, справедливе співвідношення колективного та індивідуального інтересу тощо [3, с. 157 – 165].

Органічна зміна панівних ідейних напрямків у західноєвропейському політико-культурному просторі закріпили існування унікальних дискурсивних контекстів, в яких розвивалася політична свідомість українців. Автентична методологічна оптика забезпечила зміщення загального горизонту осмислення опорних концепцій на локальний внутрішній рівень окремого соціуму, в дискурсі якого домінували питання національно-державницьких орієнтирів, політичної ідентифікації, соціогуманітарних пріоритетів [4, с. 193 – 196].

Зазначені здобутки політичної думки невід'ємно впливають на концептуалізацію ролі та функцій держави в сучасному соціально-політичному контексті, прикладним вираженням чого є функціонування нормативних та функціональних механізмів, зокрема інституту вітчизняної державної служби.

Державна служба, як ключовий елемент системи державного управління, відіграє важливу роль у формуванні та реалізації державної політики. Семантично дане поняття набуває найрізноманітніших відтінків, залежно від історичних, політичних та соціально-економічних контекстів, в яких вона існує [5, с. 22].

На базовому рівні термін *«державна служба»* визначається як цілеспрямована професійна діяльність окремої верстви суспільства, що володіє відповідними спеціалізованими повноваженнями, яка прагне забезпечити ефективне функціонування та розвиток держави [Там само]. Це включає в себе широкий спектр обов'язків і функцій, пов'язаних із здійсненням державною владою своїх повноважень і обов'язків перед суспільством.

Законодавцем у відповідному спеціальному нормативно-правовому акті наводиться наступна дефініція [8, п. 1 – 7 ч. 1 ст. 1]: *державна служба* - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

- аналізу державної політики на різних рівнях: загальнодержавному, галузевому і регіональному, а також підготовки пропозицій щодо її формування. Це включає розроблення та експертизу проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, а також проектів міжнародних договорів;
- забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, а також 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 контроль за їх використанням;
- управління персоналом державних органів;
- реалізація інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

З іншого боку, змісту поняття «державна служба» може розглядатися з якісно відмінних точок зору, акцентуючи дослідницький фокус на різних її рисах, а саме: інституційній, професійній, науковій, правовій [Там само].

Інституційний аспект державної служби розглядається через призму системи виконавчих органів та установ, включаючи державні агентства, міністерства та інші органи, які забезпечують виконання законів, прийняття та реалізацію державної політики [5, с. 16].

Професійний аспект державної служби може охоплювати роботу і діяльність компетентних професіональних чиновників, які обрані або призначені для роботи в урядових структурах. Бюрократичний апарат може формуватися на основі менеджерів, правників, фахівців з суспільних наукових сфер та інших спеціалістів [Там само].

Науковий аспект включає в себе вивчення проблематики генези та розвитку інституту державної служби як інтегральної частини публічного врядування та політичної системи України [5, с. 22 – 23].

Правовий аспект державної служби стосується законів, стандартів та правил, які визначають статус, права та обов'язки державних службовців, що концептуально виражаються у єдиній системі нормативно-правових актів включно із загальними і спеціалізованими юридичними документами [5, с. 24].

Загалом, поняття «державна служба» становить собою комплексний феномен, що враховує різні аспекти діяльності та впливу держави на суспільство, включаючи її структуру, функції, кадровий потенціал, правове регулювання та взаємодію з іншими суб'єктами суспільства.

Сучасний інститут державної служби є складним та багатогранним явищем. У своїй основній функції як інструмент влади, державна служба повинна не лише ефективно виконувати завдання системи державного управління, але й сприяти сталому розвитку суспільства, підтримувати демократичні принципи та захищати права та інтереси громадян [5, с. 25]. Як проєкція суспільних відносин, інститут державної служби має потужний вплив на формування та розвиток цих відносин.

Із цієї загальної перспективи, інститут державної служби та його кадровий капітал виступають у якості ключового інструменту для досягнення цілей та завдань держави, надаючи державницьким управлінським практикам системний і впорядкований вектор реалізації демократичних принципів, забезпечуючи стабільне функціонування суспільства, де державний апарат відіграє важливу роль у задоволенні потреб суспільного розвитку [5, с. 26].

Розглядаючи державну службу як соціально-правовий феномен [6, с. 174 – 175], вартує застосувати різні підходи та методологічні оптики. Політичний, соціальний, організаційний, психологічний, етичний і соціологічний аналіз дозволяють врахувати різноманіття взаємодії цього інституту з суспільством та його внутрішню динаміку [6, с. 166].

Інститут державної служби в Україні спрямований на встановлення партнерських відносин між владою та громадянським суспільством. Основним принципом його функціонування є служіння від імені та для блага народу, що об'єднує його складові в єдиний механізм [5, с. 26 – 27]. Це дозволяє забезпечити не лише вплив громадськості на ухвалення управлінських рішень, але й включення її до процесу контролю над діяльністю апарату управління, сприяючи постійному вдосконаленню системи публічного управління. Такий підхід передбачає інтеграцію різних елементів державної служби, а також співпрацю між органами влади, громадськістю та громадянами з метою надання якісних послуг та поліпшення умов життя.

Організаційна діяльність держави охоплює різні аспекти суспільного життя, і тому інститут державної служби в Україні регулюється складною

системою нормативно-правових актів, яка регламентує діяльність державних службовців [7, с. 27].

Основоположним елементом нормативно-правового регулювання адміністративної життєдіяльності інституту державної служби та державних службовців слугує **Закон України «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 року** [8], що закріплює правові засади формування, організації та функціонування державної служби в країні. Ключовими положеннями даного юридичного документу є: встановлення загальних принципів вибору, ротації та підвищення кваліфікації державних службовців; визначення вичерпного спектру повноважень керівників державної служби в органах державної влади чи органах місцевого самоврядування; формування системи класифікації посад у адміністративно-бюрократичній ієрархії державної служби у залежності від обсягу повноважень чиновників та їхній професійній кваліфікації; означення умов вступу на державну службу шляхом проведення відкритих конкурсів із обов'язковим суспільним моніторингом прозорості та чесності вказаних відбіркових процедур; регламентування чітких механізмів притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності за умов порушення службового обов'язку із обов'язковим використанням відповідних санкційних практик; виведення за межі його регулювання політичних посад та посад працівників патронатної служби, що володіють винятково допоміжним функціоналом; а також окреслення конкретного переліку підстав для припинення державної служби [7, с. 33].

З огляду на критичну важливість означеного вище нормативно-правового акту у контексті упорядкування та регулювання прикладного функціонування інституту державної служби, висвітливо окремі його юридичні новели більш детально.

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону України «Про державну службу» (далі – ЗУ), **державний службовець** - це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі - державний орган), одержує заробітну плату за

рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

П. 3 ч. 1 ст. 2 даного ЗУ визначає, що **керівник державної служби в державному органі (далі - керівник державної служби)** - посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі.

Згідно із п. 4 ч. 1 цієї ж статті, **посада державної служби** - визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками у межах повноважень, визначених частиною першою статті 1 цього Закону.

П. 5 ч. 1 ст. 2 ЗУ законодавець визначає **професійну компетентність** державного службовця як *«здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку»*.

Ч. 2 ст. 3 ЗУ вказує на те, що **даний нормативно-правовий акт застосовується до наступних категорій державних службовців:**

- 1) співробітників Секретаріату Кабінету Міністрів України;
- 2) працівників міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
- 3) членів місцевих державних адміністрацій;
- 4) співробітників органів прокуратури;
- 5) персоналу органів військового управління;
- 6) представників дипломатичної служби;
- 7) посадових осіб державних органів, умови проходження служби в яких визначені статтею 91 даного Закону;
- 8) інших державних органів.

Якщо апелювати до ч. 3 ст. 3 ЗУ, **дія цього Закону не поширюється на:**

1. Президента України;
2. керівника постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, та його заступників, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим та його заступників;
3. членів Кабінету Міністрів України, перших заступників та заступників міністрів;
4. очільників та членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Антимонопольного комітету України, Рахункової палати, Центральної виборчої комісії, голів та членів інших державних колегіальних органів;
5. секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників;
6. голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України та його заступників, голову Фонду державного майна України та його заступників, голову Національного агентства з питань запобігання корупції та його заступників;
7. голову, заступників голови та інших членів Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, а також працівників секретаріату Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти;
8. народних депутатів України;
9. уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його представників;
10. уповноваженого із захисту державної мови;
11. співробітників Національного банку України;
12. голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників;
13. депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голову Ради міністрів Автономної Республіки Крим та його заступників, міністрів Автономної Республіки Крим;

14. депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування;
15. суддів Конституційного Суду України;
16. постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України;
17. суддів;
18. прокурорів;
19. працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування;
20. працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, а також навчальних закладів, заснованих державними органами;
21. військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до закону;
22. осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом;
23. працівників патронатних служб;
24. уповноважених з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель.

Як вже зазначалося вище, **виключення працівників патронатної служби**, до складу якої ч. 1 ст. 92 ЗУ відносить посади радників, помічників, уповноважених та прес-секретаря Президента України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України (далі – ВРУ), його Першого заступника та заступника, працівників патронатних служб Прем'єр-міністра та інших членів Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), помічників-консультантів народних депутатів, помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду, помічників суддів, а також посади патронатних служб в інших державних органах, **із сфери дії ЗУ «Про державну службу» та державної служби**. З огляду на те, що положеннями Закону України «Про державну службу» № 3723-ХІІ від 16.12.1993 р. працівники патронатних служб

відносилися до категорії державних службовців [10, ст. 15, 30], означені законодавчі зміни можуть оцінюватися у якості абсолютно обґрунтованого та виправданого кроку, що сприятиме ефективнішому юридичному модеруванню бюрократичних процесів, які стосуються вступу громадян на державну службу, її проходженню та припиненню [9, с. 55].

Ч. 1 ст. 4 ЗУ встановлює **10 принципів державної служби**, згідно яких вона здійснюється, а саме:

- 1) **верховенства права** (гарантування пріоритету прав і свобод людини та громадянина у відповідності до Конституції України, що визначають характер та напрямок діяльності державного службовця під час виконання своїх обов'язків та функцій держави);
- 2) **законності** (державний службовець зобов'язаний діяти виключно відповідно до положень Конституції та законів України, дотримуючись своїх повноважень, і у спосіб, визначених в них);
- 3) **професіоналізму** (державний службовець повинен виконувати свої посадові обов'язки фахово та неупереджено, перманентно підвищувати власний професійний рівень, вільно володіти державною мовою, а також, за необхідності, регіональною мовою чи мовою національних меншин, якщо така визначена відповідно до законодавства);
- 4) **патріотизму** (служіння в інтересах Українського народу);
- 5) **добročесності** (орієнтування дій державного службовця на захист загальних інтересів та відмова від керування особистісними партикулярними інтересами при виконанні наданих йому повноважень);
- 6) **ефективності** (раціональне використання наявних ресурсів для реалізації цілей державної політики);
- 7) **забезпечення рівного доступу до державної служби** (запобігання усім можливим формам та вираженням дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг

певним групам громадян при вступі на державну службу та її проходженні);

- 8) **політичної неупередженості** (*недопущення деструктивного впливу політичних переконань на вчинки та рішення державного службовця, а також утримання від виявлення свого ставлення до політичних партій та вираження власних політичних поглядів у період виконання посадових обов'язків);*
- 9) **прозорості** (*публічність та відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України);*
- 10) **стабільності** (*призначення державних службовців безстроково, за винятком випадків, передбачених законом, незалежність особового складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів).*

Якщо апелювати до ч. 1 ст. 5 ЗУ, **правове регулювання державної служби** здійснюється Конституцією України (далі – КУ), цим та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Будучи основним законом Української держави, та маючи найвищу юридичну силу поміж усіх інших нормативно-правових актів та юридичних документів, Конституція визначає комплекс основоположних прав, свобод, та обов'язків людини і громадянина у найважливіших суспільних сферах [11, ст. 21 – 68]. Зокрема, зміст статті 38 КУ закріплює, що усі громадяни України мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, всеосяжно користуючись рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого

самоврядування. Вказане конституційне положення надало змогу громадянам можливість брати участь у конкурсах на вакантні посади вищого рівня державної служби та отримувати призначення при визначенні їх переможцями [9, с. 65].

Сутність та повноваження базових суб'єктів вітчизняної публічно-правової сфери також нормативно регулюються окремими статтями КУ [11]: ВРУ – статті 75 – 101, Президент України – статті 102 – 112 та 118 у частині призначення на посади та звільнення за поданням КМУ голів місцевих державних адміністрацій, КМУ – статті 113 – 120, судова гілка влади – статті 124 – 131, система місцевого самоврядування – статті 140 – 146, Конституційний суд України – статті 147 – 153.

Ч. 2 ст. 63У встановлюються наступні **категорії посад державної служби**:

1. *категорія «А»* (вищий корпус державної служби) - посади:

- a. Керівника Апарату Верховної Ради України та його заступників;
- b. керівника апарату (секретаріату) постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України;
- c. Державного секретаря Кабінету Міністрів України та його заступників, державних секретарів міністерств;
- d. керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників;
- e. керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів та їх заступників, керівників секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та їх заступників, Голови Державної судової адміністрації України та його заступників;
- f. керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, та їх заступників;

2. *категорія «Б»* - посади:

- a. керівників та заступників керівників державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення;
- b. керівників державної служби у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення;
- c. керівників та заступників керівників структурних підрозділів державних органів незалежно від рівня юрисдикції таких державних органів;

3. *категорія «В»* - інші посади державної служби, не віднесені до категорій «А» і «Б».

Відповідно до ч. 3 ст. 6 ЗУ, кількість посад державної служби категорій «А» і «Б» в державному органі повинна становити не більше третини його штатної чисельності.

Ч. 1 ст. 7 ЗУ законодавець відносить до **основних прав державного службовця**:

1. право на повагу до особистості, честі та гідності, що забезпечується справедливим і шанобливим ставленням з боку соціального оточення, включаючи керівників, колег та інших осіб;
2. чітке визначення посадових обов'язків;
3. забезпечення належних умов праці та матеріально-технічного забезпечення для виконання посадових обов'язків;
4. оплату праці, яка залежить від посади, результатів роботи, вислуги років та інших умов контракту про проходження державної служби (у разі його укладення);

5. відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до законодавства;
6. професійне навчання за державний кошт відповідно до потреб державного органу;
7. професійне просування по службі на основі професійної компетентності та сумлінного виконання службових обов'язків;
8. участь у професійних спілках для захисту своїх прав та інтересів;
9. участь у діяльності об'єднань громадян на умовах, визначених цим Законом, крім політичних партій;
10. право на оскарження в установленому порядку рішень про дисциплінарне стягнення, звільнення та негативний висновок за результатами атестації;
11. захист від незаконного переслідування з боку державних органів та їх посадових осіб при повідомленні про порушення цього Закону;
12. одержання від державних органів, підприємств, установ, організацій та органів місцевого самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до його повноважень, у випадках, визначених законом;
13. безперешкодний доступ до документів, пов'язаних із проходженням ним служби, у тому числі до висновків за результатами оцінювання його службової діяльності;
14. проведення службового розслідування на його вимогу з метою спростування звинувачень або підозр, які, на його думку, є необґрунтованими.

Положення ч. 1 ст. 8 ЗУ визначають **функціональні обов'язки державного службовця**. Державний службовець зобов'язаний додержуватися Конституції та законів України, діяти в межах своїх повноважень відповідно до регламенту. Чиновник також зобов'язаний дотримуватися принципів державної служби та етичних норм, поважати людську гідність, не порушувати права і свободи громадян, з повагою ставитися до державних символів. Використовуючи державну мову, службовець не повинен допускати

дискримінації та протидіяти можливим спробам її девальвації. Крім того, він повинен забезпечувати ефективне виконання завдань державних органів, дотримуватися законодавства про запобігання корупції, уникати конфлікту інтересів та постійно підвищувати свою професійну компетентність. Працівник також зобов'язаний дотримуватися вимог законодавства щодо збереження державної таємниці, персональних даних та іншої інформації, яка не підлягає розголошенню, а також надавати публічну інформацію в межах, встановлених законом.

Згідно із ч. 1 ст. 9 ЗУ, **державний службовець при виконанні своїх посадових обов'язків обмежений повноваженнями, визначеними законом, і підпорядковується своєму безпосередньому керівнику або особі, яка тимчасово виконує його обов'язки.** Така підпорядкованість може бути встановлена також у контракті про проходження державної служби (у разі його укладення).

Якщо державний службовець отримає наказ, доручення або розпорядження від керівника, який перебуває на вищому рівні, а не від його безпосереднього керівника, він зобов'язаний повідомити про це свого безпосереднього керівника відповідно до четвертої частини цієї ж статті.

