



Н.М. ГЛЕВАЦЬКА

К.С. ФОМІЧОВ

Н.С. ПІТЕЛ

О.В. СТОРОЖУК

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК

Міністерство освіти і науки України

Центральноукраїнський національний технічний університет

Н.М. Глевацька, К.С. Фомічов,

Н.С. Пітел, О.В. Сторожук

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА
навчальний посібник

Кропивницький
2025

УДК 35.08(075.8)

Рекомендовано до друку Вченою Радою Центральноукраїнського
національного технічного університету
(Протокол 1 від 29.08.2025 року.)

Рецензенти:

Капленко Галина Вікторівна - доктор економічних наук, професор, завідувачка кафедри економіки та публічного управління, Львівський національний університет імені Івана Франка

Люлька Володимир Анатолійович - заступник начальника Центрального міжрегіонального управління Національного агентства України з питань державної служби, начальник відділу у м. Києві, Київській, Черкаській, Полтавській та Кіровоградській областях

Кахович Олена Олександрівна - кандидат наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри публічного управління та права Навчально-наукового інституту «Придніпровська державна академія будівництва та архітектури» Українського державного університету науки і технологій (ННІ ПДАБА УДУНТ)

Пастушенко Віталій Анатолійович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри правових дисциплін та публічного управління факультету № 4 Донецького державного університету внутрішніх справ, начальник Кропивницької районної військової адміністрації Кіровоградської області

Публічна служба : навч. посіб. / Н. М. Глевацька, К. С. Фомічов, Н. С. Пітел, О. В. Сторожук ; М-во освіти і науки України, Центральноукраїн. нац. техн. ун-т. – Кропивницький : Ексклюзив-Систем, 2025. - 151 с.

ISBN 978-617-7942-35-0

ЗМІСТ

ВСТУП	5
СУТНІСНІ ОЗНАКИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ	7
Гене́за поняття «публічна служба» та правовий статус публічних службовців ...	9
Принципи публічної служби	16
Базові моделі та складові системи публічної служби	19
<i>Питання для самоконтролю з теми 2:</i>	32
<i>Список використаних та рекомендованих для опрацювання джерел до теми:</i>	33
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ	35
Види та ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні.....	37
Ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні	41
Запобігання корупції у публічній службі	44
Процедури притягнення до відповідальності.....	49
Проведення службового розслідування та прийняття рішення	53
Види дисциплінарних стягнень до державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування	54
Державна служба	58
Принципи здійснення державної служби	59
Система управління державною службою в Україні.....	61
Служба в органах місцевого самоврядування.....	65
Принципи служби в органах місцевого самоврядування.....	66
Посадова особа місцевого самоврядування.....	67
<i>Питання самоконтролю з теми:</i>	70
<i>Список використаних та рекомендованих для оприлюднення джерел до теми</i>	71

ЕТИКА В ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ	74
Місія, цінності та основні етичні принципи публічної служби. Довіра як основоположний принцип побудови відносин між державою і суспільством...	76
Етична інфраструктура публічної служби. Етичні кодекси в системі публічної служби. Етичні засоби запобігання корупції в системі публічної служби України	84
Службова етика та соціально-етичний портрет керівника в системі публічної служби.....	94
<i>Питання для самоконтролю з теми:</i>	<i>103</i>
<i>Список використаних та рекомендованих для опрацювання джерел до теми:</i>	<i>103</i>
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ	105
HR-стратегія органу публічної влади. Базова структура HR-стратегії органів публічної влади.....	107
Персонал-технології в публічній службі	111
Кадрові процеси в органах публічної влади.....	117
Принципи та методи формування команди. Механізми командної взаємодії в публічній службі.....	123
Методи мотивації персоналу в органах публічної влади.....	129
Кадровий аудит в органах публічної влади. Організаційно правовий аудит персоналу в органах публічної влади. Функціональний аудит персоналу в органах публічної влади	135
Оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади.....	142
<i>Питання для самоконтролю з теми:</i>	<i>147</i>
<i>Список використаних та рекомендованих для опрацювання джерел до теми</i>	<i>148</i>

ВСТУП

Наказом Міністерства освіти і науки України та Національного агентства України з питань державної служби № 1105/165-21-157 від 18 жовтня 2021 року затверджено Програму єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти. З метою систематизації знань в сфері державної політики та врядування й полегшення підготовки до складання Єдиного державного кваліфікаційного іспиту було розроблено даний навчальний посібник. Його структура узгоджується з програмою іспиту та спрямована на досягнення відповідної освітньої мети. Посібник розкриває ключові теми з розділу «Публічна служба»: «Сутнісні ознаки публічної служби», «Організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні», «Етика в публічній службі», «Управління персоналом у публічній службі».

В рамках першої теми зазначено, що публічна служба є ключовим механізмом реалізації повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, що базується на принципах відкритості, професіоналізму, законності та служіння суспільству. Вона становить складну ієрархічну систему, що включає нормативно-правові, інституційні, організаційні та кадрові компоненти, які формують цілісну модель взаємодії держави з громадянином. Вивчення сутнісних ознак публічної служби потребує аналізу її базових моделей — кар'єрної, посадової та змішаної, — кожна з яких втілює певні уявлення про організацію кадрової політики та відносини між службовцем і державою. У цьому контексті надзвичайно важливим є не лише правове визначення публічної служби, а й усвідомлення її соціальної ролі як інституту, що забезпечує сталість, легітимність та результативність публічного управління. Над темою працювала к.е.н., доцент кафедри економіки, менеджменту та комерційної діяльності Н. М. Глевацька.

У межах теми «Організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні» розкриваються такі питання, як: поняття, класифікація нормативно-правових актів та ієрархія актів за юридичною силою у сфері публічної служби; визначення терміну «корупція» відповідно до чинного законодавства; нормативно-правові акти у формуванні антикорупційної політики в Україні; органи, які здійснюють запобігання та протидію корупції серед державних службовців; процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців; підстави для відкриття дисциплінарного провадження відносно державного службовця; порядок здійснення дисциплінарного провадження; обставини, що пом'якшують або обтяжують дисциплінарну відповідальність державного службовця; види дисциплінарних стягнень до

державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; поняття та сутність державної служби; принципи здійснення державної служби; система управління державною службою в Україні; повноваження органів системи управління у сфері управління державною службою; сутність служби в органах місцевого самоврядування; принципи служби в органах місцевого самоврядування; правовий статус посадової особи місцевого самоврядування; вимоги до кандидатів на посаду місцевого самоврядування; сфера прав посадових осіб місцевого самоврядування; підстави припинення служби в органах місцевого самоврядування. Тему опрацьовано д.ю.н., проф. кафедри економіки, менеджменту та комерційної діяльності ЦНТУ Фомічовим К.С.

У межах теми «Етика в публічній службі» розкриваються такі питання: місія, цінності та основні етичні принципи публічної служби; довіра як основоположний принцип побудови відносин між державою і суспільством; етична інфраструктура публічної служби; етичні кодекси в системі публічної служби; етичні засоби запобігання корупції в системі публічної служби України; службова етика та соціально-етичний портрет керівника в системі публічної служби. Акцент зроблено на значенні етики як інструменту підвищення ефективності діяльності органів влади, забезпечення прозорості, підзвітності та довіри громадян. Також розглянуто підходи до формування етичної поведінки публічних службовців, роль інституційних механізмів підтримки етичних стандартів та соціально-етичні вимоги до лідерів у публічному управлінні. Над темою працювала к.е.н., доцент кафедри економіки, менеджменту та комерційної діяльності ЦНТУ Пітел Н.С.

У контексті теми «Управління персоналом у публічній службі» висвітлені такі питання: HR-стратегія органу публічної влади; базова структура HR-стратегії органів публічної влади; персонал-технології в публічній службі; кадрові процеси в органах публічної влади; принципи та методи формування команди; механізми командної взаємодії в публічній службі; методи мотивації персоналу в органах публічної влади; кадровий аудит в органах публічної влади; організаційно правовий аудит персоналу в органах публічної влади; функціональний аудит персоналу в органах публічної влади; оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади. Над підрозділом працювала к.е.н., доцент кафедри економіки, менеджменту та комерційної діяльності ЦНТУ О.В. Сторожук.

Для засвоєння матеріалу та перевірки й упорядкування знань здобувачів у навчальному посібнику до кожної теми подано запитання для самоперевірки. Кожен розділ доповнено списком рекомендованих джерел для детальнішого та змістовного вивчення відповідної теми. Автори прагнули зробити посібник ефективним інструментом підтримки в процесі самопідготовки до ЄДКІ.

СУТНІСНІ ОЗНАКИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Гене́за поняття «публічна служба» та правовий статус публічних службовців

Принципи публічної служби

Базові моделі та складові системи публічної служби

Мета теми: формування системного розуміння концептуальних засад публічної служби, її структурних елементів, нормативно-правового регулювання, а також аналізу сучасних тенденцій розвитку публічної служби в контексті демократичного врядування. Особливу увагу приділено розкриттю основних принципів, моделей та функціональних характеристик публічної служби, а також її ролі в забезпеченні ефективного управління державою та суспільством.

Вивчення теми спрямоване на формування і розвиток загальних та спеціальних компетентностей:

-використовувати знання, уміння й практичні навички у сфері сучасних управлінських технологій для підвищення ефективності системи державного управління;

-аналізувати сучасні трансформації у сфері публічного управління, визначати пріоритети та обґрунтовувати вибір управлінських технологій в умовах нестабільності;

-обирати та застосовувати сучасні цифрові технології для ефективної взаємодії державних органів, громадянського суспільства та бізнесу, а також реалізації стратегічних рішень у публічному управлінні.

Програмні результати навчання в межах теми полягають у наступному:

-застосовувати набуті теоретичні знання для розв'язання практичних завдань у сфері вибору та використання ефективних технологій управління персоналом відповідно до визначених цілей та міжнародних стандартів;

-усвідомлювати сучасні трансформації у сфері публічного управління та обґрунтовувати вплив основних факторів на реалізацію кадрової стратегії;

-ідентифікувати джерела та методологію визначення соціально-економічних показників технологічної зрілості організації, розуміти їх роль у формуванні ефективної політики управління;

-обґрунтовувати економічну доцільність використання відповідних digital-технологій для покращення процесів адміністрування та забезпечення ефективності публічного управління;

-демонструвати навички креативного мислення у дослідженнях складових елементів архітектурної побудови технологій управління персоналом

Ключові слова: публічна служба, публічне управління, моделі публічної служби, правовий статус публічних службовців, нормативно-правове регулювання, кар'єрна модель публічної служби, посадова модель публічної служби, змішана модель публічної служби, модель нової публічної служби, партнерська модель публічної служби, державні службовці, службовці місцевого самоврядування, корупція в публічній службі, антикорупційні стандарти, принципи публічної служби, цифрове управління, електронне врядування, ієрархія в публічній службі, політична нейтральність, професіоналізм та компетентність.

Гене́за поняття «публічна служба» та правовий статус публічних службовців

Публічна служба пройшла складний історичний шлях розвитку від централізованих бюрократичних систем до сучасних моделей демократичного врядування. Вона є основою державного апарату, що забезпечує виконання завдань держави та надання суспільно значущих послуг.

Термін «публічна служба» (*public service*) має багатовікову історію та пройшов еволюцію від централізованих бюрократичних систем до гнучких моделей врядування, орієнтованих на громадян.

У різних країнах визначення публічної служби відрізняється залежно від історичних, правових та адміністративних традицій. У європейській практиці вона включає всю діяльність державних службовців, незалежно від рівня уряду (центрального чи місцевого), та базується на принципах компетентності, стабільності та політичної нейтральності. В англо-американській традиції публічна служба трактується ширше і охоплює як державний, так і муніципальний рівні управління, включаючи співпрацю з приватним сектором через механізми публічно-приватного партнерства (PPP).

В Україні поняття «публічна служба» закріплене на законодавчому рівні та визначене в Кодексі адміністративного судочинства України (КАСУ) (п. 15 ст. 3) як діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, а також служба в органах місцевого самоврядування. Таке визначення об'єднує різні за змістом види службової діяльності, включаючи як політичну, що залежить від розстановки політичних сил у вищих органах державної влади, так і професійну діяльність, яка забезпечує реалізацію завдань держави незалежно від політичних змін.

Водночас у теорії права *публічна служба визначається як професійна, політично нейтральна, оплатна діяльність осіб, які займають посади в органах виконавчої влади, інших державних органах та органах місцевого самоврядування, спрямована на практичне виконання завдань і функцій держави, реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування, а також забезпечення прав і свобод громадян.*

Законодавство України також розмежовує поняття державної служби, яка є складовою частиною публічної служби. *Державна служба визначається як публічна, професійна, політично неупереджена діяльність, спрямована на виконання завдань і функцій держави, включаючи аналіз державної політики, забезпечення її реалізації, управління фінансовими ресурсами та надання адміністративних послуг. Вона регулюється спеціальними законами та*

передбачає суворий конкурсний відбір, систему кар'єрного просування та професійну підготовку державних службовців.

Публічна служба – це система організаційно-правових відносин, що передбачає виконання особами, уповноваженими державою чи місцевим самоврядуванням, функцій із реалізації державної політики, надання адміністративних послуг та управління державними ресурсами. Вона охоплює державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, а також діяльність спеціалізованих категорій службовців (правоохоронців, суддів, дипломатів тощо).

Публічне адміністрування – це діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямована на управління суспільними процесами, забезпечення ефективного функціонування державного апарату та реалізацію публічної політики. Воно включає планування, організацію, координацію, контроль і оцінку ефективності державного управління.