Ч. 6 ст. 9 ЗУ визначає, що у випадку, коли **державний службовець сумнівається щодо законності виданого його керівником наказу, розпорядження або доручення, він має вимагати отримання письмового підтвердження.** Після отримання такого підтвердження державний службовець зобов'язаний виконати наказ або доручення. Одночасно він повинен письмово повідомити свого керівника вищого рівня чи відповідний орган про свої дії. У випадку, якщо наказ або доручення визнається незаконним згідно з законом, державний службовець може відмовитися від його виконання, за винятком ситуацій, коли вказані документи мають явно злочинний характер.

Ч. 2 ст. 10 ЗУ означає, що **державний службовець не має права висловлювати свої політичні переконання та вчиняти дії, які можуть свідчити про його особисте ставлення до політичних партій.** Бюрократ також

не повинен вчиняти дій, які можуть негативно вплинути на імідж державного органу, підірвати довіру до влади або становити загрозу конституційному ладу, територіальній цілісності та національній безпеці, здоров'ю, правам і свободам інших людей.

Ч. 1 ст. 12 ЗУ відносить до **системи управління державною службою 4 структури**: Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби; Комісію з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії; керівників державної служби; служби управління персоналом.

Нормативна природа, структурні особливості, адміністративно-бюрократичний функціонал Кабінету Міністрів України визначаються положеннями Конституції України, про окремі статті якої згадувалося вище, а також конкретними профільними нормативно-правовими актами, зокрема ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» № 794-VII від 27.02.2014 року [12] та ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади» № 3166-VI від 17.03.2011 року [13].

Будучи одним із інтегральних елементів демократичної політичної системи, яка забезпечує ефективність та легітимність влади в Україні, висвітлені закони відіграють важливу роль при формалізації та упорядкування процесів продуктивного управління країною, а також у контексті забезпечення стабільності і прозорості в системі прийняття рішень на усіх рівнях бюрократичної вертикалі, закріплюючи відповідальність владних структур перед громадянами. Не вдаючись до детального аналізу змістовного наповнення даних юридичних документів, висвітлимо лише базові формулювання, необхідні для цього магістерського наукового дослідження.

Ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» № 794-VII від 27.02.2014 року встановлює, що **КМУ є вищим органом у системі органів виконавчої влади.**

Відповідно до ч. 2 ст. 1 ЗУ, **КМУ здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади,**

Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Ч. 3 ст. 1 ЗУ чітко закріплює **політичну відповідальність КМУ перед Президентом України**, а також **юридичну підконтрольність і підзвітність ВРУ** у межах, передбачених Конституцією України.

Кабінет Міністрів є ключовим органом виконавчої влади та здійснює стратегічне управління країною. Його функції охоплюють різноманітні сфери, включаючи економіку, соціальний розвиток, внутрішню та зовнішню політику, гуманітарні стратегічні ініціативи. Закон наділяє Кабінет Міністрів важливими повноваженнями, зокрема у прийнятті рішень, що стосуються фінансової політики, бюджету, та інфраструктурних проектів.

Ч. 1 ст. 2 ЗУ відносить до **основних завдань Кабінету Міністрів України наступні проблематики**: забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності країни, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики, виконання Конституції та законів, актів Президента України, здійснення заходів стосовно забезпечення прав і свобод людини, створення сприятливих умов для розвитку особистості; реалізацію стратегічної політики у сферах економіки, праці, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, а також розвитку і підтримці науково-технічного та інноваційного потенціалу держави. До завдань також входить розробка та реалізація загальнодержавних програм розвитку, управління об'єктами державної власності, забезпечення національної безпеки і обороноздатності, організація зовнішньоекономічної діяльності та контроль за роботою міністерств та інших органів виконавчої влади.

Ч. 4 ст. 3 ЗУ регламентує, що КМУ зобов'язаний регулярно повідомляти громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність та включати громадян у процес ухвалення важливих суспільних рішень. Прийняття Кабінетом Міністрів України актів, які містять обмежену інформацію, можливе лише у випадках, визначених законом, з метою забезпечення національної безпеки та оборони України. Всі акти Кабінету Міністрів України підлягають

обов'язковому оприлюдненню відповідно до положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» [14].

Згідно із ч. 1 ст. 6 ЗУ, до **складу Кабінету Міністрів України входять** Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри та міністри України.

Якщо апелювати до змісту ч. 1 ст. 21 ЗУ, то **Кабінет Міністрів України відповідає за орієнтацію і координацію діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що забезпечують реалізацію державної політики в конкретних сферах громадського життя та державного виміру, виконання законодавства та актів Президента України, а також гарантування прав і свобод громадян. Ч. 2 цієї ж статті, логічно впливаючи з попередньої, встановлює обов'язок міністерств та інших центральних органів виконавчої влади відповідати перед Кабінетом Міністрів України за свою діяльність.**

Відповідно положенням ч. 4 ст. 21 ЗУ, **діяльність центральних органів виконавчої влади, керівники яких не входять до складу Кабінету Міністрів України, спрямовується і координується міністрами.** Питання діяльності таких центральних органів виконавчої влади представляють відповідні міністри, до сфери спрямування і координації яких належать ці органи.

Ч. 7 ст. 21 ЗУ законодавець надає **КМУ право призначати на посади наступні категорії чиновників:**

- державних секретарів міністерств, керівників та заступників керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, відповідно до законодавства про державну службу;
- перших заступників і заступників міністрів - за поданням Прем'єр-міністра України.

Ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади» № 3166-VI від 17.03.2011 року встановлює, що **систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи**

виконавчої влади. Система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України.

Ч. 2 ст. 1 ЗУ **зафіксує пріоритетне завдання міністерств по забезпеченню формування та реалізації державної політики в одній чи декількох сферах**, водночас інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики.

Відповідно до ч. 1 ст. 6 ЗУ, **міністерство є центральним органом виконавчої влади**, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України.

Ч. 1 ст. 7 ЗУ закріплюються **декілька ключових завдань кожного міністерства**, а саме:

- забезпечення нормативно-правового регулювання;
- визначення пріоритетних напрямків розвитку;
- надання інформації та пояснень щодо здійснення державної політики;
- узагальнення практики застосування законодавства і розроблення пропозицій щодо його вдосконалення;
- внесення на розгляд Президента України та Кабінету Міністрів України проектів законодавчих актів, а також актів Президента України;
- забезпечення соціального діалогу на галузевому рівні;
- виконання інших завдань, визначених законами України.

Міністерства у системі управління державною службою виконують ключову роль у формуванні та реалізації державної політики, а також в управлінні та координації відповідних галузей або сфер діяльності [6, с. 253 – 254]. Забезпечуючи взаємодію між виконавчою владою та державними службовцями, міністерства відіграють ключову роль у визначенні стратегічних

напрямоків розвитку, встановленні стандартів та забезпеченні координації дій урядових органів [6, с. 573].

Однією з важливих функцій міністерств є розробка ефективних політик, спрямованих на соціально-економічний розвиток країни [6, с. 259 – 260]. Вони визначають стратегічні пріоритети, розробляють проекти законів, ініціюють загальнодержавні стратегічні програми, спрямовані на розв'язання конкретних безпекових та правоохоронних [6, с. 258], суспільно-політичних [6, с. 254 – 255], чи культурно-гуманітарних проблем [6, с. 267 – 271], а також вдосконалення функціонування системи державної служби.

Міністерства також відповідають за організацію та контроль за виконанням законодавства та регулюванням відповідних галузей. Вони сприяють розвитку професійної етики та стандартів у державній службі, а також взаємодіють з громадськістю для підтримки прозорості та відкритості у роботі органів влади [6, с. 299].

Таким чином, міністерства виступають керівними інститутами у системі державного управління, взаємодіючи з державними службовцями для досягнення стратегічних цілей та забезпечення ефективного функціонування державних органів.

Згідно із ч. 1 ст. 16 ЗУ, **центральні органи виконавчої влади** (далі – ЦОВВ) утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції, комісії, бюро. Ч. 2 цієї ж статті вказує на те, що діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно із законодавством.

Ч. 1 ст. 17 ЗУ конкретизує, що **основними завданнями ЦОВВ є:**

- надання адміністративних послуг;
- здійснення державного нагляду (контролю);
- управління об'єктами державної власності;

- внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність;
- здійснення інших завдань, визначених законами України.

Центральні органи виконавчої влади у системі управління державною службою виконують ключову роль у реалізації політики та стратегій уряду [6, с. 354]. Вони є головними координаторами та управлінцями, визначаючи основні напрямки розвитку країни та формуючи рамки діяльності державної служби.

Однією з основних функцій центральних органів виконавчої влади є розробка та реалізація стратегічних планів та програм, нерідко виступаючи ініціаторами реформ, спрямованих на оптимізацію та покращення державної служби [6, с. 572].

Центральні органи виконавчої влади встановлюють стандарти та нормативи роботи державних службовців, сприяючи створенню єдиної системи управління. Вони також відповідають за забезпечення координації роботи різних державних органів та забезпечення консистентності рішень, які приймаються на різних рівнях управління [6, с. 354].

У центральних органах виконавчої влади зосереджена важлива функція контролю та нагляду за діяльністю державних службовців. Вони виступають гарантом додержання прозорих та етичних стандартів у державній службі, а також взаємодіють з громадськістю для забезпечення відкритості та відповідальності державних органів.

Отже, центральні органи виконавчої влади є стратегічними лідерами та координаторами в системі управління державною службою, визначаючи її загальні принципи та робочі стандарти.

Не менш важливою частиною системи управління державною службою виступає **Національне агентство з питань державної служби** (далі – НАДС), яким реалізовується управління інституту державної служби в органах державної влади [9, с. 132] та **Комісія з питань вищого корпусу державної служби** (далі – Комісія) [19, с. 193].

Відповідно до ч. 1 ст. 13 профільного нормативно-правового акту [8], **НАДС** – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, забезпечує функціональне управління державною службою в державних органах.

Ч. 3 ст. 13 ЗУ закріплює, **НАДС здійснює наступний функціонал:**

- 1) організує формування та впровадження державної політики у сфері державної служби;
- 2) розробляє проекти нормативно-правових актів, пов'язаних із державною службою;
- 3) видає нормативно-правових актів з питань державної служби відповідно до вимог закону, надає пояснення з питань застосування цього Закону та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби;
- 4) здійснює контроль за дотриманням громадянами визначених Законом умов реалізації права на державну службу;
- 5) визначає потреби у професійному навчанні державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів;
- 6) організовує навчання державних службовців для поліпшення їхнього рівня володіння державною, регіональною та іноземною мовами;
- 7) формує пропозиції щодо обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців та забезпечує їх фінансування;
- 8) сприяє розвитку системи навчальних закладів, які здійснюють професійне навчання державних службовців, та делегує їм повноваження з визначення змісту навчання відповідно до вимог професійних стандартів;
- 9) проводить службові розслідування у питаннях дотримання державними службовцями вимог Закону;
- 10) здійснює заходи для створення рівних умов прийняття та кар'єрного росту державних службовців категорій «Б» і «В»;

- 11) веде єдиний перелік вакантних посад державної служби та переможців конкурсів;
- 12) надає методичну підтримку службам управління персоналом у державних органах;
- 13) моніторить вакантні посади державної служби категорії «А» та ініціює проведення конкурсів на такі посади;
- 14) веде облік державних службовців категорії «А», строк повноважень яких закінчується, а також тих, хто не працевлаштований після звільнення, але не довше одного року після закінчення строку призначення на посаду;
- 15) забезпечує розвиток та технічне супроводження інформаційних та телекомунікаційних систем у сфері державної служби;
- 16) Організовує оцінювання професійних компетентностей кандидатів під час конкурсів на зайняття посад державної служби;
- 17) адмініструє Єдиний портал вакансій державної служби;
- 18) розробляє типові вимоги до професійної компетентності державних службовців категорії «А» та подає їх на затвердження Кабінету Міністрів України;
- 19) виконує інші повноваження, визначені цим та іншими законами.

Частинами 1 – 2 статті 14 ЗУ акцентується на тому, що **Комісія з питань вищого корпусу державної служби** є постійно діючим колегіальним органом, до складу якого входять: представник Верховної Ради України, визначений комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання державної служби; представник, визначений Президентом України; представник, визначений Кабінетом Міністрів України; керівник центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (за посадою), або за його дорученням заступник керівника цього органу; фахівець з питань управління персоналом,

визначений Кабінетом Міністрів України; два представники - по одному представнику від закладів вищої освіти, що здійснюють підготовку у сфері публічного управління та адміністрування, та від громадських об'єднань, обраних відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

Ч. 4 ст. 14 ЗУ регламентує процес утворення та діяльність Комісії. Згідно з цим положенням, Кабінет Міністрів України формує Комісію та затверджує її склад та умови оплати праці членів, за винятком тих, хто входить до складу Комісії за посадою. Пропозиції щодо створення Комісії, затвердження складу та умов оплати праці членів подаються центральним органом виконавчої влади, який відповідає за формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби. Строк повноважень членів Комісії становить чотири роки, за винятком осіб, які вказані у пунктах 1-3, 5 другої частини цієї статті. Термін повноважень цих осіб визначається терміном повноважень суб'єкта, представником якого є особа в складі Комісії, а також особи, вказаної у пункті 4. Термін повноважень останньої визначається тривалістю її перебування на посаді.

Ч. 1 ст. 15 ЗУ встановлюється, що **Комісія володіє наступними повноваженнями:**

- 1) погоджує розроблені центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, типові вимоги до професійної компетентності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А»;
- 2) проводить конкурс на зайняття посад державної служби категорії «А» та вносить суб'єкту призначення пропозиції щодо кандидатур на такі посади загальною кількістю не більше трьох осіб;
- 3) здійснює дисциплінарні провадження щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», та вносить суб'єкту призначення пропозиції за наслідками дисциплінарного провадження.

Національне агентство з питань державної служби та Комісія з питань вищого корпусу державної служби відіграють ключове значення в системі управління державною службою. Ці органи мають на меті регулювати, сприяти розвитку та забезпечувати ефективність державної служби в Україні.

Національне агентство з питань державної служби відповідає за реалізацію державної політики в сфері державної служби. Воно забезпечує виконання законодавства, розробляє та впроваджує стратегії та програми щодо підвищення якості та ефективності державного управління.

Комісія з питань вищого корпусу державної служби, у свою чергу, відповідає за формування та розвиток вищого корпусу державної служби. Це орган, який займається визначенням критеріїв професійної компетентності, розвитком системи підготовки та підвищення кваліфікації вищих категорій державних службовців.

Обидва органи, діючи узгоджено, сприяють створенню ефективної системи державної служби, що відповідає високим стандартам професіоналізму, етики та відповідальності. Їхні функції включають у себе не лише контроль та нагляд, але й активне сприяння розвитку кадрового потенціалу державної служби для забезпечення ефективного функціонування державного управління.

Розділ IV ЗУ «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 року визначається механіка та процедура вступу, проведення конкурсу, та призначення на державну службу.

Ч. 1 ст. 19 ЗУ закріплює, що **право на державну службу мають** повнолітні громадяни України, які володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови, та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче: (1) магістра - для посад категорій «А» і «Б» та (2) бакалавра, молодшого бакалавра - для посад категорії «В».

Згідно із ч. 2 ст. 19 ЗУ, **особа, яка має одну з таких характеристик, не може вступити на державну службу:**

- була визнана недієздатною або обмежено її дієздатність відповідно до установлених законом процедур;

- має судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо ця судимість не знята чи не погашена відповідно до закону;
- унаслідок судового рішення позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави або обіймати відповідні посади;
- протягом трьох років піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією, від дня набрання відповідним судовим рішенням законної сили;
- має громадянство іншої держави;
- не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;
- підпадає під заборону, визначену Законом України «Про очищення влади».

Якщо апелювати до ч. 2 ст. 20 ЗУ, то **особа, яка бажає обіймати посаду в системі державної служби, має відповідати наступним загальним та спеціальним вимогам:**

- *для посад категорії «А»* - загальний стаж роботи не менше семи років; досвід роботи на посадах державної служби категорій «А» чи «Б» або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері не менш як три роки; вільне володіння державною мовою, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи;
- *для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, та його апараті* - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від

форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

- *для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, та його апараті* - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;
- *для посад категорії «Б» в іншому державному органі, крім тих, що зазначені у пунктах 2 і 3 цієї частини,* - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше одного року, вільне володіння державною мовою;
- *для посад категорії «В»* - наявність вищої освіти ступеня не нижче молодшого бакалавра або бакалавра за рішенням суб'єкта призначення, вільне володіння державною мовою.

Відповідно до ч. 1 ст. 21 ЗУ, **вступ на державну службу** здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу.

Для відбору кандидатів, які мають необхідні професійні якості для виконання обов'язків посади, проводиться конкурс на посаду державної служби. Цей конкурс регулюється Порядком проведення конкурсу, який затверджується Кабінетом Міністрів України, про що прямо вказується вимогами ст. 22 ЗУ.

Згідно із ч. 1 ст. 22 ЗУ, **означений конкурс проводиться:**

- 1) на зайняття вакантної посади державної служби;
- 2) на посаду на період заміщення тимчасово відсутнього державного службовця, за яким зберігається посада державної служби;

- 3) на посади державної служби, що займають особи, припинення державної служби яких має відбутися відповідно до пункту 7 частини першої статті 83 цього Закону;
- 4) на посади державної служби категорії «А», що займають особи, у яких спливає строк призначення.

Ч. 3 ст. 22 ЗУ встановлює, що **порядок проведення конкурсу визначає:**

1. умови, на яких здійснюється конкурс;
2. вимоги до оприлюднення інформації про вакансії та оголошення про проведення конкурсу;
3. склад, процедуру формування та повноваження конкурсної комісії;
4. порядок прийняття та розгляду інформації для участі в конкурсі;
5. етапи оцінювання кандидатів на посади державної служби та процедури їх проведення;
6. методи оцінки кандидатів на вакантні посади державної служби.

Після завершення конкурсу на вакантну посаду державної служби призначається її переможець, якщо врахувати вимоги ч. 1 ст. 31 ЗУ, із яким укладається відповідний контракт про проходження державної служби, що затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, про що вказує ч. 1 ст. 31¹ ЗУ.

Якщо прямо апелювати до ч. 2 ст. 31 ЗУ, **рішення про призначення на посаду державної служби категорії «А» - суб'єктом призначення, визначеним Конституцією та законами України, на посади державної служби категорії «Б», які здійснюють повноваження керівників державної служби в державних органах, - суб'єктом призначення, визначеним законом, на інші посади державної служби категорій «Б» і «В» - керівником державної служби, якщо інше не передбачено законом.**

Відповідно до ч. 1 ст. 83 ЗУ, **припинення державної служби відбувається у таких випадках:**

- 1) втрати або обмеження права на державну службу;

- 2) закінчення строку призначення на посаду державної служби;
- 3) за бажанням державного службовця або за згодою обох сторін;
- 4) за ініціативою суб'єкта призначення;
- 5) у випадках, коли обставини, що не залежать від волі сторін, призводять до припинення;
- б) якщо державний службовець не погоджується на умови проходження державної служби через зміни її суті;
- 7) при виході державного службовця на пенсію або до досягнення ним 65-річного віку, якщо закон не встановлює інший вік;
- 8) за застосування заборони згідно із Законом України «Про очищення влади»;
- 9) за умовами, визначеними контрактом про проходження державної служби (при його укладенні).

Закон України «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 року запровадив ряд ключових змін, які визначають новий курс розвитку системи державного управління. Зокрема, відбулося розділення політичних та адміністративних посад, включаючи створення інституту державних секретарів міністерств та виведення за межі державної служби працівників патронатних служб та помічників депутатів [8, ст. 3]. Закон тепер прописує, що всі посади державної служби, зокрема вищі управлінські, заповнюються виключно шляхом конкурсної процедури.

Не менш важливими є нові механізми контролю за діяльністю державних службовців [8, ст. 44 – 45]. Згідно зі статтею 44 Закону, їхні результати службової діяльності оцінюються щороку для визначення якості виконання завдань, а також для ухвалення рішень щодо преміювання, кар'єрного планування та професійного розвитку.

Крім того, закон встановлює додаткові гарантії для підвищення рівня професійної компетентності [8, ст. 48], соціального та матеріального статусу державних службовців [8, ст. 50]. Скасовано неефективні інститути кадрового резерву та атестації державних службовців, натомість введено інститут

дисциплінарної відповідальності [8, ст. 64 – 73]. Закон також створює додаткові механізми для запобігання конфлікту інтересів та забезпечення правового захисту державних службовців від незаконних дій їхніх керівників [8, ст. 64]. Апеляційні процедури дозволяють оскаржувати рішення, пов'язані з призначенням, звільненням та застосуванням дисциплінарних стягнень [8, ст. 78].

Нормативно-правовий вимір інституту державної служби також включає в себе ряд інших законів та підзаконних актів, серед яких можна виокремити **Закон України «Про запобігання корупції»** № 1700-VI від 14.10.2014 року, що визначає базові організаційні та інституційні механізми боротьби із корупцією в Україні [15], **Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»** № 280/97-ВР від 21.05.1997 року, яким регулюються правові засади функціонування системи місцевого самоврядування у вітчизняній політичній системі [16], **Закон України «Про місцеві державні адміністрації»** № 586-XIV від 09.04.1999 р., що встановлює структуру, функції та порядок роботи місцевих державних адміністрацій [17], а також **Закон України «Про інформацію»** № 2657-XII від 02.10.1992 р., на базі якого регламентуються взаємовідносини, пов'язані із створенням, збором, отриманням, зберіганням, використанням, поширенням, охороною та захистом інформації, зокрема в контексті діяльності посадових осіб та чиновників [18].

Одним із першочергових пріоритетів нормативно-правового регулювання інституту державної служби є забезпечення прозорості та відкритості в діяльності державних службовців, включно із провадженням ефективних інструментів контролю за їхньою діяльністю, що слугує необхідною передумовою для забезпечення службової дисципліни та виключення можливості зловживань владою окремими бюрократами.

Державна служба підпадає під вплив не лише норм адміністративного права, але й визначених іншими галузями права. Наприклад, вона частково піддавалася регулюванню нормами трудового права [8, ч. 3 ст. 5]. З огляду на те, що головною метою державних службовців є надання публічних сервісних

послуг громадян, виникають не лише адміністративні, а й цивільні правовідносини. Навіть при наявності спеціальних соціальних гарантій для державних службовців, пов'язаних із специфікою їхньої роботи, на них також поширюються соціальні гарантії, що застосовуються до всього населення [9, с. 67 – 71]. Таким чином, державна служба функціонує як комплексний правовий інститут, регулюючись не лише нормами адміністративного права, а й стандартами різних інших галузей, таких як трудове, фінансове та соціальне право.

Тим не менше, значущою проблемою у рамках нормативно-правового регулювання інституту державної служби в Україні може вважатися відсутність чіткості, консистентності та системності законодавчої бази, що може призводити до виникнення численних прогалин, які потенційно розширюватимуть простір для корупційних зловживань та недобросовісного використання владних повноважень. Окремі вчені, зокрема Грищук А.Б. у власній монографії, також акцентують увагу на цьому аспекті: *«За роки незалежності України виробилися конституційні основи державної служби як механізму державного управління, що принципово відрізняється від попередньої адміністративної системи управління. Однак у цей період не вирішено основного завдання – створення комплексної нормативно-правової бази, яка б повною мірою забезпечувала реалізацію Конституції України та загально визнаних принципів і норм міжнародного права. Відтак знадобився новий етап адміністративної реформи, найважливішою складовою якої стало подальше реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування»* [7, с. 27].

Підсумовуючи вищевикладене, нормативно-правовий вимір інституту державної служби в Україні визначається комплексом законів, які спрямовані на створення ефективної та відповідальної системи державної служби. Важливо продовжувати вдосконалювати цей інститут, враховуючи світові тенденції розвитку державного управління та забезпечуючи його відповідність вимогам сучасного суспільства.

1.2 Функціонування та динаміка розвитку державної служби в період незалежності України (1991 р. – наш час)

Функціонування державної служби в Україні протягом довоєнного періоду (1991–2013) було складним та еволюційним процесом, вплив якого визначали політичні, економічні та соціальні зміни в країні.

Акт проголошення незалежності України у 1991 році визначив початок настання якісно відмінної епохи, що обумовила виникнення суспільного запиту на системні трансформації внутрішньої радянської адміністративно-бюрократичної вертикалі.

Внаслідок цього, держава зіштовхнулася із критичною потребою встановлення нової системи державного управління, включаючи систему державної служби. Формування відповідної законодавчої бази та реформування існуючих владних інститутів стали невідкладними завданнями. Система державного управління та організація державного апарату, побудовані за радянською моделлю, виявились застарілими та неефективними, потребуючи суттєвих змін [6, с. 127].

Відсутність попереднього досвіду у сфері правового регулювання ускладнила завдання створення законодавства щодо державної служби. Після розпаду Радянського Союзу та зміни суспільно-політичної системи, Україна стала шукати оптимальну парадигму організації влади в нових умовах. Результати референдуму та виборів визначили необхідність радикальних змін у системі державного управління та формування нової національної моделі державного управління [7, с. 17].

Зміни до Конституції, що визначили розподіл повноважень між Президентом та Верховною Радою, стали ключовим етапом у перетворенні системи державного управління. У відповідності до Декларації про державний суверенітет України система державної влади була поділена на три незалежні одне від одної гілки: законодавчу, виконавчу та судову [6, с. 127 – 128].

Невідкладна необхідність впровадження нових законів, що регулювали б функціонування системи органів державної влади, стала важливим етапом у

становленні нового політичного порядку. Закони, що нормативно регулювали проблематику правонаступництва, громадянства, державного кордону, силових та правоохоронних інституцій, органів безпеки та правопорядку, забезпечили функціонування нової держави. Встановлення нової символіки, зокрема Державного прапора України 28 січня 1992 року, підкреслило важливий етап у формуванні національної ідентичності [6, с. 128].

Водночас виникла актуальна проблема організації виконавчої влади в центрі та створення ефективної вертикалі на місцях. Указ Президії Верховної Ради України від 26 серпня 1991 року, який тимчасово припинив діяльність Компартії України, спричинив значущі зміни у суспільно-політичному житті. Голови рад народних депутатів були звільнені від обов'язків перших секретарів комітетів компартії та потім призначені головами виконкомів. Таким чином, місцева влада в початковий період формування держави концентрувалася в руках єдиного керівника, який обіймав дві посади – голови ради і голови виконкому [Там само].

Після обрання Л. Кравчука Президентом України виникла потреба у створенні ефективної вертикалі виконавчої влади, підпорядкованої главі держави. Радянська модель влади, обрана в 1990 році, не задовольняла новообраного Президента та не відповідала сучасним суспільно-політичним умовам. З цією метою, 26 березня 1992 року, Верховна Рада прийняла нову редакцію Закону «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», який встановив правові умови для роздержавлення місцевих рад, перетворення їх на органи місцевого і регіонального самоврядування, та звільнення від функцій державного управління [Там само].

Для зміцнення виконавчої вертикалі, 5 березня 1992 року, Верховна Рада прийняла Закон України «Про представника Президента України». Це надало главі держави виконавчу вертикаль, представниками якої на місцях (в областях, містах Києві та Севастополі, районах) стали представники Президента України. Голови місцевих державних адміністрацій отримали значні повноваження,

включаючи здійснення державної виконавчої влади та контроль за органами місцевого та регіонального самоврядування [6, с. 128 – 129].

Новітній етап еволюції державного механізму пов'язаний із затвердженням Конституції України, яка була прийнята 28 червня 1996 року. Цей документ є логічним витком розвитку державності України, спираючись на традиції української політико-правової думки, розпочинаючи від «Руської правди» Ярослава Мудрого і закінчуючи Конституцією Пилипа Орлика, Конституцією УНР і Декларацією про державний суверенітет. Конституція закладає основи державного устрою України, підтримує реальну демократію, порядок і ідейний плюралізм, а також сприяє підвищенню міжнародного авторитету країни. Цей документ визначив новий етап у державному будівництві, переходячи від встановлення основ національної державності до поглибленої структурної та функціональної реформи державного управління [6, с. 137].

Початковий етап становлення державної служби в Україні був визначений прийняттям Закону України «Про державну службу» 16 грудня 1993 року (№ 3723-ХІІ). З того часу ця сфера отримала подальший розвиток завдяки шести законам та понад 700 актам, включаючи укази та розпорядження Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази центрального органу з питань державної служби [5, с. 114].

Особливу увагу слід звернути на Указ Президента України «Про заходи щодо здійснення структурних змін та забезпечення керівництва у сфері державної виконавчої влади» від 6 серпня 1994 року (№ 429/94) та постанови Кабінету Міністрів України «Про управління державною службою» від 2 квітня 1994 року (№ 209). Ці документи визначили початок ієрархію управління в сфері державної служби [Там само].

У подальшому розвитку Закону «Про державну службу» сприяли укази Президента, зокрема «Про заходи щодо вдосконалення роботи з кадрами в органах виконавчої влади, з керівниками підприємств, установ і організацій» від 19 травня 1995 року. Окрім того, були прийняті важливі нормативно-правові акти, які визначали принципи формування кадрового резерву, проведення

службового розслідування, організації конкурсу на заміщення вакантних посад та інші аспекти функціонування державної служби [Там само].

Нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України формується концептуальна основа для структурного та змістового розвитку державної служби [5, с. 114 – 115]. Зокрема, до цих актів входять постанови, серед яких «Про Положення про формування кадрового резерву для державної служби» від 19 грудня 1994 року, «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування» від 4 березня 1995 року, «Про заходи щодо підвищення кваліфікації державних службовців органів державної влади» від 28 липня 1995 року, «Про центри підвищення кваліфікації державних службовців і керівників державних підприємств, установ і організацій» від 19 лютого 1996 року, «Про порядок проведення атестації державних службовців органів виконавчої влади» від 14 серпня 1996 року та інші. Ці акти визначають ключові напрямки практичної реалізації Закону України «Про державну службу».

У 1999 році було прийняте рішення вдосконалити систему управління державною службою, і Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України отримало спеціальний статус як орган, що підзвітний та підконтрольний Президентові України [5, с. 115].

Питання контролю за додержанням законодавства про державну службу та протидії корупції стали об'єктом постійної уваги. Виділилися конкретні аспекти контрольно-ревізійної роботи, такі як атестація державних службовців, декларування доходів, конкурсний відбір та вивчення виконавської дисципліни. Запроваджені програми кадрового забезпечення та роботи з керівниками підприємств, установ і організацій визначили стратегічні напрями формування нової генерації державних службовців [Там само].

Розвиток професійної державної служби тісно пов'язаний з еволюцією системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, що фактично перетворена заново. Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України був утворений Указом Президента України від 4 березня 1992 року, і на його основі, згідно з Указом

Президента України від 30 травня 1995 року, створено Українську (пізніше - Національну) академію державного управління при Президентові України разом із чотирма філіями (пізніше - регіональними інститутами), яка готує спеціалістів для зайняття посад I-IV категорій та забезпечує підвищення кваліфікації керівних працівників органів державної влади. Підготовку магістрів з державного управління за державним замовленням також здійснюють провідні вищі навчальні заклади IV рівня акредитації [Там само].

Для систематизації розвитку системи навчання, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16 квітня 1998 року № 499 та рішення Державної акредитаційної комісії від 9 червня 1998 року (протокол № 14), були утворені експертна і фахова ради в галузі «Державне управління». У всіх регіонах України наразі діють центри підвищення кваліфікації працівників державних органів та органів місцевого самоврядування, а також керівників державних підприємств, установ і організацій [Там само].

Починаючи з 1998 року, коли була визнана необхідність реформування системи державного управління через адміністративну реформу, постало питання про необхідність одночасного переформатування державної служби. Концепція адміністративної реформи передбачала розроблення та впровадження нової класифікації державних органів і посад державних службовців, встановлення спеціального статусу служби в органах місцевого самоврядування, єдиного порядку конкурсу та стажування з іспитами, системи об'єктивної оцінки (атестації) діяльності державних службовців, орієнтованої на продуктивність, ефективність, якість і своєчасність роботи. Головним пріоритетом діяльності державних службовців стала визначена підтримка прав та інтересів особи [Там само].

Перша фаза адміністративної реформи (1997–2001) супроводжувалася позитивними тенденціями. Процес структурної реорганізації та оптимізації системи центральних органів виконавчої влади було завершено, відбулися зміни у субординації, функціях та повноваженнях цих органів. Кабінет Міністрів активно розпочав виконання своїх власних обов'язків, які включали у себе

формулювання та організацію реалізації державної політики. Також, Кабінет Міністрів пройшов через процес реформування свого складу та апарату, впровадивши нові форми, процедури та стандарти роботи. Важливим кроком було утворення урядових комітетів, що сприяло підвищенню ефективності роботи уряду, якості прийнятих рішень та координації дій центральних органів виконавчої влади. Міністерства отримали ключову роль у виробленні та реалізації державної політики в своїх галузях, а їхні керівники стали важливими політичними фігурами. Інші центральні органи виконавчої влади зосередили свою діяльність на аналізі, плануванні та координації соціально-економічного розвитку в сферах, що входили до їхньої компетенції. Запровадження інституту державних секретарів встановило чітке розмежування політичних та адміністративних функцій вищих посадових осіб держави [6, с. 142–143].

У системі управління державною службою Кабінет Міністрів України відіграє ключову роль, визначаючи та координуючи дії виконавчих органів уряду. Його значення проявляється на кількох рівнях, що сприяють забезпеченню ефективності та якості державної служби.