Публічне управління як система врядування характеризується низкою особливих рис, що визначають його функціонування та роль у державному апараті.

- законність та підконтрольність - вся діяльність органів публічного управління базується на правових нормах і підпорядковується законодавству;

- організаційна структурованість - публічне управління має чітку ієрархічну організацію, що забезпечує узгодженість і координацію дій різних рівнів влади;

- орієнтація на суспільні потреби - основне завдання публічного управління – задоволення суспільних інтересів, надання якісних державних послуг та забезпечення прав громадян;

- підзвітність та прозорість - органи влади та службовці несуть відповідальність за свої дії перед суспільством, а їхня діяльність підлягає контролю з боку громадян, парламенту, незалежних аудиторських органів;

- політична нейтральність - державні службовці повинні виконувати свої обов'язки незалежно від зміни політичного керівництва, дотримуючись принципів професіоналізму та неупередженості;

- централізація та децентралізація - публічне управління поєднує централізовані (загальнодержавні) механізми регулювання та децентралізовані системи, що передбачають делегування повноважень на місцевий рівень;

- ефективність та результативність - публічне управління оцінюється за критеріями ефективного використання державних ресурсів, швидкості та якості прийняття управлінських рішень;

- гнучкість та адаптивність - враховуючи динамічні зміни в суспільстві, публічне управління повинно швидко адаптуватися до нових викликів,

інтегрувати нові технології та методи адміністрування.

Публічна служба має низку характерних ознак, що визначають її роль у системі державного управління та відрізняють її від інших сфер професійної діяльності:

- публічний характер – спрямованість на задоволення суспільних потреб та реалізацію державної політики;
- правове регулювання – діяльність державних службовців чітко регламентована законодавством, що визначає їхні права, обов'язки та відповідальність;
- політична нейтральність – службовці повинні діяти незалежно від змін політичного керівництва та керуватися винятково інтересами держави й суспільства;
- ієрархічна організація – система публічної служби передбачає чіткий розподіл повноважень і підпорядкування службовців різних рівнів;
- підзвітність суспільству – відповідальність державних службовців перед суспільством через механізми громадського контролю, звітності та антикорупційних заходів;
- професіоналізм та компетентність – висока кваліфікація службовців, що забезпечується системою навчання, атестації та професійного розвитку;
- стабільність та безперервність функціонування – публічна служба гарантує сталість державного управління незалежно від політичних змін;
- доступність для громадян – надання державних послуг на засадах рівності, прозорості та ефективності.

Основні завдання публічної служби у демократичній державі.

У демократичній державі публічна служба виконує низку важливих завдань, що забезпечують стабільність, ефективність державного управління та захист прав громадян:

- дотримання принципу верховенства права – забезпечення законності, рівності всіх громадян перед законом і виконання правових норм у державному управлінні;
- формування ефективного державного управління – розробка та реалізація державної політики, що відповідає принципам прозорості, підзвітності та результативності;
- підвищення якості державних послуг – удосконалення механізмів надання адміністративних послуг, спрощення процедур та впровадження інновацій у сфері державного управління;
- боротьба з корупцією – впровадження антикорупційних заходів, посилення контролю за діяльністю державних службовців та дотримання етичних стандартів;

- розвиток партнерства з громадськістю та бізнесом – створення механізмів взаємодії між владою, громадянським суспільством і приватним сектором для підвищення ефективності державного управління;
- політична нейтральність та стабільність державної служби – гарантування незалежності державного апарату від політичних впливів, забезпечення безперервності державного управління;
- професійний розвиток державних службовців – створення умов для підвищення кваліфікації, професійного навчання та кар'єрного зростання державних службовців;
- забезпечення соціальної рівності – сприяння рівному доступу громадян до державних послуг, захист прав вразливих груп населення та забезпечення соціального захисту;
- оптимізація державного управління – підвищення ефективності адміністративних процедур, запровадження сучасних технологій управління та цифрових рішень;
- адаптація до міжнародних стандартів – узгодження національної системи публічної служби з європейськими та міжнародними стандартами державного управління.

Правовий статус публічного службовця визначає сукупність прав, обов'язків, гарантій, обмежень і відповідальності, пов'язаних із виконанням службових обов'язків у державних органах та органах місцевого самоврядування. Він закріплений у нормативно-правових актах України та визначає правові основи діяльності службовців, їхню соціальну захищеність і відповідальність перед суспільством.

Складові правового статусу публічного службовця.

Усі службовці, що працюють у системі публічної адміністрації, мають чітко визначений статус, який включає права, обов'язки, гарантії, обмеження та відповідальність.

Таблиця 1 - Основні складові правового статусу публічного службовця

Елемент	Опис
Права	Право на гідні умови праці, просування по службі, соціальні гарантії, захист від незаконного звільнення, доступ до необхідної службової інформації.
Обов'язки	Дотримання Конституції та законодавства України, виконання посадових інструкцій, забезпечення ефективного виконання своїх повноважень, дотримання антикорупційного законодавства.
Обмеження	Заборона участі в політичній діяльності під час виконання службових обов'язків, заборона суміщення службової

Елемент	Опис
	діяльності з іншими видами оплачуваної роботи, недопущення конфлікту інтересів.
Гарантії	Соціальний захист, стабільність займаної посади, належні умови праці, медичне страхування, право на пенсійне забезпечення відповідно до законодавства.
Відповідальність	Настає у разі порушення службових обов'язків, може бути дисциплінарною, адміністративною або кримінальною залежно від ступеня порушення.

Джерело: складено автором

Нормативно-правове регулювання правового статусу публічних службовців. Правовий статус публічних службовців в Україні формується у багаторівневій нормативно-правовій системі, яка поєднує конституційні положення, спеціальні закони, підзаконні нормативні акти та міжнародні стандарти (табл. 2).

Таблиця 2 - Нормативно-правові джерела, що регулюють правовий статус публічних службовців в Україні

Нормативний акт	Основний зміст
<i>Конституційний рівень регулювання</i>	
Конституція України (ст. 3, 19, 38, 43, 68)	Пріоритет прав і свобод людини, верховенство права, рівність громадян, підконтрольність влади суспільству
<i>Законодавчий рівень регулювання</i>	
Закон України «Про державну службу»	Права, обов'язки, обмеження, гарантії та відповідальність державних службовців
Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»	Правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування, порядок проходження служби
Закон України «Про запобігання корупції»	Антикорупційні обмеження, етичні стандарти, запобігання конфлікту інтересів
Спеціальні закони («Про дипломатичну службу», «Про Національну поліцію» тощо)	Регулювання статусу окремих категорій службовців з урахуванням специфіки завдань
<i>Підзаконний рівень регулювання</i>	
Постанови КМУ, накази НАДС, внутрішні регламенти	Процедурні питання, порядок проведення конкурсів, підвищення кваліфікації, дисциплінарні процедури
Рекомендація Ради Європи № R (2000) 10; Модельний кодекс ООН; стандарти ЄС	Міжнародні стандарти етики, законності, неупередженості та відкритості

Джерело: складено автором

Правове становище публічного службовця має подвійний вимір:

- *загальне* — визначається як статус громадянина України, закріплений Конституцією та законами, що гарантує рівність прав, свободу думки, недоторканність особи тощо;

- *спеціальне* — формується нормами, що регламентують проходження конкретного виду публічної служби (державної, дипломатичної, суддівської тощо), встановлюючи специфічні права, обов'язки, вимоги й обмеження.

У структурі правового статусу публічного службовця розрізняють:

- *аскриптивний (приписаний)* — обумовлений соціально-правовими ознаками, які службовець отримує незалежно від особистих зусиль (громадянство, вік, відсутність судимості, стан здоров'я, моральна репутація);

- *набутий* — формується в результаті власних досягнень, професійного розвитку та кар'єрного зростання (кваліфікація, стаж служби, спеціальне звання, результати атестацій).

Таким чином, правовий статус публічного службовця є багатокомпонентним, поєднує в собі універсальні громадянські права і свободи та спеціалізовані службові повноваження та обов'язки, а також залежить від поєднання заданих (аскриптивних) і набутих характеристик, що визначають як доступ до служби, так і можливості професійної реалізації.

Види публічної служби. Система публічної служби в Україні є багаторівневою, структурованою та охоплює різні види професійної діяльності, що спрямовані на виконання публічно-владних повноважень і забезпечення суспільних інтересів. Види публічної служби визначаються відповідно до функціонального призначення, рівня влади, сфери діяльності та особливостей правового статусу службовців. Їхнє розмежування є важливим для формування ефективної кадрової політики, вибору критеріїв добору персоналу, визначення спеціальних вимог до кандидатів та забезпечення узгодженої взаємодії між підсистемами публічної служби.

Кодекс адміністративного судочинства України (ст. 3) закріплює перелік видів публічної служби, до яких належать державна, служба в органах місцевого самоврядування, дипломатична, військова, альтернативна (невійськова) тощо, а також політична та інші спеціалізовані форми. Кожен вид регламентується спеціальними законами і має специфічні кадрові, організаційні та етичні стандарти (табл.3).

Таблиця 3 - Види публічної служби, їх характеристика та вимоги до кандидатів

Вид публічної служби	Характеристика	Джерело правового регулювання	Особливі вимоги до кандидатів
Політична	Діяльність на виборних і призначуваних політичних посадах; формування політики та ухвалення стратегічних рішень.	Конституція України; закони про вибори; Регламент ВРУ.	Громадянство України, досягнення визначеного віку, політична лояльність, відсутність судимості.
Президентська	Служба в Офісі Президента, РНБО, консультативних органах; забезпечення реалізації повноважень Президента.	Конституція України; Укази Президента.	Висока політична та етична надійність, досвід у сфері державного управління, допуск до держтаємниці.
Урядова	Організаційне, правове та експертне забезпечення роботи Кабміну й міністерств.	Закон України «Про Кабінет Міністрів України»; інші акти уряду.	Профільна освіта, досвід аналітичної та управлінської роботи, конкурсний відбір.
Суддівська	Діяльність суддів та апарату судів із забезпечення правосуддя.	Конституція України; Закон України «Про судоустрій і статус суддів».	Вища юридична освіта, стаж роботи, успішне складання кваліфікаційного іспиту, добросовісність.
Дипломатична	Представництво інтересів України за кордоном, розвиток міжнародних відносин.	Закон України «Про дипломатичну службу».	Знання іноземних мов, досвід у міжнародних відносинах, професійна підготовка у сфері дипломатії.
Військова	Служба у ЗСУ та інших військових формуваннях для забезпечення оборони.	Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу».	Придатність за станом здоров'я, військова підготовка, дисциплінованість.
Альтернативна (невійськова)	Виконання обов'язку захисту Вітчизни через інші види діяльності з релігійних чи інших переконань.	Закон України «Про альтернативну (невійськову) службу».	Наявність підтверджених переконань, що суперечать військовій службі; громадянство України.
Інші спеціалізовані	Служба в прокуратурі, поліції, СБУ, митних і податкових органах, органах місцевого самоврядування тощо.	Спеціальні закони (про прокуратуру, про Нацполіцію, про службу в ОМС та ін.).	Профільна підготовка, відповідність кваліфікаційним вимогам, проходження спецперевірки.

Джерело: складено автором

Проходження публічної служби.

Публічна служба є регламентованим процесом, який включає такі основні етапи.

Таблиця 4 - Основні етапи проходження публічної служби

Етап	Опис
Призначення на посаду	Відбувається через конкурс або за контрактом відповідно до законодавства.
Проходження служби	Включає професійний розвиток, атестацію, підвищення кваліфікації, оцінювання ефективності роботи.
Оцінювання діяльності	Відбувається за критеріями ефективності, підзвітності та добросовісності.
Припинення служби	Відбувається у зв'язку з виходом на пенсію, дисциплінарними порушеннями або ліквідацією посади.

Джерело: складено автором

Отже, правовий статус публічного службовця є комплексним правовим інститутом, що визначає права, обов'язки, гарантії, обмеження та відповідальність осіб, які працюють у сфері публічного управління. Він регулюється законодавством України та має на меті забезпечення ефективного функціонування державного управління та органів місцевого самоврядування.

Оскільки публічна служба є основою сталого розвитку держави, її правовий статус повинен враховувати міжнародні стандарти, забезпечувати соціальний захист службовців та сприяти підвищенню ефективності їхньої діяльності.

Принципи публічної служби

У правовій науці термін «принципи» трактується як фундаментальні ідеї, вихідні положення, що визначають зміст, спрямованість і характер правового регулювання певної сфери суспільних відносин. У контексті публічної служби принципи виконують роль концептуальних орієнтирів, які забезпечують єдність підходів до організації служби, добору кадрів та виконання повноважень.

Принципи публічної служби є своєрідним «каркасом» управлінської системи, на якому вибудовується інституційна структура, кадрова політика та механізми взаємодії органів влади з громадянами. Вони визначають стандарти належного врядування, впливають на професійну поведінку службовців, встановлюють вимоги до якості надання публічних послуг та забезпечують прозорість діяльності органів влади.

Принципи публічної служби є ключовими засадами, які визначають її організацію, функціонування та регулювання. Вони забезпечують прозорість, підзвітність та ефективність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Дотримання принципів сприяє підвищенню ефективності управлінських рішень, зміцненню довіри суспільства до влади та формуванню позитивного іміджу публічної служби (табл.5).