Першочергово Кабінет Міністрів визначає стратегічні пріоритети та завдання для державної служби відповідно до визначених урядом стратегічних напрямків розвитку країни. Це створює загальний контекст для діяльності служби та визначає основні завдання, які потрібно вирішити [6, с. 562]. Кабінет Міністрів також забезпечує координацію між різними галузевими та функціональними відомствами. Це дозволяє уникнути дублювання функцій та конфліктів між різними службами, сприяє злагодженій та системній реалізації урядових ініціатив [6, с. 563].

КМУ має важливе значення у відборі та призначенні керівників державних служб. Визначаючи критерії відбору та вимоги до кандидатів, він впливає на якість та професійність службовців, які відповідають за важливі аспекти державного управління.

Не менш важливо, що Кабінет Міністрів розглядає та приймає рішення з питань реформування державної служби та вдосконалення адміністративних

процедур. Це стосується не лише організаційних питань, але й питань впровадження сучасних методів управління та технологій [5, с. 117].

Таким чином, роль та значення Кабінету Міністрів України у системі управління державною службою неоціненні, визначаючи загальні принципи, цілі та стратегії для розвитку ефективної та професійної державної служби.

Відповідно до основних положень Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 14 квітня 2000 року № 599, була схвалена Стратегія реформування системи державної служби в Україні. Ця стратегія визначила цілі та завдання реформування системи державної служби на цьому етапі розвитку держави. З цього моменту процес становлення державності в Україні проходив паралельно із формуванням системи державної служби [7, с. 18].

Для впровадження завдань, визначених Стратегією реформування державної служби, було прийнято низку інших важливих нормативних актів. Зокрема, Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу була затверджена Указом Президента України від 5 березня 2004 року № 278. Також була прийнята Програма розвитку державної служби на 2005-2010 роки, яка була затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 року № 746. Обидві ці ініціативи визначали реформування державної служби з метою наближення до стандартів світових успішних демократій. У конкретних положеннях Програми розвитку державної служби на період 2005-2010 років зазначалося, що державна служба є неодмінною частиною системи державного управління, і її основне призначення полягає в реагуванні на потреби суспільства. Також, вона спрямована на гарантування захисту основних прав і свобод громадян, а також активну підтримку послідовного і сталого розвитку країни та поетапного включення її до європейської спільноти [5, с. 116].

З 2004 року в Україні функціонує регіональна мережа підрозділів центрального органу з питань державної служби. Основними завданнями цієї мережі є надання консультативно-методичної підтримки органам виконавчої

влади та місцевого самоврядування у справах проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, участь у реалізації адміністративної реформи, координація процесів підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а також забезпечення заходів із впровадження інформатизації системи державної служби та інших аспектів.

Згідно з Указом Президента України від 18 липня 2011 року № 769/2011, з метою вдосконалення управління державною службою, Головну службу України було реорганізовано і створено Національне агентство України з питань державної служби [5, с. 116].

Зрештою, реформа державного управління у 2000-х роках не зуміла вирішити ключові інституційні проблеми державної служби, оскільки розвиток законодавства про державну службу відбувався без чіткої перспективної моделі та ефективного механізму управління, що спричинило хаотичний характер, ускладнюючи формування ефективної системи правового регулювання державно-службових відносин, унеможливаючи створення консолідованої системи адміністрування інститутів державної служби [7, с. 18–19].

Стратегія державної кадрової політики на період 2012–2020 років визначала основні цілі у сфері проходження державної служби. Її завдання включають подолання негативних тенденцій у розвитку людських ресурсів та активізацію позитивних процесів у сфері кадрового розвитку. Стратегія передбачає створення необхідного правового, організаційного та ресурсного базису для повноцінної реалізації трудового, творчого та інтелектуального потенціалу кожної особистості. Важливим є консолідація зусиль усіх учасників державної кадрової політики під час узгодженого формування та впровадження стратегії. Метою такої спільної дії є забезпечення високої динаміки професійного росту кадрів та ефективне використання їх потенціалу [7, с. 41].

Підсумовуючи вищевикладене, функціонування державної служби в Україні протягом довоєнного періоду з 1991 по 2013 роки характеризувався численними викликами та проблемами: недостатня регламентація та нечіткість

у законодавстві, відсутність системи ефективного контролю за діяльністю державних службовців, а також проблеми корупції та політичного впливу визначали складну картину управлінської сфери.

Поступово, протягом 2000-х років, Україна спрямовувала зусилля на вдосконалення системи державної служби. Законодавці прийняли ряд стратегічних документів і нормативно-правових актів, спрямованих на оптимізацію та модернізацію державної служби, зокрема було створено Національне агентство України з питань державної служби для забезпечення координації та контролю у цій сфері.

Водночас, існуючі проблеми, такі як недостатня прозорість, непередбачуваність кар'єрного росту та корупційні ризики, залишалися актуальними протягом усього розглянутого періоду. Функціонування державної служби в Україні в довоєнний період було складним балансом між потребами держави в ефективних та надійних службовцях і викликами, які виникали внаслідок недоліків у законодавстві та управлінських практиках.

Період з 2014 по 2023 роки в Україні був визначений не лише значущими змінами в політичній ситуації, але й суттєвим впливом на розвиток державної служби в умовах повномасштабної війни. Динаміка цього розвитку була наповнена викликами, виникнення яких стало прямим наслідком численних геополітичних та економічних криз.

Однією з ключових тенденцій стала необхідність адаптації державної служби до умов зовнішнього конфлікту та екстраординарних обставин. Зокрема, була висунута вимога до службовців не лише професійно виконувати свої обов'язки, але й бути готовими до негайної реакції на непередбачувані ситуації.

Україна, підписавши та ратифікувавши Угоду про асоціацію з ЄС у 2014 році, взяла курс на системне реформування національної економіки та державного управління. Встановлено Стратегію сталого розвитку «Україна–2020» у 2015 році, де визначені ключові вектори розвитку та першочергові заходи, такі як реформи системи національної безпеки та оборони, оновлення влади, антикорупційна, судова, правоохоронна реформи та інші [7, с. 43].

При даній диспозиції КМУ 18.03.2015 року схвалюється Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» № 227-р (далі – Стратегія), яка визначатиме подальший курс розвитку державної служби протягом 2015 – 2017 років [20]. Вартує вказати, що дана Стратегія мала значущий вплив на розвиток нормативно-правового середовища для діяльності державних службовців

Законодавець визначає, що **базова мета Стратегії** є полягає у створенні належних умов для ефективної реалізації реформи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в середньостроковій перспективі, спрямовуючись на поліпшення якості державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, сприяючи оптимізації функцій державних владних органів і раціональному розподілу повноважень та областей відповідальності [Там само].

Документ визначає такі стратегічні пріоритети для управління, які є основними напрямками Стратегії [Там само]:

- забезпечення політичної нейтральності державної служби та служби в органах місцевого самоврядування шляхом чіткого розмежування політичних та адміністративних посад;
- гарантування рівного доступу громадян до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, усунення корупційних механізмів через проведення відкритих конкурсів на вакантні посади;
- створення ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі та в органах місцевого самоврядування, заснованої на оцінці знань, умінь, навичок та особистих якостей службовців;
- підвищення ефективності професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування шляхом оптимізації системи навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації;

- встановлення прозорої системи оплати праці та уніфікація порядку визначення розмірів посадових окладів відповідно до компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування;
- гармонізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування згідно із законодавством у цій сфері відповідно до міжнародних стандартів та норм Європейського Союзу;
- здійснення організаційно-методичного забезпечення комплексного функціонального обстеження системи центральних та місцевих органів виконавчої влади для розвитку інституційної спроможності державного апарату;
- забезпечення прозорості, відкритості та відповідальності державних органів та органів місцевого самоврядування шляхом залучення громадянського суспільства, наукових та експертних установ до обговорення питань формування та реалізації державної політики у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

У даному документі встановлюється низка очікуваних результатів [Там само]:

- реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування з метою створення умов для подальшого удосконалення державного та регіонального управління, з урахуванням демократичних цінностей та принципів урядування;
- застосування сучасних технологій управління людськими ресурсами на державній службі та в органах місцевого самоврядування, що базуються на оцінці знань, умінь, навичок та особистісних якостей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, для ефективного використання їх потенціалу;
- створення узгодженої системи взаємозв'язку між кількістю державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування

та функціями та повноваженнями державних органів та органів місцевого самоврядування;

- впровадження у практику діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування кращих прикладних досліджень і наукових розробок у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, з адаптацією до стандартів Європейського Союзу;
- оперативне реагування на можливі ускладнення шляхом проведення моніторингу результативності та ефективності реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Ці результати спрямовані на досягнення загальної мети — створення умов для ефективного функціонування та подальшого розвитку системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів та демократичних цінностей.

Необхідність створення Стратегії визначається постійним зростанням різноманітності форм і методів громадської діяльності, що призводить до перегляду ролі та місця держави в суспільстві. Це вимагає перетворень та розвитку державної служби як ключового механізму для реалізації державного управління. Мета полягає в створенні ефективного інструменту для цілеспрямованої організації роботи держави та формування системи, яка забезпечує її ефективне управління [7, с. 39].

Під час повномасштабної війни в Україні (2014-2023) державна служба стала платформою для низки складних інституційних та організаційних трансформацій. Країна зіштовхнулася з реальними викликами, такими як територіальні загрози, гуманітарна криза і потреба в ефективному управлінні державними ресурсами [21, с. 11].

Важливим аспектом було переосмислення ролі та функцій державної служби в умовах кризи. Зміна обставин вимагала адаптації стратегій та дій, щоб вона стала більш адекватною новій реальності [21, с. 13]. У цей період акцент

був зроблений на забезпеченні ефективного управління кризовими ситуаціями, координації гуманітарних заходів та зміцненні безпеки.

Зasadничою стала також роль державної служби в забезпеченні прозорості та відкритості у владі, особливо в умовах важких обставин. Громадськість очікувала від державних службовців високого рівня відповідальності, об'єктивності та здатності діяти в інтересах громади [21, с. 14].

За цей період також відзначилося поглиблення використання інформаційних технологій та електронного урядування для поліпшення ефективності державних структур. Це сприяло швидшій обробці і обміну інформацією, а також покращенню комунікації між різними рівнями управління [Там само].

Пріоритетним аспектом динаміки функціонування державної служби була необхідність пошуку та залучення висококваліфікованих фахівців, здатних вирішувати надзвичайні ситуації та сприяти відновленню країни. Розвиток системи навчання та підготовки державних службовців став актуальним завданням для забезпечення компетентності та готовності до викликів кризового періоду.

Отже, динаміка розвитку державної служби в період повномасштабної війни в Україні свідчить про необхідність постійного адаптування та пошуку нових підходів для забезпечення ефективного управління та відповіді на виклики сучасності.

РОЗДІЛ II. ВИКЛИКИ ТА ЗАВДАННЯ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ПІСЛЯ ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙНИ

2.1 Запобігання корупції та забезпечення прозорості державної служби

Корупція становить одну з серйозних загроз для сталого розвитку держав та суспільства в цілому. Поступово наростаюча корупція порушує принципи справедливості, а відсутність етичних стандартів може підірвати довіру громадян до владних структур, призводячи до знецінення авторитету влади на всіх рівнях та порушення важливих суспільних цінностей [31, с. 113]. Моральний розклад, викликаний корупцією, призводить до зниження поваги до закону та збільшення рівня цинізму і апатії у суспільстві. Негативні соціальні наслідки корупції охоплюють втрату соціальної солідарності та сприяють поширенню правового нігілізму [31, с. 115 – 116].

Безпосередній зв'язок корумпованих елементів державних служб із тіньовими кримінальними структурами загрожує національній безпеці та порушує конституційний лад. Такі практики можуть призвести до зменшення потенціалу інститутів громадянського суспільства та порушення прав людини, що в свою чергу дискредитує державу на міжнародному рівні [31, с. 117]. Без забезпечення прозорого та відповідального управління державними ресурсами, існує ризик втрати довіри громадян до влади, зменшення обсягів інвестицій та сприяння недбалому використанню грошових коштів [22, с. 101 – 102].

Відповідно до ч. 1 ст. 1 **Закону України «Про запобігання корупції» № 1700-VI від 14.10.2014 року**, корупція визначається як використання особою, яка вказана у частині першій статті 3 цього Закону, своїх службових повноважень або пов'язаних з ними можливостей з метою отримання неправомірної вигоди. Ця вигода може бути одержана або обіцяна/запропонована особі, вказаній у частині першій статті 3 цього Закону, або може бути подана за її вимогою іншим фізичним чи юридичним особам. Мета таких дій полягає в спробі схилити вказану особу до неправомірного

використання своїх службових повноважень або пов'язаних з ними можливостей [15].

Одним із найвизначніших міжнародних документів, який містить рекомендації з питань запобігання та протидії корупції, є Конвенція ООН проти корупції, прийнята у 2003 році. Цей документ визначає необхідність створення ефективних систем запобігання та боротьби з корупцією, включаючи механізми контролю за майном, яке може бути незаконно набути, та надання підтримки особам, які стали жертвами корупційних дій [25]. У багатьох країнах національна стратегія протидії корупції стала однією з ключових політичних пріоритетів. Наприклад, у 2014 році українська влада заснувала Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), яке відповідає за реалізацію національної політики у цьому напрямі [24, с. 52].

Згідно із ч. 1 ст. 4 ЗУ «Про запобігання корупції», **НАЗК** є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Якщо апелювати до ч. 1 ст. 11 даного ЗУ, до **прямих функціональних повноважень НАЗК належать**, зокрема:

- 1) проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, оцінка діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері протидії корупції, включаючи розгляд статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації щодо корупційної ситуації;
- 2) розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми для виконання завдань, визначених Антикорупційною стратегією;
- 3) підготовка та подання до Кабінету Міністрів України у встановленому законом порядку проекту національної доповіді про реалізацію принципів антикорупційної політики;

- 4) формування та впровадження антикорупційної політики, розробка проектів нормативно-правових актів у цьому напрямку;
- 5) координація та надання методичної допомоги у виявленні державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування корупційних ризиків та впровадженні заходів щодо їх усунення, включаючи підготовку та реалізацію антикорупційних програм;
- б) і т. д.

Для успішної боротьби з корупцією також необхідно залучати громадян та громадські організації. Громадська участь та активна позиція громадян можуть стати потужним інструментом в протистоянні корупції, оскільки громадський контроль може допомагати виявляти та запобігати корупційним проявам [5, с. 276]. Наприклад, громадські організації можуть проводити моніторинг витрат державних коштів та діяльності державних органів, а також висувати вимоги до урядовців щодо забезпечення прозорості та відкритості у владних структурах [24, с. 53].

З урахуванням сучасних трендів та тенденцій можна сформулювати одразу низку припущень:

- Ефективне управління тісно пов'язане з етичними нормами: Припускається, що лише ті публічні інституції, які дотримуються високих стандартів етики, здатні більш ефективно вирішувати сучасні складні проблеми в управлінні [22, с. 103].
- Цифрова трансформація зробила корупцію складнішою і небезпечною: Припущення, що корупція, використовуючи цифрові технології, стала більш складною, та вимагає розробки нових стратегій боротьби з цифровою корупцією та високого рівня кібербезпеки [26, с. 218].
- Міжнародна співпраця як ключ до успішної боротьби з корупцією: Припущення, що спільні міжнародні ініціативи та обмін досвідом

можуть підсилити боротьбу з корупцією та збільшити прозорість управління [26, с. 220].

Аналіз модерних стратегій і інструментів для боротьби з корупцією та забезпечення прозорості в управлінні державними ресурсами дозволяє зрозуміти оптимальні підходи до впровадження ефективних заходів проти корупційних проявів та забезпечення відкритого та результативного управління [23, с. 200 – 201].

Один із ключових інструментів боротьби з корупцією полягає в удосконаленні законодавства та його активній реалізації [26, с. 221 – 222]. Країни активно вдосконалюють свої антикорупційні закони, направляючи зусилля на посилення їхньої юридичної сили. Паралельно з цим набувають популярності ініціативи щодо створення незалежних антикорупційних органів, спрямованих на ефективне виявлення порушень та накладання покарань на винних [24, с. 54 – 55].

Застосування передових технологій, таких як електронні системи управління фінансами та використання відкритих даних, може значно підвищити прозорість у управлінні державними ресурсами. Особливо важливою є активна роль громадян у процесі боротьби з корупцією. Залучення громадянських організацій та публічних ініціатив у виявленні корупційних прецедентів є ключовим елементом боротьби з цим деструктивним соціальним явищем. Громадянське суспільство, як активний суб'єкт політичної системи України, може виступати у ролі наглядачів, сприяючи створенню дієвої системи контролю та взаємодії з державними інститутами [26, с. 222].

У цьому контексті важливим є також використання електронних платформ для взаємодії громадян із владою та надання їм можливості активної участі у розкритті та вирішенні корупційних випадків. Створення механізмів зворотного зв'язку та спільної дії може сприяти формуванню відповідальної та прозорої державної системи, яка працює на користь громадян та суспільства в цілому [26, с. 223].

Також, це передбачає тиск на владу для впровадження антикорупційних заходів. Запровадження навчальних програм та кампаній з антикорупційної освіти сприяє формуванню свідомих та відповідальних громадян, які розуміють наслідки корупції та активно протидіють їй [22, с. 103]. Оскільки корупція перетинає межі держав, міжнародне співробітництво стає необхідним. Країни можуть об'єднувати зусилля у впровадженні антикорупційних стандартів, обмінюватися інформацією та сприяти екстрадиції осіб, звинувачених у корупційних діях [23, с. 202].

Варто підкреслити, що наступним етапом в боротьбі з корупцією серед державних службовців є запровадження прозорості та відкритості у процесах державного управління [27]. Необхідно забезпечити публічний доступ до інформації про роботу державних органів та встановити механізми контролю за їх діяльністю. Також можна використовувати інформаційні технології для поліпшення відкритості та ефективності державного управління [Там само].

Правовий механізм забезпечення інформаційної прозорості ґрунтується на законах, нормативних актах та правилах, які визначають, як повинна здійснюватися збір, зберігання, обробка та надання доступу до інформації громадськості та іншим сторонам. Забезпечення інформаційної прозорості в сфері публічного управління є важливим елементом демократичного суспільства [Там само]. Однією з ключових характеристик демократії є публічність та відкритість дій та процесів влади, що дозволяє громадянам спостерігати за функціонуванням влади та захищати свої інтереси. Особи, які мають доступ до інформації та розуміють її, здатні більш ефективно взаємодіяти з урядом та захищати свої права та інтереси. Саме тому розвиток інформаційної прозорості є важливим завданням для будь-якої демократичної системи.

Принагідно вартує зазначити, що інформаційна прозорість є необхідним чинником для підвищення довіри громадян до органів влади та ефективним інструментом для захисту основних прав людини, таких як право на інформацію та свобода слова [11]. Цей принцип відкритості допомагає уникнути цензури та обмежень, пов'язаних із доступом до важливої інформації. Забезпечення

відкритості та доступності інформації визначає ефективний механізм виявлення та запобігання корупції в державних структурах, що отримало своє прикладне вираження у профільних нормативно-правових актах [15].

Публічний доступ до інформації створює передумови для громадського контролю, дозволяючи громадянам та ЗМІ відстежувати витрати бюджету, контролювати роботу посадовців та проводити аналіз діяльності владних структур з метою виявлення можливих корупційних випадків [27]. Органи влади, усвідомлюючи, що їхні рішення та дії піддаються громадському контролю та публічному аналізу, мають стимул бути більш обережними у своїх діях. Це підвищує ймовірність виявлення та покарання посадовців за незаконні дії, сприяючи встановленню високих стандартів прозорості та етичності в управлінні державними ресурсами [22, с. 103 – 104].

Існує кілька стратегій, якими органи влади та органи місцевого самоврядування можуть забезпечити достовірну комунікацію з різними зацікавленими сторонами [27]:

- Публікація достовірної та прозорої інформації, що стосується діяльності органів влади. Це включає публікацію звітів, статистики, бюджетної інформації, прийнятих рішень та інших документів, які відображають їхню роботу.
- Впровадження системи регулярної звітності перед громадянами та іншими зацікавленими сторонами, можливо, на річній або кварталній основі. Це дозволяє відстежувати прогрес робіт та досягнення.
- Забезпечення доступності інформації для всіх верств населення, зокрема осіб з обмеженими можливостями, представників мовних меншин та інших вразливих груп.
- Використання соціальних мереж та інших онлайн-каналів для ефективного зв'язку з громадянами та швидкого поширення важливої інформації. Це сприяє збільшенню взаємодії та залученню громадян до обговорення та обґрунтування прийнятих рішень.

Основною метою забезпечення інформаційної прозорості в публічному управлінні є створення відкритого, демократичного та відповідального середовища для функціонування органів влади та установ, які виконують публічні обов'язки. Реалізація цих принципів визначена у **Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи N R (2002)2 «Про доступ до офіційних документів» від 21 лютого 2002 року**. Згідно з цими рекомендаціями, держави-члени мають гарантувати право кожної особи на доступ до офіційних документів, що перебувають у володінні органів державної влади, після подання нею відповідного запиту. Зокрема, принцип доступу до інформації повинен застосовуватися без будь-якої форми дискримінації, включаючи державну належність особи [27]. Це забезпечує важливий принцип рівних прав і можливостей для всіх громадян, незалежно від їхньої національності чи державної належності. Запобігання дискримінації за ознакою державної належності означає, що інформація повинна бути доступною для всіх, незалежно від країни їхнього походження. Це особливо важливо в умовах сучасного світу, де глобалізація та міжнародна співпраця набувають все більшого значення.

Громадянам має бути гарантоване право на отримання інформації, яка стосується діяльності державних органів та владних установ. Це право входить в рамки концепції інформаційної прозорості і є ключовим елементом свободи інформації. Згідно зі **статтею 34 Основного Закону України**, кожному гарантується право на свободу думки і слова, вільне висловлення своїх думок і переконань, а також право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або іншими доступними засобами — за вибором кожного громадянина [11].

Закон України «Про інформацію» № 2657-ХІІ від 02.10.1992 року регулює між суб'єктами (фізичними та юридичними особами, об'єднаннями громадян і суб'єктами владних повноважень) відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони та захисту інформації як об'єкта інформаційних відносин. У ст. 3 зазначається, що інформаційні відносини у державі базуються на принципах її відкритості,

доступності, достовірності, повноти, правомірності одержання, використання, поширення, зберігання тощо [18]. Кожен громадянин має право на отримання повноцінної та достовірної інформації про діяльність органів публічної влади, а останні зобов'язані вчасно й у повній мірі її висвітлювати.

Ця інформація може стосуватися різних аспектів діяльності влади, включаючи прийняття рішень, витрати бюджетних коштів, стан навколишнього середовища, правопорушення тощо. Державні органи та органи влади повинні активно розголошувати публічно доступну інформацію, яка має загальне суспільне значення. Це може включати публікацію звітів, статистики, законопроектів, рішень та інших документів. Зручний доступ до цієї інформації сприяє більшій прозорості. Важливі рішення та політичні питання можуть бути обговорені відкрито з громадськістю, включаючи публічні обговорення, консультації та відкриті дебати. Це надає громадянам можливість висловлювати свої погляди та впливати на прийняття рішень. Що стосується конфіденційної інформації, то вона повинна бути захищена згідно з встановленими нормами закону. Доступ до публічної інформації відповідно до **Закону України «Про доступ до публічної інформації»** здійснюється на принципах: 1) прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень; 2) вільного отримання та поширення інформації; 3) рівноправності незалежно від ознак раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак [14].

Прозорість публічної влади можна трактувати кількома способами, зокрема як інструмент для забезпечення влади підзвітності перед громадськістю. В іншому вимірі, прозорість може вважатися регулятивним заходом, спрямованим на контроль та визначення правил для діяльності владних структур. Крім того, вона може розглядатися як ефективний механізм для підвищення ефективності управління, створюючи умови для взаємодії та обміну інформацією між владою та громадськістю [29, с. 260].

Щодо характеристики прозорості як засобу підзвітності влади, то цей принцип проявляється у звітності державних органів, посадових осіб,

залученості до прийняття публічних рішень [29, с. 260 - 261]. Органи влади можуть створювати веб-платформи або портали, де громадяни можуть подавати свої пропозиції, запити та скарги щодо прийнятих рішень [29, с. 263], що сприятиме покращенню взаємодії між владою та громадськістю. Законодавство повинно гарантувати громадянам право на доступ до інформації, яке охоплює не лише документи власне державних органів, але й інформацію, що знаходиться в розпорядженні інших організацій, які виконують публічні функції.

Сьогодні держава повинна активно працювати над формуванням спільного підходу до заходів та механізмів для ефективного партнерства та взаємодії з громадянським суспільством, основною метою якого є поліпшення результативності діяльності органів публічної влади та збільшення довіри громадськості до них [29, с. 264]. Забезпечення інформаційної відкритості та прозорості владних структур є важливим засобом, що гарантує налагодження громадського контролю за їхньою діяльністю. Громадський контроль, включаючи громадські слухання, опитування та участь представників громадськості на засіданнях, стає ключовим інструментом для забезпечення відкритості та прозорості управління, сприяючи тим самим підвищенню рівня довіри до органів публічної влади як національного, так і місцевого рівня [Там само].

Положення, що регулюють прозорість (наприклад, Конституція та Закон України «Про доступ до публічної інформації»), мають загальне застосування на всіх рівнях державного управління. Вони визначають право громадян на доступ до всіх державних документів як основоположне право, при цьому органи державної влади зобов'язані передбачати превентивне надання інформації громадськості.

Ефективність комунікації в публічному управлінні може суттєво підвищитися за допомогою консультативних громадських рад і комісій, які діють при органах публічного управління та спеціалізуються на різних напрямках їхньої діяльності [30, с. 12]. Основне завдання таких структур полягає в ідентифікації соціально важливих проблем, збиранні відгуків громадськості

щодо шляхів їх вирішення та пошуку конструктивних рішень в умовах конфліктів. Важливо враховувати, що неефективність консультативних структур може виникнути внаслідок некоректного підходу до їх формування та організації роботи.

Основою прямого взаємодії органів влади з громадськістю є забезпечення посадовими особами цих органів необхідної інформації. Таким чином, успішність цієї взаємодії та здатність до відкритого діалогу із суспільством на пряму залежать від розуміння державними службовцями та управлінцями необхідності забезпечення інформаційної прозорості своєї діяльності [30, с. 13].

На сучасному етапі розвитку української держави надзвичайно важливо розробити ефективні інструменти для систематичного моніторингу та контролю за реалізацією прийнятих рішень і політичних обіцянок. У цьому процесі громадськість, представники ЗМІ і незалежні організації можуть виконувати ключову роль. Основним напрямком є обговорення значущих рішень та законопроектів з громадськістю та експертами.

Для забезпечення максимальної відкритості та участі громадськості в прийнятті важливих рішень слід активно використовувати публічні слухання та консультації. Це дозволить враховувати різноманітні погляди та отримувати рекомендації від громадян та ЗМІ. Для систематичного аналізу та оцінки діяльності владних органів розумною ініціативою є створення незалежних аудиторських, контрольних або дослідницьких організацій, які забезпечать об'єктивність в аналізі та представлять результати широкому загалу через громадськість та ЗМІ.

Запровадження систем електронного звітування владних органів може сприяти збільшенню прозорості та доступності інформації. Це дозволить громадськості та ЗМІ відстежувати ключові параметри діяльності, такі як витрати бюджету, екологічні показники та інші аспекти їхньої роботи. Заборона обмежувати доступ ЗМІ до інформації повинна бути обґрунтованою і допускатися лише в випадках, коли існують вагомі причини для цього, що також потребує особливого обґрунтування.

Для підвищення рівня інформаційної прозорості слід розробити комплексну стратегію, що враховує різні аспекти управління як на державному, так і на громадському рівні. Важливими кроками у цьому напрямку є вдосконалення законодавства щодо доступу до інформації, створення незалежних органів для вирішення відповідних юридичних спорів, забезпечення обов'язкового розміщення відкритої інформації та регулярна актуалізація цих даних.

Крім того, важливо організувати громадські обговорення та консультації, впроваджувати навчальні програми та використовувати сучасні технології для полегшення доступу та розповсюдження інформації. План також передбачатиме створення системи моніторингу та оцінки рівня прозорості в роботі державних структур, а також проведення аудитів для перевірки доступу до інформації та дотримання прозорості в публічних документах.

2.2 Напрями покращення кадрового забезпечення інституту державної служби України

У сучасних умовах трансформацій, спричинених російським вторгненням, та потреб у сталому розвитку України, фокус суспільства та держави перенаправлені на новий підхід до формування та розвитку кадрового потенціалу. Розвиток якісного та різнопрофільного кадрового потенціалу стає важливим аспектом національної безпеки та міжнародного іміджу України.

Пріоритетним завданням в умовах реформування державної служби є побудова ефективної системи управління людськими ресурсами, яка відповідає б стратегічним напрямкам розвитку України. Гармонізація демократичних змін вимагає визнання гуманістичних ідеалів та поваги до кожної людини. Ці принципи слугують фундаментом для визначення ролі державного службовця як представника закону та захисника державних інтересів.

Удосконалення кадрового забезпечення державної служби – це складний та багатоплановий процес, що визначає ефективність функціонування владних

структур. Посилення професійності та компетентності державних службовців є ключовим фактором для забезпечення сучасного та результативного управління.

З метою модернізації та забезпечення високої кваліфікації кадрів в державному управлінні, у 2012 році була прийнята Стратегія національної кадрової політики на період 2012-2020 років, що визначає новаторські підходи до реформування кадрового складу державної служби та механізми залучення висококваліфікованих працівників [32].

Незважаючи на включені в Стратегію інновації у залученні високопрофесійних індивідів, багато з положень документа не було належним чином реалізовано. Ключові кадрові технології, такі як підбір персоналу, адаптація, мотивація, оцінка, навчання та перепідготовка, кар'єрне зростання та управління кадровим резервом, визначають основні аспекти управління персоналом [Там само].

Процес набору працівників в державну адміністрацію є складним та витратним з точки зору часу та фінансів. Він передбачає ретельний аналіз професійних та психологічних характеристик працівників для оцінки їхньої придатності до конкретної посади чи роботи, а також відбір кандидатів на основі їхніх кваліфікацій, навичок, здібностей та інтересів, щоб забезпечити їхню відповідність цілям організації.

Більшість вчених вважає, що у сучасній правовій системі вкрай важливою є адаптація чинного законодавства, регулюючого процедуру працевлаштування в державній службі, до норм законодавства Європейського Союзу [7, с. 79]. За практичними спостереженнями встановлено, що чинне законодавство в цій сфері не відповідає повністю потребам сучасності та рівню демократизації громадянського суспільства у забезпеченні конституційних прав і свобод людини і громадянина [7, с. 79 – 80]. Це підтверджується прогалинами у законодавстві, які сприяють політичному впливу на професійну діяльність державних службовців, що веде до дестабілізації та зниження престижу державної служби.

Соціологічні дослідження підтверджують, що рівень правового регулювання процедур працевлаштування в державній службі, соціальної захищеності та матеріального забезпечення державних службовців є непридатним для відповіді на потреби сучасного суспільства [7, с. 80]. Це, в свою чергу, призводить до занепаду професійного середовища та відтоку висококваліфікованих кадрів. Виправлення цих недоліків у законодавстві є стратегічно важливим завданням для забезпечення стабільності та розвитку державної служби в контексті сучасних викликів.

Кадрова політика в органах влади та місцевого самоврядування в Україні не відповідає повністю сучасним вимогам і викликам [5, с. 154 – 155]. На різних рівнях влади досі відсутня програма дій щодо розвитку персоналу, і кадровий процес часто характеризується негативними явищами та конфліктами. Проблемами включають нестачу висококваліфікованих кадрів, відсутність трудової мотивації посадових осіб, а також недостатність засобів для діагностики кадрової ситуації, оцінки працівників і прогнозування потреб у кадрах [5, с. 155]. Більшість відділів кадрів органів державної влади не має програм розвитку персоналу.

Для впровадження ефективних процедур роботи з персоналом в органах влади та місцевого самоврядування, які відповідають сучасним реаліям, необхідно перш за все організувати ефективну діяльність служб управління персоналом [33, с. 78]. Ці служби повинні включати не лише менеджерів з персоналу, але й спеціалістів з типового тестування та психологів, які можуть бути залучені на штатній або позаштатній основі. Також необхідно чітко визначити основні функції управління персоналом, що сприятиме досягненню визначеного рівня ефективності управління персоналом, а проведення різноманітних кадрових процедур повинно відповідати законодавству України [33, с. 79].

Мотивація, як ключовий чинник роботи державного службовця, визначає його ставлення до викликів і завдань, які стоять перед ним у сфері публічного управління [5, с. 178]. Ефективність державної служби напряму пов'язана зі

справжньою, внутрішньою мотивацією працівника. Під час оцінки професійної діяльності службовця важливо враховувати його мотивацію, оскільки різні мотиваційні фактори можуть впливати на досягнення конкретних результатів.

На базовому рівні мотивація визначає рівень залученості службовця до виконання своїх обов'язків. Коли працівник відчуває внутрішню потребу в досягненні результату, його енергія та зусилля спрямовані на досягнення цілей, що впливає на якість виконаної роботи. Як наслідок, мотивований державний службовець проявляє більшу ініціативу та креативність у вирішенні завдань. Справжня мотивація розкриває потенціал службовця, спонукаючи його докладати додаткові зусилля для досягнення високих стандартів роботи.