Таблиця 5 - Принципи публічної служби

Принцип	Опис
<i>Загально-правові принципи. Ці принципи мають універсальний характер і закріплені у Конституції та базових законах України, а також у міжнародних правових актах.</i>	
Служіння українському народу та державі	Публічна служба спрямована на реалізацію суспільних інтересів, забезпечення правопорядку та державного управління.
Демократизм, гуманізм і соціальна справедливість	Забезпечення рівності громадян перед законом, соціальна орієнтація діяльності органів влади.
Законність	Діяльність публічної служби має відповідати Конституції та законодавству України.
Пріоритет прав і свобод людини та громадянина	Орієнтація усіх управлінських рішень на забезпечення та захист прав людини.
Рівний доступ до публічної служби	Всі громадяни мають рівні можливості для зайняття посад у публічній службі на основі професійних якостей.
<i>Організаційно-функціональні принципи. Визначають організаційні та кадрові стандарти функціонування публічної служби, спрямовані на ефективність, стабільність і прозорість її роботи.</i>	
Єдність системи публічної служби	Всі органи державного управління та місцевого самоврядування діють в єдиній системі.
Ієрархічність	Чітка структура підпорядкування та відповідальності між різними рівнями управління.
Незалежність і підзвітність	Публічні службовці повинні бути підконтрольними державним і громадським органам.
Професіоналізм і компетентність	Службовці повинні мати відповідні знання, навички та постійно підвищувати кваліфікацію.
Прозорість, відкритість та підзвітність	Громадськість повинна мати доступ до інформації про діяльність органів влади та механізмів контролю.
Політична неупередженість	Заборона використання службового становища для політичних цілей або впливу політичних поглядів на виконання обов'язків.
Уніфікованість системи	Кар'єрне зростання службовців має базуватися на

Принцип	Опис
заслуг	їхніх досягненнях і професійних компетенціях.
Стабільність та безперервність	Публічна служба повинна функціонувати безперервно, забезпечуючи сталість управлінських процесів.
Ефективність	Використання державних ресурсів повинно бути оптимальним і результативним.
Централізація та децентралізація	Поєднання загальнодержавного управління з делегуванням повноважень на місцевий рівень.
Соціальна та правова захищеність службовців	Забезпечення належних умов праці, соціальних гарантій та правового захисту.
<i>Етичні принципи. Закріплюють морально-ціннісні орієнтири, що формують імідж публічної служби та визначають стандарти поведінки службовців.</i>	
Доброчесність	Орієнтація на чесне виконання службових обов'язків, запобігання корупції.
Повага до прав людини	Дотримання прав і свобод громадян при реалізації владних повноважень.
Гуманізм і соціальна орієнтація	Орієнтація на потреби суспільства, забезпечення доступу до якісних державних послуг.
Недопустимість зловживання службовим становищем	заборона використання повноважень у власних інтересах або на користь третіх осіб, відповідно до антикорупційних норм.
Відповідальність за прийняті рішення	Службовці повинні нести відповідальність за наслідки своїх рішень.
Лояльність до держави та її законодавства	Дотримання державних принципів, сприяння зміцненню державних інституцій.

Джерело: складено автором

Таким чином, класифікація принципів дозволяє чітко окреслити, які засади регулюють правові, організаційні та моральні аспекти публічної служби, забезпечуючи її комплексну ефективність і відповідність демократичним стандартам

Принципи, закріплені у міжнародних стандартах: загальна характеристика.

Міжнародна практика регулювання публічної служби демонструє, що, попри відмінності в правових системах і політичних моделях, ключові принципи мають універсальний характер. Вони спрямовані на забезпечення верховенства права, захист прав і свобод людини, підвищення ефективності державного управління та запобігання корупції (табл.6).

Таблиця 6 - Порівняльна характеристика принципів публічної служби у міжнародних стандартах

Джерело стандартів	Ключові принципи	Нормативно-документальне підґрунтя	Особливості підходу
Рада Європи	- Верховенство права - Політична нейтральність - Відкритість та підзвітність - Запобігання конфлікту інтересів - Чесність і добросовісність	Рекомендація № R (2000) 10 «Про кодекс поведінки державних службовців»	Орієнтація на етичні стандарти та забезпечення добросовісності у службовій діяльності
ООН	- Чесність - Прозорість - Неупередженість - Компетентність - Підзвітність	Модельний кодекс поведінки посадових осіб публічної адміністрації (2000); керівні документи UNDP	Наголос на інклюзивності, орієнтації на потреби громадян, справедливому доступі до послуг
ЄС (SIGMA, Європейська хартія)	- Професіоналізм - Прозорість конкурсних процедур - Політична нейтральність - Рівність доступу - Ефективність ресурсів	Європейська хартія про статус державних службовців; стандарти SIGMA (OECD-ЄС)	Баланс між соціальними гарантіями та високими стандартами ефективності публічної служби

Джерело: складено автором

Рекомендації Ради Європи, стандарти ООН і правові моделі ЄС виступають еталонними орієнтирами, які адаптуються у національних системах з урахуванням політичних, правових і культурних особливостей.

Особливу увагу міжнародні інституції приділяють професіоналізму кадрів, політичній нейтральності, прозорості прийняття рішень, інклюзивності та підзвітності. Це формує спільне ціннісне поле, в межах якого розвиваються системи публічного управління в різних країнах.

Базові моделі та складові системи публічної служби

Публічна служба є складним соціально-правовим інститутом, який функціонує за різними моделями та складається з ключових елементів, що забезпечують її ефективність. Вибір моделі організації публічної служби залежить від історичних, правових і соціально-економічних особливостей країни.

Моделі публічної служби визначають основні принципи, за якими формується структура управління державними службовцями, процедури найму, кар'єрного розвитку, відповідальності та оцінювання ефективності їхньої роботи. У науковій доктрині поняття «модель публічної служби» розглядається як системно-структурне відображення організації, принципів, методів та процедур реалізації публічно-владних повноважень через діяльність професійного кадрового корпусу, що забезпечує виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування. У правовій площині модель публічної служби трактується як усталена сукупність інституційних, нормативних та процедурних засад, що визначають порядок формування, функціонування та розвитку корпусу публічних службовців, закріплена в національному законодавстві та міжнародних стандартах.

Відмінною рисою концепції «моделі» є те, що вона слугує узагальненою конструкцією, яка дозволяє порівнювати організацію публічної служби в різних країнах, визначати сильні та слабкі сторони системи, а також адаптувати передовий міжнародний досвід з урахуванням національних умов.

Моделі публічної служби мають ключове значення для організації державного управління, оскільки визначають засади добору, призначення та кар'єрного просування службовців, формують систему їхніх прав, обов'язків та гарантій, а також встановлюють механізми підзвітності й відповідальності. Вибір тієї чи іншої моделі впливає на рівень професіоналізму кадрів, ефективність реалізації державної політики, рівень довіри громадян до влади та ступінь дотримання принципів демократичного врядування.

Таблиця 7 - Основні моделі публічної служби та їхні характеристики

Модель	Основні характеристики
Кар'єрна (закрита) модель	Передбачає довгострокову кар'єру в межах державної служби. Службовці проходять конкурсний відбір і залишаються в системі на довгий період. Висока стабільність і соціальні гарантії.
Посадова (відкрита) модель	Призначення здійснюється на конкретну посаду без зобов'язань щодо тривалої кар'єри в державній службі. Відсутні жорсткі кар'єрні рамки, що дозволяє перехід до приватного сектора.
Змішана модель	Поєднує елементи кар'єрної та посадової моделей. Найбільш поширена в сучасних демократичних країнах, включаючи Україну.
Модель нової публічної служби	Орієнтована на громадян і результативність. Використовуються технології менеджменту приватного сектора, цифрові інструменти та інноваційні управлінські механізми.

Модель	Основні характеристики
Партнерська модель	Передбачає активну взаємодію державних органів, бізнесу та громадянського суспільства. Службовці мають навички комунікації та роботи в мережевих структурах.

Джерело: складено автором

Кар'єрна (закрита) модель публічної служби.

Кар'єрна модель публічної служби є однією з найпоширеніших у світі та застосовується в країнах із розвиненою бюрократичною традицією. Вона передбачає, що державні службовці будують кар'єру всередині системи публічної служби, проходячи всі щаблі від початкової посади до керівних рівнів. Основний акцент робиться на стабільності, професійному розвитку та гарантіях соціального захисту.

Таблиця 8 - Характерні риси кар'єрної (закритої) моделі

Характеристика	Опис
Закритість системи	Вхід до системи можливий лише через спеціальні конкурси або іспити. Призначення службовця відбувається з урахуванням його освітнього рівня, досвіду та компетентностей.
Довічна зайнятість	Державні службовці працюють у системі протягом усього трудового життя, що сприяє стабільності кадрового складу.
Жорстка ієрархія	Система державної служби побудована за принципом вертикального просування, де кожен рівень має свої права та обов'язки.
Чіткі кар'єрні перспективи	Службовець поступово проходить етапи кар'єрного росту на основі професійного досвіду, результативності роботи та стажу.
Державні гарантії та соціальний захист	Кар'єрна служба передбачає високий рівень стабільності, пенсійне забезпечення та низку соціальних пільг.
Обмежена мобільність між секторами	Практично відсутня можливість переходу в приватний сектор без втрати статусу, що робить систему менш гнучкою.
Обов'язкова професійна підготовка	Від службовців вимагається постійне навчання, проходження спеціалізованих програм підвищення кваліфікації.

Джерело: складено автором

Кар'єрна модель є основною для багатьох країн із традиційною бюрократичною системою.

Таблиця 9 - Приклади застосування кар'єрної моделі в різних країнах

Країна	Основні особливості
Франція	Існує система спеціалізованих шкіл (ENA – Національна школа адміністрації), випускники якої займають ключові державні посади.
Німеччина	Жорстка система державної служби, що передбачає кар'єрне зростання всередині бюрократичного апарату та довічний статус державного службовця.
Японія	Висока роль міністерських кар'єрних шляхів, що передбачає довічне працевлаштування та поступове просування по службі.
Китай	Кар'єрна модель поєднується з принципом партійного контролю за службовцями, що забезпечує стабільність, але обмежує конкуренцію.

Джерело: складено автором

Україна традиційно тяжіє до змішаної моделі публічної служби, що поєднує елементи кар'єрної та посадової системи. Однак деякі елементи кар'єрної моделі продовжують діяти, особливо в правоохоронних органах, судовій системі, дипломатичній службі та військових структурах.

Основні виклики застосування кар'єрної моделі в Україні:

- необхідність модернізації процедури добору кадрів – забезпечення відкритих конкурсів та прозорості призначень;
- баланс між стабільністю та оновленням персоналу – необхідність запобігання застою в системі державної служби;
- професійний розвиток службовців – необхідність створення гнучких механізмів підвищення кваліфікації;
- громадський контроль та оцінювання ефективності – запровадження механізмів оцінювання роботи службовців на основі результатів діяльності.

Кар'єрна (закрита) модель публічної служби є ефективним механізмом забезпечення стабільності державного апарату та розвитку висококваліфікованих кадрів. Вона має такі ключові риси, як довгострокове працевлаштування, чітка система кар'єрного зростання, професійне навчання та висока соціальна захищеність службовців.

Водночас її основні недоліки – закритість для зовнішніх кандидатів, низька мобільність та складність у реформуванні. В умовах України необхідно гармонійно поєднувати принципи кар'єрної моделі з елементами відкритої посадової системи, що забезпечить ефективність державного управління та адаптивність публічної служби до сучасних викликів.

Посадова (відкрита) модель публічної служби.

Посадова (відкрита) модель публічної служби є альтернативою кар'єрній моделі та широко застосовується в країнах із ринковою економікою та високим

рівнем демократичного розвитку. Її ключова особливість – можливість найму на конкретну посаду без обов'язкового тривалого перебування у державній службі.

Посадова модель публічної служби передбачає, що державні службовці приймаються на роботу на певну посаду за результатами відкритого конкурсу. Відбір базується на кваліфікаційних вимогах, досвіді та професійних компетенціях кандидата.

Таблиця 10 - Характерні риси посадової (відкритої) моделі

Характеристика	Опис
Відкритість системи	Найм державних службовців здійснюється на основі кваліфікаційних вимог без довічного кар'єрного шляху.
Гнучкість кадрової політики	Державні органи можуть залучати нових фахівців на різні рівні без обов'язкового просування всередині системи.
Принцип відповідності вимогам посади	Кандидат обирається на конкретну вакансію на основі конкурсу, а не за стажем або кар'єрним ростом.
Висока мобільність кадрів	Службовці можуть переходити з державного до приватного сектору та навпаки без суттєвих обмежень.
Орієнтація на ринок праці	Державна служба конкурує з приватним сектором у залученні кваліфікованих кадрів.
Контрактна система працевлаштування	Багато посад займаються на контрактній основі, що робить систему більш гнучкою, але менш стабільною.
Менша залежність від політичних змін	Найм службовців не обов'язково прив'язаний до змін політичного керівництва, хоча іноді відзначається тенденція політичного впливу на призначення.

Джерело: складено автором

Посадова модель є основною для багатьох країн із динамічною економікою та сучасним підходом до державного управління.

Таблиця 11 - Приклади застосування посадової моделі в різних країнах

Країна	Основні особливості
США	Федеральні агентства та держустанови використовують систему відкритих конкурсів, найм відбувається відповідно до кваліфікаційних вимог конкретної посади.
Велика Британія	Державна служба відкрита для найму фахівців із будь-яких секторів економіки. Високий рівень мобільності кадрів між

	державним та приватним секторами.
Канада	Гнучка система підбору персоналу, значна частина посад займається на контрактній основі.
Австралія	Використовується відкритий найм на конкретні посади із прозорими критеріями відбору, що сприяє ефективному підбору кадрів.

Джерело: складено автором

В Україні посадова модель почала активно розвиватися після реформування державної служби. Основні її особливості включають:

- конкурсний відбір – призначення службовців через відкритий конкурс;
- гнучка система контрактної служби – значна частина посад займається за контрактами на певний термін;
- можливість залучення фахівців із приватного сектору – державна служба стала відкритішою для висококваліфікованих фахівців;
- оцінювання за результатами діяльності – службовці проходять регулярні перевірки ефективності;

Основні проблеми застосування посадової моделі в Україні:

- висока ротація кадрів, що призводить до нестабільності в державному апараті;
- політичний вплив на деякі посади, що створює ризики корупції;
- відсутність чіткої системи кар'єрного розвитку, що зменшує мотивацію службовців.

Таким чином, посадова (відкрита) модель є ефективним способом організації державної служби, орієнтованим на залучення професійних кадрів і підвищення конкурентоспроможності управлінських структур.

Змішана модель публічної служби.

Змішана модель публічної служби поєднує елементи кар'єрної (закритої) моделі та посадової (відкритої) моделі. Вона дозволяє одночасно забезпечувати стабільність і професійний розвиток службовців, а також зберігати можливість залучення нових кадрів із приватного сектору чи академічного середовища. Такий підхід сприяє адаптації системи публічної служби до сучасних управлінських викликів і забезпечує гнучкість у кадровій політиці.

Змішана модель створює баланс між стабільністю та конкурентоспроможністю державної служби.

Таблиця 12 - Характерні риси змішаної моделі публічної служби

Характеристика	Опис
Поєднання стабільності та мобільності	Державна служба має стабільні кар'єрні позиції, але також допускає зовнішній набір на відкриті вакансії.
Два рівні набору персоналу	Частина посад обіймається через внутрішню кар'єрну систему (як у кар'єрній моделі), а частина – через відкриті конкурси (як у посадовій моделі).
Гнучкість системи просування	Можливість як кар'єрного зростання всередині служби, так і перехід службовців між державним та приватним секторами.
Оцінювання ефективності службовців	Поєднання традиційного оцінювання стажу роботи з сучасними механізмами оцінювання ефективності діяльності.
Можливість залучення фахівців із приватного сектору	Відкритість для експертів, які можуть займати посади в державній службі на основі професійної компетентності.
Державні гарантії та соціальний захист	Забезпечення стабільності, соціальних гарантій та умов для кар'єрного розвитку, як у кар'єрній моделі.

Джерело: складено автором

Змішана модель широко використовується в країнах, які прагнуть зберегти ефективну державну службу, водночас запроваджуючи гнучкі підходи до управління персоналом.

Таблиця 13 - Приклади застосування змішаної моделі в різних країнах

Країна	Основні особливості
Франція	Поєднання традиційної бюрократичної системи з можливістю залучення фахівців через відкриті конкурси. Існують спеціалізовані школи для підготовки держслужбовців, але також працює система гнучкого найму.
Німеччина	Більшість державних службовців працюють за кар'єрною моделлю, але керівні посади можуть бути відкритими для зовнішніх кандидатів.
Швеція	Запроваджена система відкритого найму на основі компетентності, але водночас збережені кар'єрні принципи для стратегічно важливих посад.
Канада	Висока гнучкість найму – службовці можуть працювати як довгостроково, так і за контрактами. Система дозволяє переходити між державним та приватним секторами.
Україна	Запроваджено конкурсну систему відбору державних службовців із можливістю кар'єрного просування, а також найм фахівців із бізнесу чи громадського сектору.

Джерело: складено автором

Україна активно розвиває змішану модель публічної служби, яка передбачає:

- конкурсний відбір кадрів – призначення службовців через відкритий конкурс, що забезпечує прозорість процедури набору.
- кар'єрний розвиток для службовців – можливість довгострокового зростання всередині системи за принципами професійного розвитку.
- гнучкість у кадровій політиці – можливість залучення фахівців із приватного сектору та їхня адаптація до державної служби.
- цифровізацію управління персоналом – запровадження електронних систем для оцінювання та контролю за роботою службовців.

Основні виклики для змішаної моделі в Україні:

- забезпечення рівності можливостей для кар'єрних і відкритих службовців.
- запобігання корупційним ризикам при відкритих конкурсах.
- оптимізація процесів управління персоналом.
- розвиток системи оцінювання ефективності службовців.

Отже, змішана модель публічної служби є найбільш адаптивним варіантом для сучасного державного управління, оскільки поєднує стабільність кар'єрної моделі з гнучкістю посадової моделі.

Модель нової публічної служби

Модель нової публічної служби (New Public Service, NPS) є сучасною концепцією, що зміщує акцент із бюрократичного адміністрування на сервісну орієнтацію державного управління. Вона зосереджена на інтересах громадян, підзвітності, прозорості, ефективності та використанні інноваційних підходів до управління.

Ця модель відрізняється принципово новими підходами до ролі державних службовців і функціонування державного апарату.

Таблиця 14 - Характерні риси моделі нової публічної служби (NPS)

Характеристика	Опис
Орієнтація на громадян	Публічна служба фокусується на потребах громадян, а не лише на виконанні бюрократичних процедур.
Прозорість і підзвітність	Всі процеси управління мають бути відкритими для суспільного контролю та громадської участі.
Децентралізація	Розподіл владних повноважень на місцевий рівень, що сприяє підвищенню ефективності управління.
Використання цифрових технологій	Активне впровадження електронного врядування, онлайн-сервісів та автоматизованих систем

Характеристика	Опис
	управління.
Гнучкість управлінських процесів	Відхід від жорсткої бюрократичної ієрархії на користь адаптивних моделей управління.
Залучення громадян до прийняття рішень	Використання механізмів громадських обговорень, електронних петицій та консультацій.
Орієнтація на ефективність	Рішення приймаються на основі аналізу даних, показників ефективності та соціального впливу.
Міжсекторна співпраця	Державні органи активно взаємодіють із приватним сектором, неурядовими організаціями та громадянами.

Джерело: складено автором

Модель NPS активно застосовується в розвинених країнах, де уряди впроваджують цифрові сервіси, відкриті дані та нові механізми управління.

Таблиця 15 - Приклади застосування моделі нової публічної служби в різних країнах

Країна	Основні особливості
Естонія	Впроваджено електронне урядування, 99% державних послуг доступні онлайн. Розвиток системи цифрової ідентифікації громадян.
Канада	Застосування концепції "Government as a Platform" – державні сервіси доступні через єдиний цифровий портал.
Велика Британія	Використання Data-Driven Governance – прийняття управлінських рішень на основі аналізу великих даних.
Фінляндія	Модель "Smart Government" – ефективне управління завдяки штучному інтелекту та автоматизації адміністративних процесів.
Україна	Впровадження порталу "Дія", розвиток системи відкритих даних, цифровізація державних послуг.

Джерело: складено автором

Україна поступово впроваджує елементи моделі нової публічної служби, зокрема через:

-розвиток цифрових сервісів – запровадження мобільного застосунку та порталу «Дія».

-автоматизацію адміністративних процесів – електронний документообіг, онлайн-реєстрація підприємств, цифрові підписи.

-відкриті дані та прозорість управління – громадяни мають доступ до реєстрів, баз даних та можуть стежити за діяльністю уряду.

-електронні петиції та громадські обговорення – запроваджено механізми, що дозволяють громадянам впливати на політичні рішення.

-децентралізацію – більше повноважень передано на місцевий рівень, що сприяє ефективнішому розподілу ресурсів.

Основні виклики для України:

-необхідність комплексної реформи законодавства для гармонізації цифрових процесів із правовими нормами.

-підвищення рівня цифрової грамотності службовців та громадян.

-захист персональних даних та кібербезпека – посилення контролю за державними інформаційними системами.

-залучення приватного сектора та громадянського суспільства до прийняття рішень на всіх рівнях управління.

Отже, модель нової публічної служби є сучасним підходом до державного управління, який базується на орієнтації на громадян, цифровізації, відкритості та ефективності.

Партнерська модель публічної служби.

Партнерська модель публічної служби є сучасним підходом до державного управління, що базується на співпраці між державним сектором, бізнесом і громадянським суспільством. Вона передбачає відхід від традиційної бюрократії на користь гнучких, відкритих та інклюзивних механізмів прийняття рішень та управління ресурсами.

Ця модель передбачає, що держава не є єдиним суб'єктом управління, а діє разом із приватними структурами та громадянами для вирішення суспільних проблем.

Таблиця 16 - Характерні риси партнерської моделі публічної служби

Характеристика	Опис
Співпраця держави, бізнесу та громадянського суспільства	Державні органи взаємодіють із приватними компаніями, неурядовими організаціями та громадянами для досягнення суспільних цілей.
Децентралізоване управління	Частина повноважень передається місцевим громадам або приватному сектору для ефективнішого виконання завдань.
Гнучкість державного управління	Відхід від жорстких бюрократичних структур на користь адаптивних форм управління.
Публічно-приватне партнерство (PPP, Public-Private Partnership)	Спільні проекти держави та бізнесу, що дозволяють залучати інвестиції та покращувати якість послуг.
Відкриті дані та прозорість	Громадяни мають доступ до інформації про діяльність державних органів та можуть впливати на процеси прийняття рішень.
Розвиток електронного	Використання цифрових платформ для

Характеристика	Опис
врядування	інтеграції громадськості в управлінські процеси.
Фокус на результатах і соціальному впливі	Оцінювання ефективності управління базується на досягненні реальних суспільних змін.

Джерело: складено автором

Різні країни застосовують партнерську модель для вирішення складних суспільних проблем, залучаючи бізнес і громадянське суспільство.

Таблиця 17 - Приклади застосування партнерської моделі в різних країнах

Країна	Основні особливості
Велика Британія	Використання механізмів публічно-приватного партнерства (РРР) у будівництві інфраструктури (дороги, лікарні, транспортні системи).
Нідерланди	Залучення бізнесу до управління соціальними послугами та міською інфраструктурою.
Канада	Створення програм соціального підприємництва, де приватні компанії інвестують у державні та громадські проекти.
Естонія	Використання електронного урядування та онлайн-платформ для взаємодії держави, бізнесу та громадян.
Україна	Програма "Держава у смартфоні", залучення громадських організацій до розробки політик і реформ.

Джерело: складено автором

Україна активно впроваджує елементи партнерської моделі через:

-публічно-приватне партнерство (РРР) – залучення приватного сектору до управління державними послугами та інфраструктурою.

-цифровізацію державного управління – впровадження електронного врядування та відкритих даних.

-громадську участь – використання електронних петицій, громадських слухань та консультацій.

-розширення можливостей для громадських організацій – залучення неурядових структур до розробки та реалізації політики.

Основні виклики для України:

-недостатня інтеграція бізнесу у сферу публічного управління;

-низький рівень цифрової грамотності населення для активної участі у партнерських ініціативах;

-необхідність покращення механізмів громадського контролю для запобігання корупції;

- посилення інституційної спроможності державних органів у партнерських проєктах.

Отже, партнерська модель публічної служби є ефективним механізмом управління, який поєднує зусилля держави, бізнесу та громадянського суспільства для вирішення суспільних проблем.

Таблиця 18 - Переваги та недоліки п'яти ключових моделей публічної служби

Переваги	Недоліки
Кар'єрна	
<ul style="list-style-type: none"> - Висока стабільність кадрів. - Збереження інституційної пам'яті. - Сильна корпоративна культура. - Передбачуваність кар'єрного зростання. 	<ul style="list-style-type: none"> - Закритість для зовнішніх кандидатів. - Ризик бюрократизації. - Повільна адаптація до змін.
Позиційна модель	
<ul style="list-style-type: none"> - Прозорість і відкритість добору. - Гнучкість кадрової політики. - Можливість залучення фахівців з різних сфер. 	<ul style="list-style-type: none"> - Висока плінність кадрів. - Втрата інституційної пам'яті. - Менша лояльність до інституції.
Змішана модель	
<ul style="list-style-type: none"> - Баланс стабільності та відкритості. - Гнучке поєднання внутрішнього просування і зовнішнього добору. - Оптимальне використання кадрового потенціалу. 	<ul style="list-style-type: none"> - Складність у визначенні чітких правил просування. - Можливість конфлікту між «внутрішніми» та «зовнішніми» кадрами.
Модель NPS (New Public Service)	
<ul style="list-style-type: none"> - Орієнтація на інтереси громадян. - Підвищення довіри до влади. - Акцент на етичності та прозорості. 	<ul style="list-style-type: none"> - Висока залежність від політичної волі та культури управління. - Може бути складно реалізувати без належної інституційної підтримки.
Партнерська модель	
<ul style="list-style-type: none"> - Активне залучення приватного сектору та громадських організацій. - Інноваційність і ресурсна мобільність. - Гнучкість в управлінні. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ризик конфлікту інтересів. - Потребує високого рівня координації та контролю. - Може знижувати рівень публічної відповідальності.

Джерело: складено автором

Особливості застосування моделей публічної служби в Україні. Україна поступово формує змішану модель публічної служби, що дозволяє поєднувати елементи кар'єрного та посадового підходів. Основні напрями розвитку цієї системи включають:

- підвищення ефективності управління кадрами – модернізація процедур добору, впровадження механізмів оцінювання службовців;
- деполітизація державної служби – мінімізація політичного впливу на кар'єру службовців, збереження стабільності системи;
- цифровізація управління – автоматизація адміністративних процесів, використання електронного документообігу;
- посилення громадського контролю – розвиток механізмів звітності та взаємодії між державними службовцями та громадянським суспільством.

Складові системи публічної служби. Система публічної служби складається з кількох ключових елементів, що визначають її організацію, ефективність та здатність виконувати завдання державного управління.