Мотивований працівник відзначається вищою відданістю і комітетом своїй професійній ролі. Він усвідомлює важливість своєї участі у формуванні та реалізації державної політики, що призводить до зміцнення довіри громадян до державних інституцій. Узагальнюючи, мотивація стає ключовим підґрунтям для успішної діяльності державного службовця. Внутрішній пал, бажання приносити користь суспільству та досягати високих результатів формують основу ефективної та відповідальної роботи в сфері державного управління

Недостатня увага до мотиваційних аспектів роботи може призводити до наявності працівників, які залишаються пасивними і утримують радянський підхід до праці, а також спостерігати за великими коливаннями активних та кваліфікованих працівників, зокрема молодих фахівців, які можуть знаходити кращі умови для розвитку у приватному секторі та реалізацію своїх потреб [33, с. 80].

Оновлення мотиваційного механізму та моделі кар'єри в системі державної служби передбачає ряд заходів, таких як: відкриті конкурси на всі вакансії, перехід без конкурсу на рівноцінні посади у разі реорганізації або скорочення, впровадження практики наставництва для новопризначених службовців, розвиток системи оцінки результатів роботи, планування кар'єри та ідентифікації потреб у підвищенні професійної компетентності, а також щорічна

індивідуальна програма розвитку, яка включає навчання, стажування та самоосвіту [33, с. 81].

Мета та характер діяльності державних службовців обумовлюють необхідність активного розвитку системи їх професійної підготовки, при цьому існує ряд невирішених питань у функціонуванні цієї системи. Серед основних проблем можна виокремити відсутність єдиних національних стандартів професійної освіти для державних службовців, відсутність централізованого методичного центру, який б відповідав за професійну підготовку державних службовців [7, с. 81 – 82].

Також слід враховувати низький рівень якості підготовки та перепідготовки фахівців, відсутність ефективних організаційних механізмів для забезпечення безперервності освіти, а також проблеми в системі відбору, підготовки, підвищення кваліфікації та атестації викладацького складу в системі професійної освіти державних службовців [7, с. 81 – 82].

Важливим викликом є недооцінка потреб у навчанні державних службовців через обмежене фінансування відряджень. З метою вирішення цих питань необхідно провести реформування управління системою професійної підготовки державних службовців, а також вирішити проблеми, пов'язані з фінансуванням підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, а також забезпечити контроль за якістю освітніх послуг та знань [5, с. 155 – 156].

Самоосвіта є невід'ємною складовою у підготовці державних службовців. Дане поняття можна означити як систематичну та цілеспрямовану діяльність, спрямовану на розширення можливостей особистості у професійному зростанні та самовдосконаленні [7, с. 84]. Організація самоосвіти включає в себе планування процесу самовдосконалення з боку державних органів та організацій, вивчення та освоєння кадрами інформаційно-освітніх матеріалів, а також оцінку рівня підготовки, досягнутого в процесі самоосвіти [Там само].

Самовиховання тісно пов'язане з особистісними рисами фахівця, його мотиваційною сферою та поставленими цілями. Для експерта самоосвіта може виступати механізмом досягнення вищих державних посад, кар'єрного зростання

та зміни сфери діяльності. Крім того, самоосвіта є індикатором рівня інтелектуального розвитку особистості, адже тільки фахівець із високим інтелектом може об'єктивно оцінити свої знання та рівень освіти, а також визначити свої потреби в конкретних знаннях у відповідній галузі [Там само].

Серед основних напрямків розвитку системи професійної підготовки працівників в Україні можна виділити: вдосконалення законодавчої бази професійного навчання та впровадження освітньо-кваліфікаційних стандартів, адаптацію професійної підготовки державних службовців до стандартів Європейського Союзу, впровадження передового характеру навчального процесу, ротацію державних службовців та удосконалення кадрової системи професійної підготовки державних службовців [7, с. 86 – 87].

Удосконалення кадрового забезпечення державної служби може відбуватися також у контексті підтримки працевлаштування демобілізованих ветеранів є важливим завданням, яке об'єднує питання ефективності владних структур і соціальної підтримки тих, хто присвятив себе служінню у Збройних Силах [35, с. 65].

Передусім важливо створити механізми адаптації для ветеранів при вступі до державної служби, які можуть включати в себе спеціалізовані програми навчання та підготовки, спрямовані на адаптацію їхніх вмінь та навичок до вимог службових обов'язків.

Не менш важливо встановити підтримку для ветеранів під час періоду пошуку роботи. Це може включати консультування щодо перекваліфікації, підтримку у складанні резюме, а також забезпечення доступу до ринку праці через використання платформ та програм з працевлаштування [35, с. 66].

Створення умов для кар'єрного росту та розвитку для ветеранів, які вже перебувають на державній службі, може бути заохочено, що включатиме в себе можливості для участі у проектах, отримання додаткової освіти та тренінгів, які допоможуть розвивати їхні професійні навички.

Загалом, забезпечення підтримки та сприяння працевлаштуванню демобілізованих ветеранів у сфері державної служби вимагає комплексного

підходу, враховуючи їхні потреби та особливості, щоб створити не лише ефективний апарат влади, але й відзначений соціальною відповідальністю та гуманітарним підходом.

Підсумовуючи зазначене вище, ефективне кадрове забезпечення державної служби має бути спрямоване на забезпечення професійності, відповідальності та високої етичної стандартності серед службовців, що є важливим кроком у побудові дієвого та сильного бюрократичного апарату.

2.3 Шляхи розвитку державної служби для забезпечення відбудови держави у повоєнний час

Державна служба України продовжувала реалізовувати власні функціональні завдання навіть в критичних умовах повномасштабної російської інтервенції. Зокрема, стає функціонування політичної системи було обумовлене винятково плідною роботою уряду над підвищенням професійної кваліфікації чиновників [35, с. 64–65], впровадженням цифровізації та конкурсних механізмів відбору потенційних кандидатів на посадові місця [35, с. 65], що обумовило істотне посилення кадрового потенціалу вітчизняного інституту державної служби.

Як наслідок, ключовим завданням для забезпечення якісного розвитку державної служби у контексті післявоєнної відбудови України залишатиметься проблематика збереження високого рівня кваліфікації і компетентності державних службовців, необхідних їм для системної реалізації встановлених повноважень та посадових обов'язків, включно із достатніми законодавчими стандартами і вимогами, що визначають формальну нормативну рамку бюрократичного апарату, із метою його подальшого невинного покращення і зростання. Якщо у воєнний час пріоритетним є військовий таланти, орієнтований на досягнення перемоги у екзистенційній війні, то після завершення конфлікту управлінські пріоритети неминуче переформатовуються, відсуваючи військові аспекти на другий чи третій плани [35, с. 50]. Із цієї перспективи, означений перехід від реалізації воєнних завдань до відновлення та створення достатніх

передумов для мирного процвітання вимагатиме адміністративної гнучкості та чіткого розуміння нових цілей, від результативної реалізації яких залежить розвиток незалежної Української держави.

Не менш важливо, що характер управлінських компетентностей, актуальних при військовому конфлікті та післявоєнній відбудові, фундаментально відрізняється як концептуально, так і змістовно. У період відбудови критично важливим є ефективне використання ресурсів для досягнення множини цілей, враховуючи різноманіття вимог соціально-економічної реконструкції, що також передбачатиме розвиток відповідних лідерських якостей.

У цьому ж контексті вартує вказати те, що майбутня відбудова потребуватиме стратегічного реагування в різних сферах, зокрема надання тимчасового притулку для внутрішньо переміщених осіб, забезпечення харчуванням та медичною допомогою, і відновлення базової логістичної чи енергетичної інфраструктури. Розбудова держави в повоєнний період вимагатиме виважених рішень та належної орієнтації на розвиток ефективної державної служби, спроможної виконувати нові завдання, пов'язані з відбудовою та реформуванням країни [35, с. 52 – 53].

З огляду на це, процеси реформування та модернізації державної служби стануть невід'ємною частиною стратегії післявоєнного відновлення України, що наочно виражатиметься через призму одразу декількох рівнів: **інституційного, законодавчого, адміністративного.**

Інституційний рівень модернізації державної служби включатиме інституціоналізацію вищого корпусу державної служби та впровадження системи моніторингу кращих міжнародних практик, що принагідно забезпечуватиме посилення її інституційної спроможності та оптимізацію системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, наближаючи державні послуги до статусу сервісних.

Досягнення цієї мети передбачає відповідність компетенцій державного службовця європейським стандартам та кращим світовим практикам. Важливим

аспектом буде також перехід до е-урядування як інструменту професійного менеджменту. Усі ці зміни спрямовані на створення ефективної та авторитетної державної служби, здатної відповідати на виклики сучасності та надавати якісні адміністративні послуги населенню.

Важливим аспектом належного державного управління є розвиток професійної служби в органах місцевого самоврядування. З метою встановлення нових правових та організаційних засад служби в органах місцевого самоврядування, необхідне суттєве оновлення законодавства. Зокрема, прийняття оновленого Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [39], в якому диференціюватиметься статус службовців органів місцевого самоврядування та виборних посадових осіб місцевого самоврядування, закріплюватимуться вимоги щодо політичної неупередженості чиновників системи органів місцевого самоврядування включно із механіками проведення прозорих конкурсів на вакантні посади, а також забезпечуватиметься рівний доступ до державної служби та кар'єрне зростання.

Підвищення престижу та конкурентоспроможності держави в якості роботодавця вимагає проведення реформи системи оплати праці державних службовців. Це передбачає підвищення прозорості та справедливості заробітної плати, класифікацію посад, встановлення конкурентного рівня заробітної плати та забезпечення сталого фінансового забезпечення. Важливим етапом є також узгодження цих реформ з визначенням додаткових джерел фінансування, враховуючи оптимізацію чисельності працівників органів виконавчої влади та ліквідацію вакантних посад.

Доцільно зацентувати на тому, що модернізація державного управління неможлива без ефективної системи професійного навчання для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Для поліпшення процедури конкурсного відбору та збільшення ефективності відбору можна вживати ряд заходів. Серед них – оновлення процедури відбору для поліпшення оцінювання компетентностей кандидатів, застосування дистанційного оцінювання і забезпечення дотримання принципів

недискримінації та рівного доступу для всіх кандидатів, незалежно від їх статі, етнічного походження, релігійних переконань тощо.

Додатковим заходом може стати модернізація роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби, спрямована на її професіоналізацію і забезпечення рівного представництва жінок і чоловіків. Також доцільно розпочати формування кадрового резерву для посад державної служби, з урахуванням рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків.

Окрім цього, важливим кроком є розроблення критеріїв та створення можливостей для кар'єрного зростання, особливо на посади вищої категорії «А» державної служби, для чиновників, які продемонстрували виняткові результати за щорічним оцінюванням їхньої службової діяльності.

Законодавчий рівень модернізації державної служби передбачатиме вирішення проблеми недостатньої ефективності системи центральних органів виконавчої влади, відсутності чіткого розподілу функцій у формуванні та реалізації політики, недосконалого механізму координації діяльності міністерств і неврегульованості системи державного стратегічного планування.

Сучасне управління країною вимагає від системи центральних органів виконавчої влади високої ефективності та гнучкості для вирішення найважливіших завдань. Однак проблеми, пов'язані з недостатньою ефективністю цієї системи, виходять за межі паперових реформ та вимагають системного підходу.

Однією з головних труднощів, які стримують ефективність центральних органів виконавчої влади, є бюрократизм та важкість у прийнятті та реалізації рішень. Зайві процедури, складні формальності, та нестача автономії в рішеннях призводять до затримок у виконанні завдань. Вирішення цієї проблеми вимагає перегляду процесів, спрощення процедур та делегування повноважень на місцевий рівень.

Другим аспектом є нестача координації між різними органами виконавчої влади. Часто вони працюють в ізоляції один від одного, що призводить до дублювання функцій та втрати ресурсів. Вирішення цієї проблеми передбачає

створення механізмів для ефективної співпраці, обміну інформацією та ресурсами.

Також, нерідко системі виконавчої влади не вистачає адаптивності до змін в суспільстві та глобальних трендів. Застарілі методи управління та відсутність інновацій стримують прогрес. Вирішення цього аспекту вимагає постійного аналізу та модернізації методів роботи, а також впровадження цифрових технологій для підтримки прийняття рішень.

У той час, як багато з цих проблем здавалося б невирішеними, існують конкретні кроки, які можна здійснити для поліпшення ситуації. По-перше, це повинно бути повне перегляд функцій і повноважень різних органів з метою уникнення дублювання і покращення координації. Другорядні адміністративні процедури повинні бути спрощені для підвищення швидкості реакції на зміни. Важливе значення має узгодження процесу планування діяльності Кабінету Міністрів України з довгостроковим баченням розвитку держави, середньостроковим бюджетним процесом і міжнародними зобов'язаннями.

Також необхідне удосконалення процедур утворення та припинення центральних органів виконавчої влади для належного обґрунтування їх створення та визначення сфери компетенції. Вирішення проблем із передачею функцій та правонаступництвом вимагає зміцнення механізмів для забезпечення безперервності владних повноважень при припиненні одних органів та передачі їхніх функцій іншим. Принагідно вартує продовжувати оптимізувати базовий функціонал міністерств через передачу їхніх надлишкових повноважень іншим центральним органам виконавчої влади. У цьому ж контексті необхідно завершити процес створення директоратів для забезпечення міністерств спроможності в формуванні державної політики у відповідних галузях.

По-друге, важливо впроваджувати нові технології для поліпшення ефективності. Це може включати в себе впровадження цифрових платформ для обміну даними, аналізу великих обсягів інформації та автоматизації рутинних завдань.

По-третє, система навчання та підготовки державних службовців повинна бути посиленою, щоб вони могли ефективно працювати в нових умовах. Сучасні техніки управління та прийняття рішень повинні бути впроваджені у процесі підготовки. Окрім цього, важливим є перегляд процедур та робочих процесів в державних органах, зокрема проведення публічних консультацій і вдосконалення процесу моніторингу і контролю виконання управлінських рішень. Аудит процесів може виявити негативні тенденції та сприяти впровадженню сучасних інформаційно-технологічних рішень для зручності громадян.

Для вирішення визначених проблем можна вжити такі заходи доцільно зосередитися на подальшому удосконаленні системи розроблення проектів нормативно-правових актів, зокрема шляхом стандартизації правил нормопроекування, а також впровадити електронний архів та створити відповідні умови для постійного зберігання електронних документів у цьому архіві, сприяючи тим самим збільшенню ефективності документообігу.

Усі ці заходи мають на меті перетворити систему центральних органів виконавчої влади на більш ефективну та реактивну, здатну ефективно вирішувати виклики, що стоять перед країною в сучасному світі.

Адміністративний рівень модернізації державної служби стосуватиметься вирішення проблеми відсутності мотивації та незадовільної оплати праці на посадах інституту державної служби, можна впроваджувати ряд заходів. Один із них – це встановлення класифікації посад державної служби, включаючи інтеграцію посад фахівців, які беруть участь у реформі державного управління, в загальну систему оплати праці. Додатковим заходом є проведення комплексної реформи системи оплати праці, що враховує збільшення сталої частини, обмеження варіативної частини на основі чітких критеріїв, усунення причин для розривів в оплаті праці та наближення розміру оплати праці державних службовців до рівня приватного сектору на посадах аналогічного рівня складності та відповідальності.

Також необхідно забезпечити запобігання зменшенню рівня оплати праці державних службовців, зокрема фахівців, які беруть участь у реформі державного управління. Це може бути здійснене через ретельний моніторинг та аналіз рівня оплати праці та вжиття заходів для уникнення непропорційних розривів в оплаті між секторами. Успішна реалізація цих заходів дозволить створити стимули для залучення та утримання висококваліфікованих фахівців на державній службі.

Питання протидії корупції є однією з ключових тем у багатьох дискусіях щодо перспектив відновлення потенціалу України [36, с. 79]. Очікувано, що боротьба з корупційними явищами в політичній системі виступає як важливе завдання для послідовного розвитку державної служби.

У післявоєнний період важливо впроваджувати ефективні механізми запобігання корупції та контролю за майновим станом службовців. Окрім інституційних реформ, такі заходи можуть включати комплексні заходи на різних рівнях економічної системи [36, с. 97–100]. Зокрема, це може включати рекапіталізацію банків [36, с. 98], корпоратизацію державних підприємств [36, с. 98–99] та кардинальну трансформацію податкової політики та спеціальних режимів податкових пільг [36, с. 99–100].

Необхідно забезпечити прозорість процедур в прийнятті рішень та виконанні службових обов'язків, а також покарання за корупційні дії. Перш за все, вартує розробити та ефективно впровадити правову базу, яка забезпечує прозорість та відповідальність в державній службі. Це включає прийняття та реалізацію законів, які забороняють корупційну діяльність, встановлюють механізми контролю та покарання за корупційні дії. Крім того, необхідно забезпечити незалежність антикорупційних органів та органів з контролю за державною службою, щоб вони могли ефективно виконувати свої функції. Розробка та впровадження електронних систем управління та моніторингу може сприяти зменшенню корупційних ризиків та забезпеченню високого рівня прозорості у державній службі [36, с. 97–98].