Таблиця 19 - Основні складові системи публічної служби

Складова	Зміст	Приклади
Інституційна	Органи та установи, що здійснюють управління публічною службою, координують кадрову політику та забезпечують її реалізацію.	Національне агентство України з питань державної служби (НАДС); кадрові підрозділи органів влади; органи місцевого самоврядування.
Нормативно-правова	Сукупність законів, підзаконних актів та внутрішніх регламентів, які визначають статус службовців, процедури добору та гарантії.	Конституція України; Закон «Про державну службу»; Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування»; Кодекс етики державного службовця.
Кадрова	Добір, підготовка, підвищення кваліфікації, оцінювання та просування кадрів.	Конкурсний відбір; програми підвищення кваліфікації; щорічне оцінювання службовців; кадровий резерв.
Організаційно-функціональна	Визначення структури посад, розподіл повноважень і відповідальності, налагодження внутрішньої взаємодії.	Структурні підрозділи міністерств; посадові інструкції; регламенти роботи органів влади.
Етична	Кодекси поведінки, стандарти доброчесності, етичні норми та антикорупційні обмеження.	Закон «Про запобігання корупції»; Кодекс честі державного службовця; антикорупційні програми органів влади.

Складова	Зміст	Приклади
Соціально-правова	Гарантії, пільги, соціальне забезпечення, захист від неправомірного втручання у діяльність.	Право на пенсійне забезпечення; медичне страхування; додаткові відпустки; охорона праці.

Джерело: складено автором

Отже, публічна служба є соціально-правовим інститутом, що функціонує у системі публічної влади та забезпечує виконання завдань держави і органів місцевого самоврядування. Її сутність визначається поєднанням загальних прав громадян із спеціальними правами, обов'язками, гарантіями та обмеженнями, встановленими для службовців. Принципи публічної служби — законність, пріоритет прав людини, політична нейтральність, професіоналізм, відкритість і стабільність — закріплені в Конституції України, законах та міжнародних актах. У законодавстві України виділяються різні види публічної служби: політична, державна, служба в органах місцевого самоврядування, суддівська, дипломатична, військова та альтернативна. Базові моделі публічної служби — кар'єрна, посадова, змішана, NPS та партнерська — відрізняються механізмами добору кадрів, рівнем мобільності та професійними стандартами. Система публічної служби включає інституційну, нормативно-правову, кадрову, організаційно-функціональну, етичну та соціально-правову складові, кожна з яких забезпечує цілісність і стабільність функціонування цього інституту.

Питання для самоконтролю з теми 2:

1. Які основні складові правового статусу публічного службовця в Україні?
2. Перерахуйте основні нормативно-правові акти, що регулюють публічну службу в Україні.
3. Які основні категорії публічних службовців в Україні?
4. Охарактеризуйте основні етапи проходження публічної служби в Україні.
5. Назвіть принципи публічної служби, що визначають її організацію та функціонування.
6. Які моделі публічної служби існують у світі, і чим вони відрізняються?
7. У чому полягають переваги та недоліки кар'єрної (закритої) моделі публічної служби?
8. Які особливості посадової (відкритої) моделі публічної служби?
9. Як змішана модель публічної служби поєднує елементи кар'єрної та посадової моделей?
10. Які основні риси моделі нової публічної служби та як вона реалізується в розвинених країнах?

**Список використаних та рекомендованих
для опрацювання джерел до теми:**

1. Конституція України від 28.06.1996р. № 254к/96-ВР: станом на 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.08.2025).
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. (ред. від 08.08.2025). № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 24.07.2025 р.).
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР: станом на 05.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 15.07.2025).
4. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. (ред. від 01.08.2021р.). № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 24.07.2025 р.)
5. Закон України «Про державну службу» № 889-VIII від 10 грудня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4.
6. Рекомендація №R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців URL: http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=ADD49945492AB4622122873FCCB7BD8D?art_id=48082&cat_id=46352
7. Гончарук Н. Т., Сорокіна Н. Г. Публічна служба : навчальний наочний посібник / Н. Т. Гончарук, Н. Г. Сорокіна ; М-во освіти і науки України, Нац. техн. ун-т «Дніпровська політехніка». Дніпро : ГРАНІ, 2023. Електрон. дані. URL: https://palsg.nmu.org.ua/ua/literature/Навч_посіб Публічна служба Гончарук,Сорокіна.(дата звернення: 12.07.2025).
8. Трансформація статусу посадової особи місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні : колективна монографія / С. М. Сergygin, Є. І. Бородін, Н. А. Липовська [та ін.]. Дніпро : Грані, 2020. 216 с.
9. Покатаєв П. С., Латинін М. А., Степаненко С. В., Пасемко Г. П., Таран О. М. Основи публічного управління та адміністрування : навч. посіб. для здобувачів спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». Харків : ТОВ «Оберіг», 2024. 240 с.
10. Хрідочкін А. В., Віхляєв М. Ю. Публічне управління та адміністрування : словник термінів / Андрій Вікторович Хрідочкін, Михайло Юрійович Віхляєв ; за заг. ред. П. В. Макушев. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. 603 с.
11. Підготовка до єдиного державного кваліфікаційного іспиту здобувачів магістратури 281 «Публічне управління та адміністрування» : навч. посіб. / за заг. ред. проф. С. Д. Гусарєва. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2021. 393 с.

12. Muzychenko A., Hlevatska N., Yakushev O. Studying and borrowing of advanced foreign experience in professional training of civil servants for Ukraine // Вісник Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького. Економічні науки. 2020. № 3. С. 82–92. URL: <http://econom-ejournal.cdu.edu.ua/article/view/3977/4230> (дата звернення: 15.07.2025).
13. Transparency International Ukraine. Антикорупційні стандарти публічної служби в Україні : аналітичний звіт. 2023. URL: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2024/06/zvit2023_ukr.pdf (дата звернення: 10.07.2025).
14. OECD. Посібник ОЕСР з публічної доброчесності. Paris : OECD Publishing, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1787/5b2fe28c-uk>.
15. OECD. Огляд ОЕСР доброчесності та боротьби з корупцією в Україні. Paris : OECD Publishing, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1787/5f7daca7-uk>.
16. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/bb61ea6d-dda6-4117-9347-a7191ecef3f_en?filename=SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf (дата звернення: 12.07.2025).
17. Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus. Cambridge University Press. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/governance> (дата звернення: 12.08.2025).

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Види та ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні

Ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні

Запобігання корупції у публічній службі. Процедури притягнення до відповідальності. Види дисциплінарних стягнень до державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування

Державна служба. Принципи здійснення державної служби. Система управління державної службою в Україні

Служба в органах місцевого самоврядування. Принципи служби в органах місцевого самоврядування. Посадова особа місцевого самоврядування.

Мета теми. Вивчення теми «Організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні» спрямоване на розкриття правових основ, принципів, механізмів та інституційних засад функціонування публічної служби в Україні, оволодіння знаннями щодо її організації, проходження, етичних стандартів та особливостей правового регулювання.

Вивчення теми спрямоване на формування і розвиток загальних та спеціальних компетентностей:

- здатність до аналізу та узагальнення правової інформації, критичного мислення та обґрунтування власної позиції;
- розуміння принципів публічного управління та служби в демократичній державі;
- здатність застосовувати нормативно-правові акти у сфері публічної служби;
- уміння визначати організаційні форми та механізми функціонування публічної служби;
- розвиток професійної етики, відповідальності та культури публічного службовця;
- формування практичних навичок аналізу правових ситуацій, пов'язаних з діяльністю публічної служби.

Програмні результати навчання в межах теми полягають у наступному:

- знання основних нормативно-правових актів, що регулюють публічну службу в Україні;
- здатність пояснювати сутність, принципи та завдання публічної служби;
- уміння аналізувати систему органів та інституцій, що забезпечують реалізацію публічної служби;
- навички застосування правових норм для вирішення практичних завдань у сфері публічної служби;
- здатність формувати правові висновки та пропонувати шляхи вдосконалення організаційно-правового забезпечення публічної служби;
- розвиток готовності до професійної діяльності у сфері публічного управління та служби.

Ключові слова: публічна служба, державна службова, органи місцевого самоврядування, нормативно-правові акти, юридична сила джерел права у сфері публічної служби, запобігання та протидія корупції, дисциплінарна відповідальність державних службовців, посадові особи органів місцевого самоврядування.

Види та ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні

Нормативно-правовий акт – це письмовий документ, який прийнятий від імені держави компетентними державними органами та уповноваженими суб'єктами у порядку встановленої державою процедури, містить правила поведінки загального характеру, поширює регулятивно-охоронний вплив на неперсоніфіковане коло суб'єктів та спрямований на врегулювання типових суспільних відносин [27].

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 28 грудня 1992 р. № 731 надає наступну характеристику нормативно-правовим актам, визначаючи, що державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти, які містять одну або більше норм, що зачіпають права, свободи, законні інтереси і стосуються обов'язків громадян та юридичних осіб, встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм їх реалізації, або мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також юридичних осіб, що не належать до сфери управління суб'єкта нормотворення [14].

Нормативно-правові акти (далі - НПА) мають свої межі дії, до однієї із категорій яких відносять предметну (змістовну) сферу. У сфері регламентації правовідносин працівників публічної служби – це НПА, пов'язані зі вступом, проходженням та припиненням публічної служби.

Виділяють види НПА, що регламентують публічну службу в Україні, що представляють собою систему джерел права, які встановлюють правові засади, порядок проходження, умови, обмеження, гарантії та відповідальність у сфері публічної служби (державної служби та органів місцевого самоврядування).

Таблиця 23 – Основні види нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні

Назва	Опис
1. Конституція України	– визначає основні засади публічної служби (наприклад, ст. 38, 43, 92), право громадян на участь в управлінні державними справами, принципи формування органів влади.
2. Кодекси України	
Кодекс законів про працю України	– регламентує умови праці, часу роботи, відпусток для держслужбовців (з урахуванням

Назва	Опис
	спеціальних норм).
Кодекс адміністративного судочинства України	– у частині захисту прав публічних службовців.
3. Закони України	
Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII	– визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях [12].
Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР	– визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування [19].
Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III	– регулює правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, визначає загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування [25].
Закон України «Про очищення влади» від 16.09.2014 № 1682-VII	– визначає правові та організаційні засади проведення очищення влади (люстрації) для захисту та утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні [22].
Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII	– визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [13].
Закон України «Про	– визначає організацію, повноваження та

Назва	Опис
центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI	порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України [26].
Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII	– відповідно до Конституції України визначає організацію, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України [18].
4. Підзаконні нормативно-правові акти:	
Укази Президента України	– це можуть бути: про кадрові призначення, премії, державні винагороди, якими відзначені державні службовці тощо
Постанови Кабінету Міністрів України	– це можуть бути затвердження: Положення про Національне агентство України з питань державної служби (01.10.2014 р. № 500), Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії “А” (22.07.2014 № 448), Порядку проведення службового розслідування Національним агентством з питань державної служби або його територіальними органами щодо керівника державної служби у державному органі чи державного службовця вищого органу (24.06.2016 № 393), Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців та рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями (20.04.2016 №306), Порядку надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток (06.04.2016 № 270) тощо.
Накази та інструкції НАДС, Мін'юсту тощо	— щодо оцінювання, конкурсу, атестації, навчання державних службовців: Про Типове положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їх апаратів (секретаріатів) (13.06.2016 № 646), Про Порядок обрання представників громадських об'єднань до складу

Назва	Опис
	конкурсних комісій з відбору осіб на зайняття посад державної служби (12.04.2016 №76), Про Порядок визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій "Б" і "В" (06.04.2016 № 72), Про Порядок обліку та роботи з дисциплінарними справами (03.03.2016 № 49), Про Спеціальні вимоги до рівня професійної компетентності державних виконавців та керівників органів державної виконавчої служби (21.10.2016 № 3005/5) тощо.
Типові положення, стандарти, методичні рекомендації	— регулюють конкретні аспекти проходження служби, етичні правила, захист прав службовців.
5. Міжнародні правові акти, ратифіковані Україною	
Європейська хартія місцевого самоврядування	– стверджує, що необхідність існування органів місцевого самоврядування, які мають створені на демократичній основі органи, уповноважені приймати рішення, і широку автономію щодо своїх повноважень, шляхи і засоби здійснення цих повноважень, а також ресурси, необхідні для їх виконання [4]
Конвенція ООН проти корупції	Цілями цієї Конвенції є: а) сприяння вжиттю й посиленню заходів, спрямованих на більш ефективне й дієве запобігання корупції та боротьбу з нею; б) заохочення, сприяння та підтримка міжнародного співробітництва й технічної допомоги в запобіганні корупції та в боротьбі з нею, зокрема в поверненні активів; с) заохочення чесності, відповідальності й належного управління громадськими справами й державним майном [6].
Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб	– державна посада, як вона визначається у національному законодавстві, це посада, наділена довірою, яка передбачає зобов'язання діяти в інтересах держави. Тому державні посадові особи виявляють абсолютну

Назва	Опис
	відданість державним інтересам своєї країни, які представлені демократичними інститутами влади [8].
Документи Ради Європи щодо публічної служби	Це може бути: Програма Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні»; Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів, застереження від 18.06.2009 тощо.

Види нормативно-правових актів, що регулюють публічну службу в Україні, охоплюють ієрархічну систему джерел, починаючи від Конституції, до підзаконних актів, що забезпечують єдність підходів до формування, проходження і припинення публічної служби, її демократичний, професійний та етичний характер.

Ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні

Безпосередньо Закон України «Про правотворчу діяльність» зазначає, що юридична сила - це властивість нормативно-правових актів та встановлених ними норм права, що є основою для визначення співвідношення їх взаємної ієрархічної підпорядкованості у системі нормативно-правових актів, зумовленого сукупністю ознак, що впливають із: засад конституційного ладу в Україні; компетенції та територіальної юрисдикції суб'єкта правотворчої діяльності, визначених Конституцією України та (або) законом; інших особливостей, визначених Конституцією України та (або) законом [23].

Відповідно, з урахуванням властивостей нормативно-правових актів та, спираючись на теоретико-правову основу, можна представити наступну ієрархічну послідовності НПА:

- 1) Конституція України в системі нормативно-правових актів України має найвищу юридичну силу і є обов'язковою до виконання на території України;
- 2) чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- 3) закони приймаються на основі Конституції України, чинних міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

4) постанови Верховної Ради України, укази Президента України приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України;

5) постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти Національного банку України приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, постанов Верховної Ради України та указів Президента України;

6) накази міністерств приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України;

7) нормативно-правові акти інших державних органів приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України;

8) постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, Конституції Автономної Республіки Крим, постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, нормативно-правових актів інших державних органів;

9) акти обласних державних адміністрацій приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, нормативно-правових актів інших державних органів;

10) накази міністерств Автономної Республіки Крим приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, Конституції Автономної Республіки Крим, постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, нормативно-правових актів інших державних органів, постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

11) акти Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, постанов Верховної Ради України,

указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, нормативно-правових актів інших державних органів;

12) акти районних державних адміністрацій приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, нормативно-правових актів інших державних органів, актів голів обласних державних адміністрацій, а акти районних державних адміністрацій в Автономній Республіці Крим - також на основі Конституції Автономної Республіки Крим, рішень та постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим, рішень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятих у межах їх повноважень;

13) акти органів місцевого самоврядування приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України [23].

Ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні, представлена на рис. 1. У разі колізій норма акту вищої юридичної сили має пріоритет.

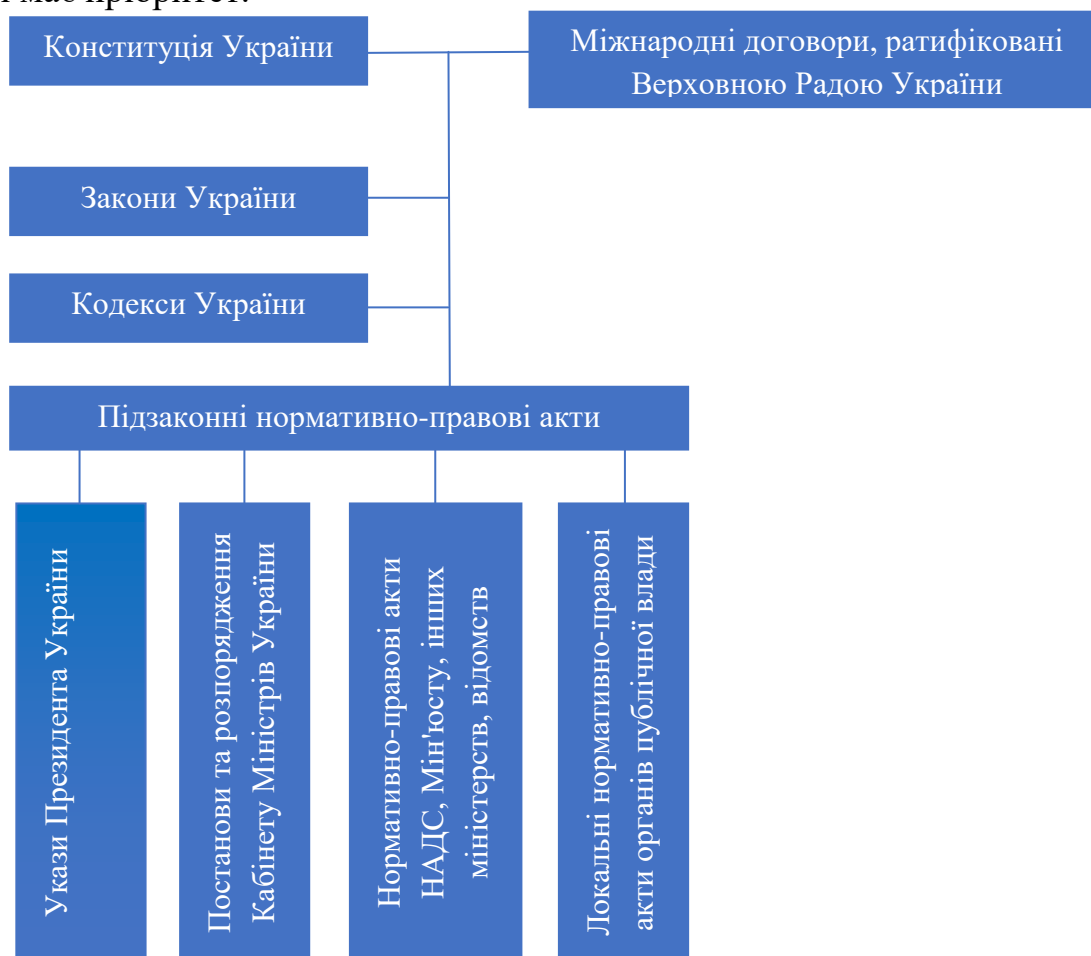


Рисунок 1 – Ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні

Запобігання корупції у публічній службі

Корупція - використання особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [13].

Запобігання корупції є комплексним організованим і науково обґрунтованим процесом впливу держави та інших спеціально уповноважених суб'єктів на негативні фактори цього протиправного явища. Попереджувальний зміст такого запобігання зосереджено на нейтралізації причин та умов корупції, а також інших чинників, що впливають на формування особистості [28, с. 129; 5].

Аналіз досвіду запобігання корупції свідчить про те, що за сучасних умов прояви корупції стали тими чинниками, що створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку більшості країн світу, негативно впливають на всі сторони суспільного життя. На сьогодні кримінальні елементи певною мірою змінили форми і методи протиправної діяльності, дедалі частіше спрямовують свої зусилля на встановлення контролю над найбільш прибутковими сферами економічних відносин, залучають до реалізації корисливих задумів корумпованих представників органів державної влади, намагаються проникнути до управлінських структур різних рівнів для лобіювання власних інтересів. Значна частина корупційних проявів має тісні міжрегіональні та міжнародні зв'язки.

Заходи щодо запобігання корупції мають бути спрямовані на зменшення її обсягів, зміну характеру корупційних проявів, обмеження впливу корупції на соціальні процеси, збільшення ризику для корупціонерів, усунення соціальних передумов корупції, причин та умов корупційних діянь, виявлення, припинення та розслідування проявів корупції, притягнення осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень, до юридичної відповідальності, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь, має здійснюватися відповідними суб'єктами і базуватися на певних засадах [13].

Основними актами у формуванні антикорупційної політики є: Закони України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 №1700-VII; Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 № 2322-IX; «Про державну службу» (антикорупційні обмеження); Кримінальний кодекс України (ст.ст. 368–369-2: хабар, зловживання владою, підкуп тощо).

В Україні систему органів, які здійснюють запобігання та протидію корупції, утворює національний антикорупційний механізм, який складається як із спеціально уповноважених органів, так і органів загальної компетенції.

Таблиця 24. Органи, які здійснюють запобігання та протидію корупції серед державних службовців

Орган	Основна функція органу
Національне агентство з питань запобігання корупції	стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії; формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань; забезпечення ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення тощо [13].
Національне антикорупційне бюро України	здійснює оперативно-розшукові заходи з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також в оперативно-розшукових справах, витребуваних від інших правоохоронних органів; вживає заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості, надсилає Спеціалізованій антикорупційній

Орган	Основна функція органу
	<p>прокуратурі матеріали для вирішення питання про пред'явлення позову про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави;</p> <p>збирає і надсилає Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріали для вирішення питання про пред'явлення позову про визнання недійсними угод у випадках, передбачених законодавством України;</p> <p>за результатами аналізу судової практики, міжнародної практики у сфері попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень формує та затверджує за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, перелік обставин (фактів), що можуть свідчити про здійснення операцій з метою надання неправомірної вигоди службовій особі іноземної держави, та оприлюднює його на своєму офіційному веб-сайті тощо [20].</p>
Спеціалізована антикорупційна прокуратура	<p>здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;</p> <p>підтримання державного обвинувачення в суді у відповідних провадженнях;</p> <p>представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво у межах компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави тощо [24].</p>
Вищий антикорупційний суд	<p>здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанцій у кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень, віднесених до його юрисдикції (підсудності) процесуальним законом, а також шляхом здійснення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом, судового</p>

Орган	Основна функція органу
	<p>контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у таких кримінальних провадженнях, здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави в порядку цивільного судочинства, здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції у справах про застосування санкції, передбаченої п. 1-1 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про санкції», у порядку адміністративного судочинства;</p> <p>аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику у кримінальних та інших провадженнях, віднесених до його підсудності, інформує про результати узагальнення судової практики Верховний Суд та надає йому пропозиції до висновків щодо проектів законодавчих актів, які стосуються організації та діяльності Вищого антикорупційного суду, спеціальних вимог до суддів цього суду та гарантій їх діяльності, а також оприлюднює їх на своєму офіційному веб-сайті [10].</p>
<p>Державне бюро розслідувань</p>	<p>припиняє і розкриває кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань;</p> <p>здійснює оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, на підставах та в порядку, встановлених законом;</p> <p>вживає заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості у порядку та в межах компетенції, визначених законодавством;</p> <p>вживає заходів для повернення в Україну з-за кордону коштів та іншого майна, одержаних внаслідок вчинення кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань тощо [11].</p>

Орган	Основна функція органу
Офіс Генерального прокурора України	організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури, забезпечує належне функціонування Єдиного реєстру досудових розслідувань та його ведення органами досудового розслідування, визначає єдиний порядок формування звітності про стан кримінальної протиправності і роботу прокурора з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури, а також здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Офісу Генерального прокурора [24].
Національна поліція України (підрозділи з протидії економічній злочинності)	вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності; засобами інформаційно-комунікаційної системи наповнює та підтримує в актуальному стані реєстри та бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно зареєстрованих корупційних кримінальних правопорушень, адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах тощо [21].
Державна служба фінансового моніторингу України	здійснює реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення; збирає, обробляє та здійснює аналіз (операційного і стратегічного) інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою в легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або

Орган	Основна функція органу
	фінансуванні тероризму чи фінансуванні розповсюдження зброї масового знищення; забезпечує функціонування та розвиток єдиної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення тощо [15].

Процедури притягнення до відповідальності

Публічні службовці можуть бути притягнуті до відповідальності у разі порушення законодавства, службової дисципліни або норм етики.

Нормативно-правовою основою проведення процедури притягнення до відповідальності працівників є: Закони України «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад»; Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування» від 13 червня 2000 р. № 950, «Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження» від 4 грудня 2019 р. № 1039; Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Порядку обліку та роботи з дисциплінарними справами» від 03.03.2016 № 49.

Відповідно до ч. 1 ст. 65 Закону України «Про державну службу» **підставою** для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення [12].

Відповідно до ч.1 ст. 66 Закону України «Про державну службу» до держслужбовців застосовується один із таких **видів дисциплінарного стягнення**:

- 1) зауваження;
- 2) догана;
- 3) попередження про неповну службову відповідність;
- 4) звільнення з посади державної служби [12].

За кожний дисциплінарний проступок до державного службовця може бути застосовано лише одне дисциплінарне стягнення (ч. 7 ст. 66).

Відповідно до ч. 1 ст. 68 Закону України «Про державну службу» дисциплінарне провадження порушується шляхом видання відповідного наказу (розпорядження):

- міністром - стосовно державного секретаря відповідного міністерства;
- суб'єктом призначення - стосовно інших державних службовців.

Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державну службу» суб'єкт призначення – це державний орган або посадова особа, яким відповідно до законодавства надано повноваження від імені держави призначати на відповідну посаду державної служби в державному органі та звільняти з такої посади.

Дисциплінарні стягнення накладаються (застосовуються):

1) на державних службовців, які займають посади державної служби категорії "А": зауваження - суб'єктом призначення; інші види дисциплінарних стягнень - суб'єктом призначення з урахуванням пропозиції Комісії;

2) на державних службовців, які займають посади державної служби категорій "Б" і "В": зауваження - суб'єктом призначення; інші види дисциплінарних стягнень - суб'єктом призначення за поданням дисциплінарної комісії [12].

Таким чином, ініціювати провадження щодо конкретного державного службовця може посадова особа, до компетенції якої відповідно до положення про орган (структурний підрозділ) належать повноваження щодо призначення та звільнення цього держслужбовця.

Дисциплінарне провадження порушується шляхом видання відповідного наказу (розпорядження) суб'єкта призначення.

Порядок здійснення дисциплінарного провадження визначається ч. 1 ст. 69 Закону України «Про державну службу», яка визначає, що для здійснення дисциплінарного провадження з метою визначення ступеня вини, характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку утворюється дисциплінарна комісія з розгляду дисциплінарних справ (далі - дисциплінарна комісія).

Відповідно до ч.2 ст. 69 вказаного Закону дисциплінарну комісію стосовно державних службовців, які займають посади державної служби категорії "А", є Комісія. Дисциплінарну комісію стосовно державних службовців, які займають посади державної служби категорії "Б" та здійснюють повноваження керівників державної служби в державних органах, а також їх заступників, утворює суб'єкт призначення. Дисциплінарну комісію стосовно інших державних службовців, які займають посади державної служби категорій

"Б" і "В", утворює керівник державної служби у кожному державному органі [12].

Зазначена комісія діє у складі не менше трьох членів.

Відповідно до п. 1 ст. 71 Закону України «Про державну службу» **порядок здійснення дисциплінарного провадження** визначає, зокрема:

- 1) повноваження та порядок роботи дисциплінарної комісії;
- 2) порядок формування дисциплінарної комісії;
- 3) порядок здійснення дисциплінарного провадження у разі неможливості утворення або функціонування дисциплінарної комісії у державному органі [12].

Відповідно до ч. 1 ст. 73 Закону України «Про державну службу» з метою збору інформації про обставини, які стали підставою для порушення дисциплінарного провадження, для визначення дисциплінарною комісією ступеня вини, характеру і тяжкості цього дисциплінарного проступку Комісією, дисциплінарною комісією **формується дисциплінарна справа**.

Дисциплінарна справа відносно державного службовця, повинна містити наступний перелік документів (ч. 2 ст. 73):

- 1) дату і місце її формування;
- 2) підстави для відкриття дисциплінарного провадження;
- 3) характеристику державного службовця, складену його безпосереднім керівником, та інші відомості, що характеризують державного службовця;
- 4) відомості щодо наявності чи відсутності дисциплінарних стягнень;
- б) пояснення державного службовця щодо обставин, які стали підставою для порушення дисциплінарного провадження та/або акт про відмову від надання таких пояснень;
- 7) пояснення безпосереднього керівника державного службовця з приводу обставин, які стали підставою для порушення дисциплінарного провадження;
- 8) пояснення інших осіб, яким відомі обставини, які стали підставою для порушення дисциплінарного провадження (за наявності);
- 9) належним чином завірені копії документів і матеріалів, що підтверджують та/або спростовують факт вчинення дисциплінарного проступку;
- 12) пропозиції Комісії або подання дисциплінарної комісії у державному органі з висновком про наявність чи відсутність у діях державного службовця дисциплінарного проступку та підстав для його притягнення до дисциплінарної відповідальності;
- 13) опис матеріалів, які містяться в дисциплінарній справі [12].

Загальні вимоги щодо обліку та роботи з дисциплінарними справами, які формуються під час здійснення дисциплінарного провадження визначаються наказом Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 року № 49 «Про затвердження Порядку обліку та роботи з дисциплінарними справами».

Відповідно до ст. 76 Закону України «Про державну службу» державний службовець має право на ознайомлення з усіма матеріалами дисциплінарної справи перед прийняттям рішення про накладення на нього дисциплінарного стягнення. За результатами ознайомлення державний службовець має право вносити зауваження до висновку, клопотання про вжиття додаткових заходів для встановлення обставин, які мають значення для справи, надавати додаткові пояснення та додаткові документи і матеріали, що стосуються зазначених обставин, які долучаються до справи.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування» від 13 червня 2000 р. № 950 визначає перелік прав особи, стосовно якої проводиться службове розслідування:

отримувати інформацію про підстави проведення такого розслідування;

надавати усні або письмові пояснення, робити заяви, подавати документи, необхідні для проведення службового розслідування;

звертатися із клопотанням про опитування інших осіб, яким відомі обставини, що досліджуються під час проведення службового розслідування, а також про залучення до матеріалів розслідування додаткових документів, інших матеріальних носіїв інформації стосовно предмета службового розслідування;

подавати в письмовій формі зауваження до проведення службового розслідування, дій або бездіяльності осіб, які його проводять;

звертатися до суб'єкта призначення або керівника органу в письмовій формі з обґрунтованим клопотанням про виведення із складу комісії з проведення службового розслідування осіб, у яких наявний реальний чи потенційний конфлікт інтересів. Про рішення, прийняте за результатами розгляду клопотання, письмово повідомляється особі, стосовно якої проводиться службове розслідування;

користуватися правовою допомогою адвоката або іншого уповноваженого нею представника.

У разі коли під час службового розслідування, яке проводиться за фактом виявленого порушення, встановлено особу, яка вчинила таке порушення, ця особа має всі права особи, стосовно якої проводиться службове розслідування, визначені цим Порядком [17].

Проведення службового розслідування та прийняття рішення

Результатом розгляду дисциплінарної справи є пропозиція Комісії або подання дисциплінарної комісії.

Пропозиція (подання) готується Комісією, дисциплінарною комісією після прийняття рішення за результатами розгляду дисциплінарної справи та підписується усіма її членами, які брали участь у голосуванні.

У разі проведення засідання Комісії, дисциплінарної комісії дистанційно в режимі відеоконференції пропозиція (подання) можуть оформлюватися в електронній формі та підписуватися всіма її членами, які брали участь у голосуванні, із накладенням кваліфікованого електронного підпису з дотриманням вимог законодавства у сфері захисту інформації [16].

Відповідно до п. 35 Порядку здійснення дисциплінарного провадження, затвердженого Постановою Кабінету міністрів України від 04 грудня 2019 року № 1039, Комісія (дисциплінарна комісія) вносить суб'єкту призначення пропозицію (подання) разом з матеріалами дисциплінарної справи не пізніше ніж протягом трьох робочих днів з дня її (його) підписання.

Одночасно із внесенням суб'єкту призначення пропозиції (подання) державному службовцю повідомляється про дату внесення суб'єкту призначення такої пропозиції (подання) та необхідність надання ним письмового пояснення суб'єкту призначення відповідно до ст. 75 Закону України «про державну службу» [16]. Пояснення державного службовця має відображати час, місце, обставини та причини вчинення ним дисциплінарного проступку, його усвідомлення чи заперечення провини, а також інші питання, які мають значення у справі [12]. Суб'єкт призначення або інша посадова особа, уповноважена накладати стягнення, протягом 10 календарних днів зобов'язані прийняти рішення на підставі подання (пропозиції) або надати вмотивовану відмову (ч. 11 ст. 69 Закону України «Про державну службу»). Рішення оформляється наказом (розпорядженням) суб'єкта призначення.

Після прийняття рішення за результатами розгляду дисциплінарного провадження суб'єкт призначення передає дисциплінарну справу до служби управління персоналом державного органу, стосовно посадової особи відносно якої здійснювалося дисциплінарне провадження (державного органу, в якому здійснювалося дисциплінарне провадження), для її зберігання в установленому порядку [16].

Період проведення службового розслідування не охоплює час тимчасової втрати працездатності особою, стосовно якої проводиться службове розслідування, час її перебування у відпустці або службовому відрядженні чи відсутності з інших поважних причин, час отримання інформації, що стосується

предмета службового розслідування, від установ, підприємств, організацій іноземних держав, а також час ознайомлення такої особи з актом службового розслідування.

Службове розслідування проводиться із відстороненням особи, стосовно якої проводиться службове розслідування, від здійснення повноважень на посаді або без такого відсторонення. Рішення про відсторонення приймає відповідно суб'єкт призначення або керівник органу [17].

Державний службовець протягом 10 календарних днів після одержання державним службовцем копії наказу (розпорядження) про накладення дисциплінарного стягнення має право оскаржити рішення про накладення дисциплінарного стягнення шляхом звернення до суду, що передбачено ст. 78 Закону України «Про державну службу».

Схематично процедуру здійснення дисциплінарного провадження відносно державного службовця можна представити на рисунку 2.

Види дисциплінарних стягнень до державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування

Види дисциплінарних стягнень та загальні умови їх застосування відносно державних службовців, визначені ст. 66 Закону України «Про державну службу». До державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення: 1) зауваження; 2) догана; 3) попередження про неповну службу відповідність; 4) звільнення з посади державної служби.

У разі допущення державним службовцем дисциплінарного проступку - недотримання правил внутрішнього службового розпорядку - суб'єкт призначення або керівник державної служби може обмежитися **зауваженням**.

Суб'єктом призначення або керівником державної служби державному службовцю може бути **оголошено догану** у разі допущення ним дисциплінарних проступків:

- дії, що шкодять авторитету державної служби;
- невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень;
- прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин;
- прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановках Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу.

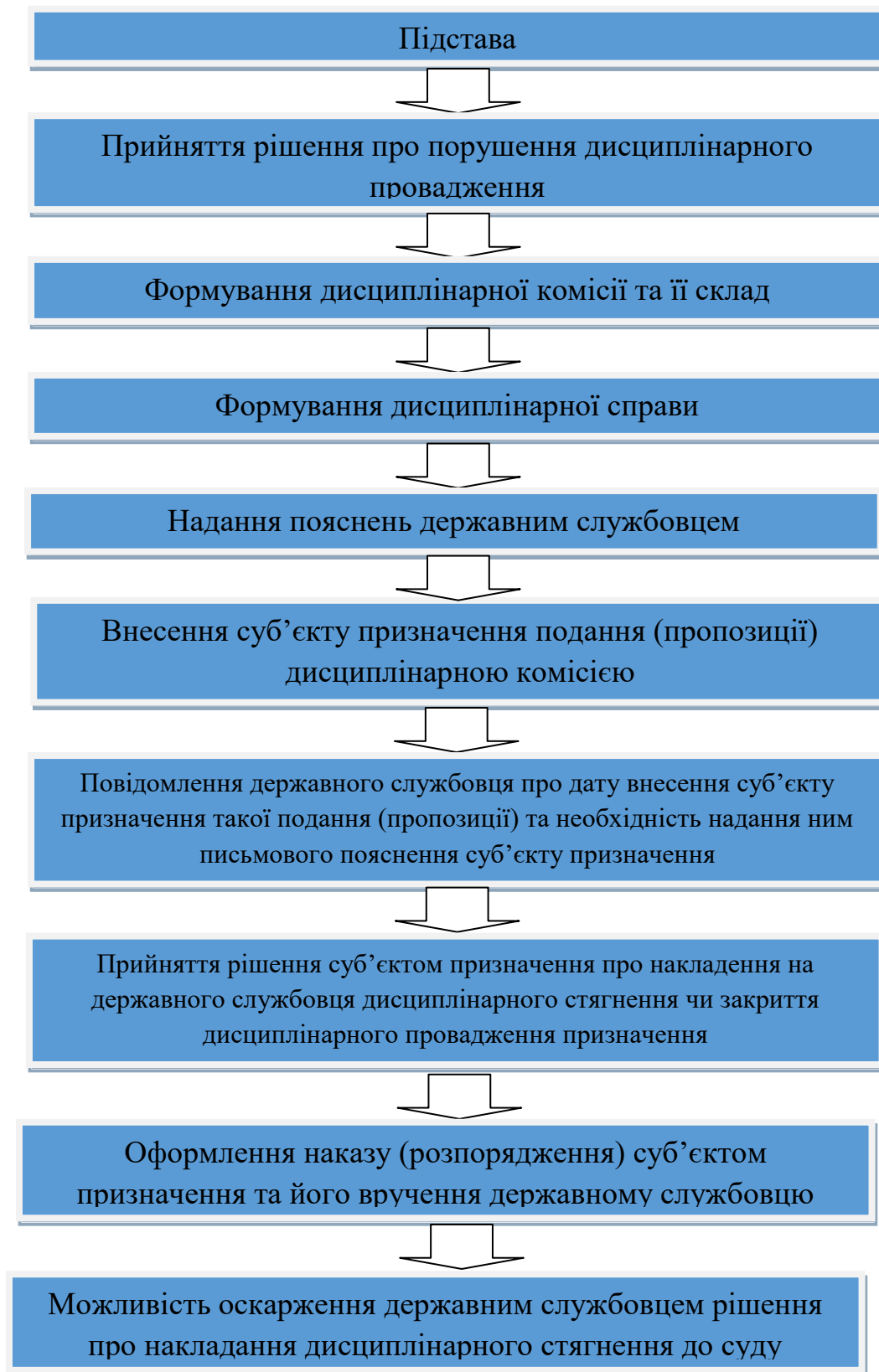


Рисунок 2. - Процедура здійснення дисциплінарного провадження відносно державного службовця

Суб'єкт призначення або керівник державної служби може попередити такого державного службовця про неповну службову відповідність у випадках допущення останнім:

- порушення правил етичної поведінки державних службовців;
- невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця;
- вчинення систематично (повторно протягом року) дисциплінарних проступків (дії, що шкодять авторитету державної служби; невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень).

Звільнення з посади державної служби є винятковим видом дисциплінарного стягнення і може бути застосоване лише у разі вчинення дисциплінарних проступків:

- порушення Присяги державного службовця;
- вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу;
- перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення;
- використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб;
- 9¹) порушення вимог [Закону України](#) "Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)" у частині подання, дотримання строків подання декларації про контакти державним службовцем, який займає посаду державної служби [категорії "А"](#) або ["Б"](#);
- 10) подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби;
- 11) неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення;
- поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння;
- 14) прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу кримінального або адміністративного правопорушення;
- а також вчинення систематично (повторно протягом року) дисциплінарного проступку(прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин).

За кожний дисциплінарний проступок до державного службовця може бути застосовано лише одне дисциплінарне стягнення [12].

Законом встановлені фактори, які впливають на вид і ступінь дисциплінарного стягнення, що накладається на державного службовця або посадову особу за порушення службової дисципліни. Вони враховуються під час службового розслідування та прийняття рішення про стягнення.

Так, ст. 67 Закону України «Про державну службу» визначено коло обставин, що пом'якшують або обтяжують дисциплінарну відповідальність.