Отже, розвиток державної служби в Україні після закінчення війни є критичною складовою для успішної відбудови країни та переходу до стабільності і процвітання. Процес відновлення після конфлікту вимагає системних змін та адаптації, і державна служба виступає ключовим агентом у втіленні цих змін із широкою взаємодією між урядовими структурами, громадянським суспільством та міжнародними партнерами. Винятково у такий спосіб Україна може успішно подолати виклики післявоєнного періоду і поступально зростати у політичному та соціо-економічному вимірах.

РОЗДІЛ III. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

3.1 Міжнародний досвід організації функціонування державної служби: практичний досвід США, Великобританії, Німеччини, Канади

Міжнародний досвід організації функціонування державної служби є ключовим ресурсом для розвитку та удосконалення внутрішньої адміністративної системи в країнах світу. Різноманіття підходів та інновацій, застосованих різними країнами, створює можливість вивчення ефективних моделей управління, щоб адаптувати їх до власних потреб і викликів.

У засадах класифікації моделей державної служби в історично-географічному вимірі виокремлюються три основні типи, серед яких визначають східний та дві західні моделі: континентальну (континентальну Європейську) та англо-американську [5, с. 292]. У фаховій літературі наголошується, що принципова різниця між континентальним і англо-американським типами полягає у відмінностях у часі виникнення демократичної політичної системи та системи управління державою [Там само]. Зокрема, у континентальній Європі демократизація політичного устрою відбулася пізніше, ніж формування системи державного управління. Така відмінність підкреслює наявність традиційного, розгалуженого державного апарату, який має широкі повноваження та, в більшій мірі, залишається нею розділеним, що є важливим елементом демократичних політичних систем [5, с. 293].

Таким чином, дана класифікація регіональних типів моделей державної служби враховує не лише географічні, але й історичні особливості політичних систем, дозволяючи краще розуміти взаємозв'язок між структурою управління державою та розвитком демократії у конкретних регіонах світу [Там само].

Заради більш скрупульозного та точного висвітлення означеної проблематики, розглянемо детальніше практичні історичні приклади організації функціонування державної служби країнами, володіють передовим досвідом

інституційного створення ефективного адміністративно-бюрократичного апарату: США, Великобританії, Німеччини, а також Канади.

Організація державної служби в Сполучених Штатах Америки є приміром високоефективної та гнучкої системи, яка визначається рядом особливостей та принципів. Розглядаючи міжнародний досвід їхньої державної служби, важливо звернутися до різноманітних аспектів, що визначають функціонування цієї системи.

У системі адміністративно-державного управління у Сполучених Штатах Америки ключову роль відіграють 15 урядових департаментів, в яких зайнято від 85% до 90% федеральних державних службовців [5, с. 303]. Ці департаменти, незважаючи на спільну структуру, відрізняються за своїми масштабами та функціями. Кожен департамент керується секретарем, призначеним Президентом за згодою сенату. Окрім того, заступники та помічники секретаря отримують політичне призначення. Ця система відрізняється від, наприклад, британської, де чиновники на посадах, еквівалентних заступникам секретаря у США, є постійними працівниками державної служби [Там само].

Урядові департаменти виконують законодавчу та виконавчу політику, реагуючи на конгресівські мандати, поділяючись на бюро, федеральні агенції та корпорації. Бюро, як у Департаменті праці США, керуються професіоналами з дискреційною владою. Місцеві установи в кожному штаті діють відповідно до єдиної адміністративної політики. Незалежні агенції, створені конгресом, фінансуються та контролюються урядом, але операційно незалежні. Федеральні корпорації, хоча призначаються Президентом, мають автономність у власних рішеннях та залежать від урядових субсидій [Там само].

У США державна служба базується на принципах відкритості та конкуренції. Один із ключових елементів - система конкурсів на вакансії, де кандидати відбираються на конкурсних засадах, що сприяє об'єктивності та професійній компетентності працівників. Це дозволяє забезпечити високий стандарт відбору та включення в державну службу осіб із різноманітними професійними навичками та досвідом [5, с. 304].

Цивільна служба в США поділяється на конкурсну та виключну. Конкурсна система становить понад 90% всіх державних службовців і базується на конкурсних екзаменах. Службовці розділяються на категорії від 1 до 18 в залежності від складності та відповідальності їхніх обов'язків [5, с. 305].

Категорії 1-4 включають низькооплачувані посади, де виконується рутинна робота під наглядом. Категорії 5-8 охоплюють вище кваліфікований виконавчий персонал, здатний до індивідуальної роботи, з середньою оплатою. Категорії 9-14 включають середній керівний персонал, діяльність якого під наглядом та керівництвом. Категорії 15-18 представляють вищий керівний склад, який керує спеціалізованими програмами та відділами [Там само].

Паралельно існує патронатна система, де призначення на вищі посади залежить від політичних заслуг. Це стосується глав виконавчих відомств і агенцій, послів та консулів. Ця система зараз стосується лише 5% ключових посад. Крім того, президент може призначати чиновників без згоди сенату на деякі посади, такі як керівники урядових програм та особисті помічники [Там само].

Важливим аспектом є також принцип професіоналізму та незалежності державних службовців. Професіонали в різних галузях залучаються до роботи в органах влади, а їхня діяльність базується на високих стандартах етики та відповідальності. Унікальний характер американської системи передбачає активне використання технологій у державному управлінні. Це забезпечує ефективність та прозорість процесів, сприяючи взаємодії державних структур із громадськістю.

Завдяки високому ступеню відкритості та інновацій, американська модель державної служби надає можливість адаптації до змін у сучасному світі та викликам, що виникають у суспільстві. Сполучені Штати впроваджують передові підходи до державного управління, враховуючи потреби сучасного суспільства та забезпечуючи ефективне функціонування державних органів.

Великобританія володіє багатогранною та довгою історією організації державної служби, яка визначається своєрідним підходом та принципами. У XIX

столітті велике значення в управлінні Великою Британією набував місцевий рівень, що сприяло відносній децентралізації адміністративної влади в країні [5, с. 300].

Центральну адміністрацію британського уряду очолює постійний секретар, якому допомагає велика кількість помічників, заступників та службовців на різних рівнях адміністративного управління [5, с. 300 – 301]. Лояльність лондонських бюрократів в першу чергу зосереджена на їхньому міністрі, і вони віддано виконують свою політичну місію, рідко проявляючи власну ініціативу [Там само].

Інститут сучасної цивільної служби виник у 1970-ті роки, коли в країні пройшли значущі адміністративні реформи. Комітет з реформи цивільної служби під керівництвом лорда Фултона вніс 158 рекомендацій, які були прийняті урядом. Ці реформи визначили нову модель цивільної служби, взявши за основу американську модель адміністративно-державного управління [5, с. 301].

Реформа включала в себе скасування системи класів і створення трьох основних груп чиновників. Перша група включала старших політичних і адміністративних керівників, які несуть особисту відповідальність перед міністром. Друга група - адміністративна - вирішує різноманітні питання від координації діяльності міністерств до канцелярських обов'язків. Третя група об'єднує науково-професійних працівників і технічних спеціалістів, включаючи архітекторів, вчених і інженерів [Там само].

У результаті цих реформ виникла більш гнучка та ефективна система цивільної служби, спрямована на впровадження раціональних та ефективних методів управління, які взято з бізнес-структур [5, с. 302 – 303].

В організації державної служби Німеччина виявляється дуже прогресивною та ефективною. Однією з ключових особливостей системи є високий рівень професіоналізму та незалежності службовців. Німецькі державні службовці славляться своєю високою кваліфікацією і експертизою у своїх галузях, що сприяє якісному виконанню завдань та ефективному управлінню.

Однією з важливих рис є федералізм, що передбачає розділення влади між федеральним та регіональними рівнями. Це забезпечує не лише відповідність місцевим потребам, але й сприяє впровадженню інновацій та експериментів у вирішенні проблем. Зокрема, Ланди (штати) мають власні державні служби, що забезпечує врахування особливостей кожного регіону [5, с. 295].

У сучасній Німеччині спостерігається глибоке взаємодіяння політичної та адміністративної сфер, яке закріплено навіть у Законі про державну службу. Цей закон надає чиновникам право брати участь у політичних партіях та здійснювати парламентську кар'єру [5, с. 296].

Німецькі чиновники, які обрані до Бундестагу або ландтагу, мають право на відпустку під час виборчих кампаній та зберігають значну частину своєї основної заробітної плати, разом із депутатським утриманням. Це відзначає чиновників в Німеччині як привілейовану політичну групу, здатну зробити успішну політичну кар'єру завдяки своїй професійній компетентності та фінансовій незалежності [Там само].

У німецькій громадянській службі розрізняються три категорії осіб: чиновники, службовці та працівники, відзначаючись різною правовою формою призначення. Чиновникам, особливо довіреним управлінським функціям, надається спеціальний статус та правовий захист. Оплата праці чиновників базується на системі рангів та включає різні додаткові винагороди за вислугу років, звання тощо [Там само].

Основним правовим актом, який регулює діяльність чиновників, є Федеральний Закон про чиновника, прийнятий у 1953 році та діючий в редакції 1985 року. Відповідно до цього закону, до категорії чиновників входять не лише працівники державного апарату, а й судді, викладачі шкіл, професори університетів, військовослужбовці, працівники пошти, залізниці та державних банків. У таблиці про ранги передбачено 16 груп чиновників [5, с. 296 - 297]:

- Групи А1-А5 включають нижчі чини, що відповідають допоміжно-технічним функціям;

- Групи А6-А9 охоплюють середні чини, такі як урядові секретарі, обер-секретарі, гаупт-секретарі;
- Групи А10-А13 представляють вищі чини І ступеня, включаючи урядових інспекторів та регірунгс-амтманів;
- Групи А14-А16 описують вищі чини ІІ ступеня, включаючи вищих урядових радників.

Значний акцент у німецькій державній службі приділяється також взаємодії з громадськістю та розбудові довіри до держави. Забезпечення відкритості та участі громадян у процесах прийняття рішень стає ключовим елементом успішного функціонування державних органів [5, с. 297].

Отже, німецький досвід у сфері державної служби вражає своєю прогресивністю, взаємодією політичних та адміністративних сфер, а також федералізованим підходом до управління, що дозволяє країні ефективно впроваджувати політики та забезпечувати високий стандарт державного управління.

Канада визначається своєю ефективною та добре організованою системою державної служби, яка відіграє важливу роль у забезпеченні стабільності та розвитку країни. Державна служба Канади є відкритою для інновацій та відзначається високим ступенем професіоналізму та відповідальності.

У Канаді державна служба поділяється на федеральний та провінційний рівні, кожен з яких має свої особливості та компетенції. Федеральна державна служба включає багато відомств та організацій, які здійснюють різноманітні функції, від розробки політики до виконавчого управління. Професіоналізм та ефективність державних службовців забезпечуються жорстким відбором, тривалою підготовкою та системою постійного навчання [5, с. 306 – 307].

Державні службовці в Канаді класифікуються за різними категоріями, включаючи наукову і професійну, технічну, адміністративну та зарубіжну служби, допоміжний персонал, осіб, які безпосередньо здійснюють управлінські функції, а також інші категорії, визначені Радою скарбниці. Система управління державною службою в Канаді включає уряд, Секретаріат Ради скарбниці Канади,

Комісію державної служби Канади, Канадський центр з розвитку управління та підрозділи по роботі з персоналом різних міністерств. Рішення Кабінету, включаючи ті, що стосуються державної служби, оформлюються як рішення генерал-губернатора в Раді. Призначення на вищі державні посади регулюються актами, виданими генерал-губернатором, та затверджуються наказами в Раді, особливо стосується вищих державних посад [5, с. 307].

Особливістю канадської державної служби є її багаторівнева структура, яка дозволяє чиновникам розвивати свою кар'єру та зростати по службовій ієрархії. Від молодшого персоналу до вищого керівництва, кожен рівень відзначається високим рівнем відповідальності та спеціалізацією. Система рангів та категорій дозволяє кожному службовцю чітко розуміти свої обов'язки та очікування [Там само].

В Канаді державна служба побудована на непартійних засадах і ґрунтується на базових цінностях, визначених у «Кодексі цінностей і етики державної служби». Ці цінності включають демократизм, професіоналізм, етичні та загальнолюдські цінності [Там само].

Державні службовці мають загальногромадянські права, з обмеженнями щодо політичних прав. Заборонено їм брати участь у виборчих кампаніях і критикувати державну політику, вважаючи це порушенням лояльності [5, с. 309]. Державні службовці в Канаді можуть взяти участь у страйках за обмеженими умовами. Заборонено брати участь у страйках, якщо на нього поширюється колективний договір або до винесення остаточного рішення спеціальним органом з урегулювання спору. Чиновникам також надається право на участь у страйках, якщо це не суперечить умовам колективного договору [Там само].

Державні службовці в Канаді підлягають різним видам відповідальності, таким як дисциплінарна, адміністративна та кримінальна. За порушення правил поведінки бюрократам встановлюються різні види покарань, такі як попередження, догана, пониження в посаді, тимчасове відсторонення від посади та звільнення [Там само].

Крім того, в Канаді високо цінується прозорість та відкритість державних інституцій. Система доступу до інформації та взаємодії з громадськістю дозволяє стежити за роботою урядових органів та забезпечує відповідальність перед громадськістю [5, с. 310].

Узагальнюючи вищевикладене, досвід державної служби в Канаді вражає своєю ефективністю, прозорістю та відданістю цінностям демократії та правової держави.

Один з основних аспектів міжнародного досвіду – це визнання важливості професіоналізму та незалежності державних службовців. Це сприяє створенню сильної та надійної державної служби, яка здатна ефективно виконувати свої функції. Крім того, міжнародний досвід вказує на важливість впровадження механізмів контролю та взаємодії між різними гілками влади. Забезпечення балансу та координації між різними рівнями управління сприяє уникненню конфліктів та підвищенню ефективності прийняття рішень.

Значна увага приділяється також питанням навчання та розвитку кадрів у державній службі. Кращі практики показують, що інвестування в освіту та підвищення кваліфікації працівників призводить до покращення їхньої продуктивності та адаптивності до нових викликів. Міжнародний обмін досвідом також демонструє важливість залучення громадськості до процесів управління. Розширення участі громадян у прийнятті рішень сприяє збалансованості та обґрунтованості ухвалених рішень.

Законодавство України в процесі розширення положень щодо державної служби повинно враховувати передовий досвід Німеччини та Канади в організації підготовчої служби, відбору кандидатів та проведенні іспитів. Американська адміністративна система, ґрунтуючись на концепції сильної держави, як ключового інструменту для стабілізації внутрішньополітичного середовища, що забезпечує ефективне управління процесами з центру, може слугувати одним із дороговказів по покращенню власних моделей державного управління.

З англійської практики можна взяти за основу систему перевірки відповідності кандидатів вимогам працевлаштування, яку реалізує незалежний орган - комісія. Визначивши вимоги, комісія видає посвідчення, що підтверджує придатність кандидата. Застосування такої практики має потенціал зменшити ризик корупційних та дружніх взаємозв'язків при формуванні корпусу державних службовців. Цей підхід сприяє підвищенню довіри громадян до системи відбору та гарантує професійний рівень державних службовців, що обираються на різні посади в адміністративному апараті.

У підсумку, міжнародний досвід організації функціонування державної служби визначає ключові принципи, які можуть послужити прикладом для країн, що прагнуть до ефективного та сучасного управління. Залучення найкращих практик та адаптація їх до конкретного контексту може сприяти створенню ефективною та відповідальною державної служби у будь-якій частині світу.

3.2 Організація функціонування державної служби у повоєнний час: приклад Боснії і Герцеговини

У повоєнний період Боснія і Герцеговина зазнала значних викликів та труднощів у відновленні та розвитку своєї державної служби. Нова організація функціонування державної служби в країні стала важливим етапом у зміцненні державного апарату та забезпеченні ефективного виконання його завдань.

Боснія і Герцеговина, серед Балканських країн, виявилася найбільш постраждалою внаслідок війни [37, с. 44]. За оцінками, втрати країни становлять найважливіший аспект після воєнних подій. Зазначено, що Боснія і Герцеговина втратила близько 100 тисяч громадян, що становить 2,3% загального населення [Там само]. Після завершення активної фази війни, лише четверта частина промислового виробництва залишилася функціонуючою, а 40% населення втратили свої робочі місця. Фінансові збитки для Боснії і Герцеговини оцінюються в розмірі 50-70 мільярдів доларів.

Більшість вчених розділяє історію країни на три періоди, з 1995 по 2010 роки [38, с. 40]. Перший етап, який припадає на роки 1996-2001,

охарактеризований стабілізацією ситуації та реалізацією положень «Рамкової угоди про мир в Боснії і Герцеговині» та Паризьких мирних угод. Саме під час цього періоду були закладені основи подальших реформ, спрямованих на централізацію Боснійської держави [Там само].

Другий етап, який розпочався у 2005 році, символізує дискусію щодо зміни конституції. Цей період визначився обговоренням ліквідації «дейтонської» децентралізованої моделі та формуванням унітарної Боснії і Герцеговини, яка планує приєднатися до НАТО та Європейського союзу. У цей період відбувався процес імплементації положень Дейтонських мирних угод та обговорення питань конституційних змін, спрямованих на поліпшення політичної системи [38, с. 40 – 41].

Третій етап, охоплюючи період з 2002 по 2006 рік, представляє собою значущий момент у політичному розвитку Боснії і Герцеговини. Цей період характеризувався масштабною «реконструкцією» політичної системи, сформованої в країні, і може бути визнаний як «завершення ери Дейтрона» та початок нової доби, відомої як «доба Брюсселя» [38, с. 41].

Головною метою проведених реформ було створення «ефективної держави» з огляду на подальший шлях євроінтеграції. Проте цей період відзначився інтенсивною боротьбою між тенденціями централізації та децентралізації, відомої як «Доба політичних криз». В цей час відбувалася постійна боротьба між партіями хорватів, сербів та боснійців за вплив і майбутнє багатонаціональної держави Боснії і Герцеговини [38, с. 42].

Період також відзначився «роками постійних політичних криз», зокрема у 2010 і 2011 роках, коли країна протягом понад року не могла сформувати новий ефективний уряд після виборів. Це період безвладдя порівнюється із ситуацією в Бельгії, яка також стикалася з відсутністю уряду протягом тривалого періоду [38, с. 43].

Відповідно до угоди, підписаної у листопаді 1995 року в Дейтоні, Світовий банк та Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) зобов'язалися розробити програму реконструкції для Боснії і Герцеговини. Головними

напрямами зовнішньої підтримки стали вдосконалення публічної інфраструктури, реструктуризація фінансового сектору, розвиток на місцевому рівні та утвердження інститутів, зокрема в сфері державного управління [37, с. 44].

На початку цього періоду активно впроваджувалися різні програми та ініціативи для підтримки відновлення економіки та інфраструктури, але одним із найбільш важливих напрямків було перетворення системи державного управління та служби для забезпечення ефективності та прозорості [Там само].

У березні 2000 року Європейський Союз представив «дорожню карту» як перший етап для Боснії і Герцеговини на шляху до угоди про Стабілізацію та Асоціацію з ЄС. Цей документ містив 18 основних умов, які потрібно було виконати, охоплюючи політичні реформи у сферах виборів, державної служби, державних установ, прикордонної служби, судової влади, регулювання торгівлі, прямих іноземних інвестицій, законів про власність та суспільне мовлення [37, с. 45].

В жовтні 2005 року Боснія і Герцеговина (далі - БіГ) досягла прогресу в реформах, передбачених «дорожньою картою» Європейського Союзу для угоди про Стабілізацію та Асоціацію. Тим не менше, важливі структурні реформи в країні були відкладені через відсутність стратегічного бачення протягом перших повоєнних років. Тільки перспектива приєднання до процесу стабілізації та асоціації ЄС у 2000 році змусила політичну верхівку БіГ здійснити необхідні реформи [Там само].

Серед базових причин гальмування реформ вартує виділити політичну неоднорідність країни та застарілу модель їхньої реалізації, у рамках якої економічні реформи та розбудова інститутів залишалися на наступні етапи розвитку, що призводило до повільного переходу від соціалістичної до ринкової економіки [37, с. 45 – 46].

Відсутність консенсусу серйозно гальмувала співпрацю та виконання повоєнної відбудови на державному рівні через поділ влади на етнічно представницькі установи. Президія та Парламент були заблоковані за етнічною

ознакою, не можучи приймати необхідні рішення та закони для відбудови держави та економіки [37, с. 46].

Досвід Боснії і Герцеговини в організації функціонування державної служби після війни вказує на необхідність стратегічного планування та гнучкості у вирішенні викликів, що виникають у процесі повоєнної реконструкції. Історичні приклади надають практичний вигляд на те, як етапи стабілізації, євроінтеграції та політичної нестабільності впливають на державну службу та формують сучасний адміністративний ландшафт.

Через відсутність консенсусу та невдалу співпрацю політичних еліт утруднено було перехід від соціалістичної до ринкової економіки. Необхідні реформи стали очевидними лише після 2000 року, коли Європейський Союз, перебравши більшість функцій міжнародної спільноти, зосередив свою діяльність на реформуванні БіГ, зокрема на підвищенні ефективності функціонування державного апарату [Там само].

Із цієї перспективи, для України вельми важливо враховувати етапи повоєнної відбудови ще до завершення активної фази конфлікту, оскільки досвід Боснії і Герцеговини показує, що саме перші роки після війни є складними та хаотичними, але одночасно вони становлять період можливостей для впровадження ключових політичних реформ. Пропускання цього періоду може зробити подальший поворот до цих процесів вкрай складним.

Як показує досвід країн, що стикалися з відновленням після війни, зокрема Боснії і Герцеговини, політичне вирішення та визначення моделі розвитку є передумовами відновлення. Науковцям та уряду необхідно розробити стратегію реконструкції, визначити пріоритетні сфери для втручання, а також встановити ефективні механізми використання міжнародних донорських коштів, прийняти закони, спрямовані на запобігання монопольним структурам та корупційним схемам.

Процес повоєнної відбудови має також інтегруватися в ширший контекст руху України до членства в Європейському Союзі. У поточний момент зовнішню

політику слід орієнтувати на отримання Україною статусу кандидата на вступ до ЄС.

Отже, програма повоєнної відбудови повинна бути тісно пов'язана з визначеними завданнями, які стоять перед Україною на шляху до європейської інтеграції.

ВИСНОВКИ

У даній магістерській кваліфікаційній роботі було сформульовано ряд теоретичних, методичних і практичних положень з метою вдосконалення професіоналізації публічних службовців в умовах післявоєнного періоду та організації роботи державної служби в цей період. Значущі результати дослідження були відображені у висновках і пропозиціях, що стосуються визначених у роботі мети і завдань.

1. Засвідчено, що інститут державної служби визначається якісним та кількісним наповненням, що забезпечується нормативно-правовими актами.

Поняття «державної служби» вартує означити як професійну діяльність, яка здійснюється громадянами в інтересах держави. Основне завдання державної служби полягає в забезпеченні ефективного функціонування державних інститутів, виконанні функцій та завдань, покладених на них законами та іншими правовими актами.

Державна служба може включати різні рівні — від муніципальних службовців до вищих державних чиновників. Вона відіграє ключову роль у забезпеченні стабільності та ефективності державного управління, а також у реалізації стратегічних завдань та політики країни.

2. У ході комплексного магістерського наукового дослідження було ретельно вивчено організаційну структуру та практичну діяльність державного апарату в період з 1991 року, коли була проголошена незалежність, до 2023 року, на час повномасштабного вторгнення Російської Федерації.

Проаналізовано історико-правовий аспект розвитку інституту державної служби. Аналіз досвіду минулого вказує на важливість врахування позитивних та негативних аспектів при формуванні та реалізації реформ, спрямованих на створення стабільної, професійної та політично нейтральної державної служби. Реформи, спрямовані на створення ефективного інституту державної служби повинні служити фундаментом для впровадження прозорого та відкритого управління, що сприятиме покращенню якості державного управління.

Проведення дослідження історико-правового аспекту розвитку інституту державної служби є ключовим для розуміння його еволюції та визначення тенденцій розвитку. Аналіз досвіду минулого вказує на важливість врахування позитивних та негативних аспектів при формуванні та реалізації реформ, спрямованих на створення стабільної, професійної та політично нейтральної державної служби. Реформи, спрямовані на створення ефективного інституту державної служби повинні служити фундаментом для впровадження прозорого та відкритого управління, що сприятиме покращенню якості державного управління.

3. Досліджено міжнародний досвід трансформації державної служби, зокрема на прикладах провідних держав світу, зокрема США, Великобританія, Німеччина та Канада, а також Боснії і Герцеговини у контексті аналізу успішних міжнародних практик оптимізації роботи бюрократичного апарату.

Спрощення бюрократії та підвищення ефективності управління є основними напрямками реформ в Сполучених Штатах Америки. Урядові службовці піддаються строгому відбору, а процес найму ґрунтується на принципах професіоналізму та конкурентоспроможності. Кращий досвід з бізнесу та навчання з різних галузей враховується при формуванні державного апарату. Прозорість у прийнятті рішень і відкритість діяльності державних установ допомагає уникнути корупції та забезпечити підзвітність перед громадськістю.

Великобританія визначається гнучкістю та відкритістю своєї державної служби. Запровадження сучасних методів управління, використання технологій та акцент на лідерство у сфері державної служби дозволяють забезпечити високий рівень сервісу для громадян. Професіоналізм, етика та стимулювання інновацій – ось основні принципи, якими керується британський державний апарат.

Німеччина характеризується системністю та стабільністю своєї державної служби. Це досягається завдяки деталізованій структурі та високим вимогам до кваліфікації службовців. Професійний розвиток, зокрема через систему навчання

та стажування, відіграє важливу роль у формуванні ефективного державного менеджменту.

Канада, з своєю багатокультурною та багатомовною суспільною структурою, акцентує на рівності та представництві в державній службі. Активна участь громадськості у процесах прийняття рішень сприяє створенню більш демократичної та відкритої системи управління.

4. Визначені напрями розвитку державної служби для відбудови держави в повоєнний період.

Результати дослідження свідчать про те, що організація роботи державної служби в повоєнний час визначається не лише специфікою того періоду, але й сучасними викликами, такими як глобалізація, технологічний розвиток та соціальні трансформації.

Пріоритетом державної політики повинно бути підвищення професіоналізму державної служби через системне професійне навчання державних службовців, що визначатиметься у якості стратегічного кроку для адаптації до нових реалій та забезпечення високого рівня компетентності у працівників державних установ. Це має стати фундаментом для створення нового рівня влади, орієнтованого на громадян та відзначеного прозорістю, відповідальністю та моральністю.

Такий підхід сприятиме позитивним змінам у політичному та адміністративному ландшафті України. Враховуючи це, основними завданнями для розширення нормативно-правової бази підготовки державного службовця в Україні залишаються: захист конституційного ладу від можливих кризових ситуацій, розвиток відкритого громадянського суспільства та захист прав і свобод громадян. Окрім того, важливим завданням є забезпечення результативної та стабільної діяльності органів державної влади відповідно до їх завдань на конституційних засадах.

Отже, результати магістерського дослідження демонструють, що організація роботи державної служби в повоєнний час є важливою складовою для забезпечення стійкого розвитку країни. Представлені рекомендації та

висновки мають за мету сприяти подальшій ефективності державної служби в умовах нових викликів та завдань, вказуючи на розробки та впровадження ініціатив, спрямованих на покращення організації роботи державної служби в повоєнний час. Це вимагає не лише урахування історичного контексту, але й адаптації до нових реалій, щоб забезпечити стабільність, розвиток та високий ступінь довіри громадян до державних інститутів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Політологія: навчально-методичний посібник (у схемах і таблицях) / за наук. ред. проф. В. С. Бліхара. Львів: ПП «Арал», 2018. 540 с. URL: http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/1854/1/Політологія_29_10_2018.pdf.
2. Горбатенко В. П., Остапенко М. А., Горбатенко І. А. Історія політичної думки в Україні: Навч. посіб. – К.: МАУП, 2007. – 128 с. URL: https://maup.com.ua/assets/files/lib/book/ist_polit_dumk.pdf.
3. Крالیук П. М. Історія філософії України : підручник. – К. : КНТ, 2015. – 652 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Kraliuk_Petro/Istoriia_filosofii_Ukrainy.pdf.
4. Історія політичної думки України: підручник / за заг. ред. Н. М. Хоми; [І. Вдовичин, І. Вільчинська, Є. Перегуда та ін.]. – Львів: Новий Світ-2000, 2017. – 632 с. URL: https://shron3.chtyvo.org.ua/Avtorskyi_kolektyv/Istoriia_politychnoi_dumky_Ukrainy.pdf.
5. Державна служба: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. - К. ; Одеса: НАДУ, 2012. - Т. 1. - 372 с. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNA-SLUZHBA-tom1-2012.pdf>.
6. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник. – 3-тє вид. переробл. та допов. – К. : Атіка, 2009. – 608 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Malynovskyi_Valentyn/Derzhavne_upravlinnia.pdf?PHPSESSID=medml0shr3ouaihev49alcs2n1.
7. Гришук А. Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір: монографія / А. Б. Гришук. – Львів: 2018. – 232 с. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/1048/1/02-18_GryschukDRUK.indd.pdf.

8. Закон України «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
9. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерещ (відп. ред.). – К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. – 796 с. URL: <https://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/zapobig-korupz/commentary.pdf>.
10. Закон України «Про державну службу» № 3723-XII від 16.12.1993 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text>.
11. Конституція України: закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
12. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» № 794-VII від 27.02.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
13. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» № 3166-VI від 17.03.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.
14. Закон України «Про доступ до публічної інформації» № 2939-VI від 13.01.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
15. Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VI від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
16. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.
17. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» № 586-XIV від 09.04.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.
18. Закон України «Про інформацію» № 2657-XII від 02.10.1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.
19. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник. 2020. 511 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/12488/ДЕРЖСЛУЖБА-посібник.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.
20. Розпорядження Кабінету Міністрів України «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» № 227-р від 18.03.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-p#Text>.

21. Алюшина Н. О. Розвиток інституту державної служби в умовах карантину та воєнного стану. Ефективність державного управління : зб. наук. пр. Вип. 1/2(70/71). Львів: НЛТУ України, 2022. С. 11–16. URL: <https://epa.nltu.edu.ua/Archive/70/507001.pdf>.

22. Майстренко К.М. Корупція серед державних службовців: реалії, шляхи подолання // Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. Том 34 (73) № 2, 2023. – С. 101 – 106. URL: http://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2023/2_2023/2_2023.pdf.

23. Супрун Т.М.. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції // Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика).- Вип. 2 – 3, 2017. – С. 199 – 204. URL: http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=muvnudp_2017_2-3_41.

24. Євтушенко Ю. В, Заїка О. І, Мельник Л. В. Корупція в Україні: стан, детектори та шляхи подолання. 2020 р. С. 51–57.

25. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text.

26. Нинюк І.І., Нинюк М.А., Сулим Б.В. Етика та корупція в публічному управлінні стратегії боротьби та забезпечення прозорості // Наукові перспективи: журнал. № 10 (40), 2023. С. 215 – 225. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/7055/7095>.

27. Семчук Ю.І. Правовий механізм забезпечення інформаційної прозорості публічного управління // Академічні візії. Секція: право – Вип. 22/2023. URL: <https://zenodo.org/records/10077929>.

28. Рекомендації Ради Європи N R (2002)2 «Про доступ до офіційних документів» від 21.02.2002 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a33#Text.

29. Тимофеев С.П. Загальні засади забезпечення відкритості та прозорості органів публічної влади в Україні // Публічне управління та регіональний розвиток, (11). – С. 251 – 279. URL: <https://pard.mk.ua/index.php/journal/article/view/242/201>.

30. Величко К. І. Інформаційна відкритість та демократизація державної служби як умова підвищення ефективності комунікації в публічному управлінні / К. І. Величко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління. - 2016. - Вип. 2. - С. 9-14. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=vknud_2016_2_4.

31. Сахань О.М. Корупція в сучасній Україні як джерело деструктивності влади // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» № 4 (27) 2015. – С. 113 – 128. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/14588/1/Sahan_112-129.pdf.

32. Указ Президента України «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки» № 45/2012 від 01.02.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012.#Text>.

33. Федоренко В. Проблеми законодавчого забезпечення інституту державної служби в Україні у контексті європейської інтеграції // Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції // За заг. ред. проф.-ів Ю.М. Ковбасюка і В.Л. Федоренка; матеріали круглого столу за міжнародною участю. – К. : Вид-во Ліра-К, 2014. – С. 77-83.

34. Відбудова України: принципи та політика / за ред. Городніченка Ю., Сологуб І., Ведер ді Мауро Б. / Center for Economic Policy Research. Київ, 2022.

https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book_Ukrainian_0.pdf.

35. Милованов Т., Ролан Ж. Повоєнна відбудова та реформи державного управління України // Відбудова України: принципи та політика / за ред. Городніченка Ю., Сологуб І., Ведер ді Мауро Б. / Center for Economic Policy Research. Київ, 2022. – С. 44 – 77.

36. Беккер Т., Лене Дж., Милованов Т., Спаньоло Дж., Шаповал Н. Антикорупційна політика під час відбудови України // Відбудова України: принципи та політика / за ред. Городніченка Ю., Сологуб І., Ведер ді Мауро Б. / Center for Economic Policy Research. Київ, 2022. – С. 77 – 106.

37. Кострубіцька А.В. Управлінський аспект повоєнної відбудови України: досвід Боснії і Герцеговини // Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. Том 34 (73) № 2, 2023. – С. 43 – 47.

38. Забара В.В. Політичні перетворення «післядейтонської» Боснії і Герцеговини (1996-2012 рр.): проблеми періодизації // Історичний архів. 2013. Вип. 10. С. 38-44. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Ians_2013_10_7.

39. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 2493-III від 07.06.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#doc_info.