Обставинами, що пом'якшують відповідальність державного службовця, є:

1) усвідомлення та визнання своєї провини у вчиненні дисциплінарного проступку;

2) попередня бездоганна поведінка та відсутність дисциплінарних стягнень;

3) високі показники виконання службових завдань;

4) вжиття заходів щодо попередження, відвернення або усунення настання тяжких наслідків, які настали або можуть настати в результаті вчинення дисциплінарного проступку, добровільне відшкодування заподіяної шкоди;

5) вчинення проступку під впливом погрози, примусу або через службову чи іншу залежність;

6) вчинення проступку внаслідок неправомірних дій керівника [12].

Обставинами, що обтяжують відповідальність державного службовця, є:

1) вчинення дисциплінарного проступку у стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному вживанням наркотичних або токсичних засобів;

2) вчинення дисциплінарного проступку повторно, до зняття в установленому порядку попереднього стягнення;

3) вчинення проступку умисно на ґрунті особистої неприязні до іншого державного службовця, у тому числі керівника, чи помсти за дії чи рішення щодо нього;

4) вчинення проступку умисно з мотивів неповаги до держави і суспільства, прав і свобод людини, окремих соціальних груп;

5) настання тяжких наслідків або заподіяння збитків внаслідок вчинення дисциплінарного проступку [12].

Також під час визначення виду дисциплінарного стягнення береться до уваги характер дисциплінарного проступку, обставини, за яких він був вчинений, настання тяжких наслідків, добровільне відшкодування заподіяної шкоди, попередню поведінку державного службовця та його ставлення до

виконання посадових обов'язків, тяжкість вчиненого дисциплінарного проступку та ступінь вини державного службовця.

Державна служба

Державна служба — це інституціоналізована форма професійної діяльності в системі органів державної влади, яка забезпечує реалізацію функцій держави шляхом виконання управлінських, організаційно-розпорядчих, консультативних та контрольних завдань.

Таблиця 25 – Характеристика поняття «державна служба»

Джерело	Визначення	Спрямованість
Авер'янов В.Б. [1]	публічно-правовий інститут, який функціонує в межах державного апарату та забезпечує реалізацію функцій держави.	Уніфіковане
Ю.П. Битяк, Ю.А. Дьяченко, К.В. Петіков [3]	професійна діяльність у сфері виконавчої влади, пов'язана з виконанням повноважень держави, що має правовий характер.	Адміністративно-правове
О.Ф. Андрійко [2]	невід'ємна частина державного механізму, що забезпечує реалізацію державної політики та адміністративне управління.	Адміністративно-правове
П.І. Надолішній, І.М. Школа [9]	наголошує на інституційності та нормативному регулюванні державної служби як інструменту реалізації функцій держави.	Уніфіковане
Закон України «Про державну службу» [12]	це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших	Законодавче визначення

Джерело	Визначення	Спрямованість
	нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.	

Основна мета державної служби — забезпечення ефективного і прозорого функціонування держави в інтересах суспільства та громадян, реалізація державної політики, захист прав і свобод громадян, виконання управлінських, організаційних, консультативних функцій.

Принципи здійснення державної служби

Принципи здійснення державної служби — це основоположні засади, які визначають зміст, характер і напрямки діяльності державних службовців, а також встановлюють вимоги до організації державної служби. На законодавчому рівні принципи державної служби закріплені у ст. 4 Закону України «Про державну службу» та конкретизуються у наукових джерелах.

Таблиця 26 – Принципи державної служби України з коротким розкриттям їх змісту

Назва принципу	Коротке розкриття змісту
верховенства права	забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України , що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;
законності	обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
професіоналізму	компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, англійською мовою, а також мовою корінних народів або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;
патріотизму	відданість та вірне служіння Українському народові;
доброчесності	спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;
ефективності	раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;
забезпечення рівного доступу до державної служби	заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;
політичної неупередженості	недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;
прозорості	відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;
стабільності	призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

Система управління державною службою в Україні

Система управління державною службою в Україні — це сукупність органів, інститутів і механізмів, що здійснюють формування, реалізацію, контроль і розвиток державної кадрової політики у сфері державної служби.

Стаття 12 Закону України «Про державну службу» визначає систему управління державною службою, до якої відносить:

- 1) Кабінет Міністрів України;
- 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;
- 3) Комісію з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії;
- 4) керівників державної служби;
- 5) служби управління персоналом.

Таблиця 27 – Основні складові системи управління державною службою та їх повноваження

Орган системи управління державною службою	Повноваження у сфері управління державною службою
Кабінет Міністрів України	реалізує державну політику у сфері державної служби, затверджує ключові нормативно-правові акти;
Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби	<ol style="list-style-type: none"> 1) забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби; 2) розробляє проекти нормативно-правових актів з питань державної служби; 3) видає у випадках, встановлених законом, нормативно-правові акти з питань державної служби, надає роз'яснення з питань застосування цього Закону та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби; 3-1) погоджує результати класифікації посад державної служби у державному органі, крім державних органів (Апарат Верховної Ради України, Секретаріат Кабінету Міністрів України тощо); 4) здійснює контроль за додержанням визначених законом умов реалізації громадянами права на державну службу; 5) забезпечує визначення потреб у професійному навчанні державних службовців

Орган системи управління державною службою	Повноваження у сфері управління державною службою
	<p>відповідно до вимог професійних стандартів;</p> <p>б) організовує із залученням навчальних закладів навчання державних службовців з метою удосконалення рівня володіння ними державною мовою, англійською мовою, а також мовою корінних народів або мовою національних меншин (спільнот) у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно закону;</p> <p>7) формує пропозиції щодо обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців для державних потреб на основі їхніх професійних компетенцій та розміщення затверджених обсягів згідно із законодавством, забезпечує своєчасне фінансування виконавців державного замовлення відповідно до укладених державних контрактів;</p> <p>8) сприяє розвитку системи навчальних закладів, що здійснюють професійне навчання державних службовців, делегує їм повноваження з визначення змісту навчання державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів;</p> <p>11) проводить в установленому порядку службові розслідування з питань дотримання державними службовцями вимог Закону;</p> <p>12) вживає заходів щодо створення рівних умов для прийняття та просування по службі державних службовців категорій "Б" і "В";</p> <p>13) забезпечує ведення і оприлюднення єдиного переліку вакантних посад державної служби в державних органах та переможців конкурсів;</p> <p>15) надає методичну допомогу службам управління персоналом у державних органах;</p> <p>16) проводить моніторинг вакантних посад державної служби категорії "А" та ініціює перед суб'єктом призначення проведення конкурсу на такі посади;</p> <p>17) веде облік державних службовців категорії "А", строк повноважень яких закінчується, а також тих, які після звільнення не працевлаштовані в установленому порядку, але</p>

<p>Орган системи управління державною службою</p>	<p>Повноваження у сфері управління державною службою</p>
	<p>не довше ніж протягом одного року з дня закінчення строку призначення на посаду; 17-1) забезпечує та здійснює розвиток, впровадження і технічне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій у сфері, що належить до його компетенції; 17-2) організовує централізоване проведення оцінювання професійних компетентностей кандидатів під час проходження конкурсу на зайняття посад державної служби у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України; 18) розробляє за погодженням із Комісією з питань вищого корпусу державної служби типові вимоги до професійної компетентності державних службовців категорії "А" та подає їх Кабінету Міністрів України для затвердження; 21) здійснює інші повноваження;</p>
<p>Комісія з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії</p>	<p>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; 5) здійснює дисциплінарні провадження щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії "А", та вносить суб'єкту призначення пропозиції за наслідками дисциплінарного провадження;</p>
<p>Керівник державної служби</p>	<p>1) організовує планування роботи з персоналом державного органу, в тому числі організовує проведення конкурсів на зайняття посад державної служби категорій "Б" і "В", забезпечує прозорість і об'єктивність таких конкурсів відповідно до вимог Закону;</p>

Орган системи управління державною службою	Повноваження у сфері управління державною службою
	<p>2) забезпечує планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі;</p> <p>3) забезпечує своєчасне оприлюднення та передачу центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, інформації про вакантні посади державної служби з метою формування єдиного переліку вакантних посад державної служби, який оприлюднюється;</p> <p>4) призначає громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на посади державної служби категорій "Б" і "В", звільняє з таких посад відповідно до Закону;</p> <p>4-1) укладає та розриває контракти про проходження державної служби у порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України;</p> <p>5) присвоює ранги державним службовцям державного органу, які займають посади державної служби категорій "Б" і "В";</p> <p>6) забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців державного органу;</p> <p>7) здійснює планування навчання персоналу державного органу з метою вдосконалення рівня володіння державними службовцями державною мовою, англійською мовою, а також мовою корінних народів або мовою національних меншин (спільнот) у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до Закону;</p> <p>8) здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни в державному органі та умов контрактів про проходження державної служби (у разі укладення);</p> <p>9) розглядає скарги на дії або бездіяльність державних службовців, які займають посади державної служби категорій "Б" і "В";</p> <p>10) приймає у межах наданих повноважень</p>

Орган системи управління державною службою	Повноваження у сфері управління державною службою
	<p>рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців, які займають посади державної служби категорій "Б" і "В";</p> <p>11) виконує функції роботодавця стосовно працівників державного органу, які не є державними службовцями;</p> <p>12) створює належні для роботи умови та їх матеріально-технічне забезпечення;</p> <p>13) здійснює інші повноваження відповідно до законів України;</p>
Служби управління персоналом	<p>забезпечує здійснення керівником державної служби своїх повноважень, відповідає за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державному органі, добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення, укладання та розривання контрактів про проходження державної служби, а також виконує інші функції, передбачені законодавством.</p>

Служба в органах місцевого самоврядування

Служба в органах місцевого самоврядування — це особливий вид публічної служби, який полягає у професійній діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, спрямованій на реалізацію повноважень територіальних громад через органи, які представляють їх інтереси.

Стаття 1 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає службу в цих органах як професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом [12].

Таблиця 28 – Ключові ознаки, притаманні службі в органах місцевого самоврядування

Ознака	Сутність ознаки
Публічний характер	Служба здійснюється в інтересах територіальної громади, жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста.
Професійність	Посадові особи працюють на постійній основі та мають відповідну освіту, професійну підготовку, володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».
Правовий статус	Регулюється спеціальним законом і має ознаки трудових і адміністративних правовідносин.
Локальність	Спрямована на реалізацію повноважень конкретної територіальної громади.
Відповідальність і підзвітність	Посадові особи несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальності

Принципи служби в органах місцевого самоврядування

Принципи служби в органах місцевого самоврядування — це основоположні засади, на яких базується організація, функціонування та діяльність посадових осіб місцевого самоврядування. Вони забезпечують законність, демократичність, ефективність і доброчесність публічного управління на місцевому рівні.

На законодавчому рівні принципи служби в органах місцевого самоврядування закріплені у Конституції України (ст. 7, 140–146), Європейській Хартії місцевого самоврядування (ратифіковано Законом № 452/97-ВР від 15.07.97), Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Статтею 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» надано перелік основних принципів служби в органах місцевого самоврядування:

- служіння територіальній громаді;
- поєднання місцевих і державних інтересів;
- верховенства права, демократизму і законності;
- гуманізму і соціальної справедливості;
- гласності;
- пріоритету прав та свобод людини і громадянина;

- рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки;
- професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі;
- підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків;
- дотримання прав місцевого самоврядування;
- правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування;
- захисту інтересів відповідної територіальної громади;
- фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету;
- самостійності кадрової політики в територіальній громаді [25].

Посадова особа місцевого самоврядування

Посадова особа місцевого самоврядування є ключовою фігурою в системі управління справами територіальної громади. Її діяльність безпосередньо впливає на якість життя громадян, ефективність використання бюджетних ресурсів і довіру до органів влади.

Посадова особа місцевого самоврядування — це громадянин України, який за рішенням відповідної ради обіймає посаду в органі місцевого самоврядування, виконує організаційно-розпорядчі та/або консультативно-дорадчі функції і діє від імені територіальної громади чи органу місцевого самоврядування.

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» ст. 2 до посадових осіб місцевого самоврядування відносить особу, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету [25].

Дія Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» не поширюється на технічних працівників та обслуговуючий персонал органів місцевого самоврядування.

Право на службу в органах місцевого самоврядування мають громадяни України незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території.

На посаду можуть бути призначені особи, які мають відповідну освіту і професійну підготовку, володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [25].

Із наведеного вище можна виділити наступні ознаки, визначені чинним законодавством відносно посадових осіб органів місцевого самоврядування:

1) посадовими особами можуть бути лише громадянами України;

2) мають виборчий характер:

виборні посади, на які особи обираються на місцевих виборах;

виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою;

посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України [25].

3) мають постійне місце роботи в структурі ради, виконкому, управлінні;

4) виконують владні повноваження, приймають рішення, забезпечують виконання відповідного рівня бюджету;

5) джерелом формування фонду оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування є місцевий бюджет.

Особи, які претендують на зайняття посад в органах місцевого самоврядування, зобов'язані повідомити керівництву органу, на зайняття посади в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких осіб [25].

Посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані виконувати в межах своїх повноважень спектр юридично встановлених обов'язків з метою реалізації функцій органів місцевого самоврядування, забезпечення прав і свобод жителів громади та ефективного управління публічними справами.

До сфери основних обов'язків посадових осіб місцевого самоврядування можна віднести:

додержання в своїй діяльності чинного законодавства;

забезпечувати ефективну діяльність органів місцевого самоврядування;

додержання прав та свобод людини і громадянина;

сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, ініціативність і творчість у роботі;

шанобливе ставлення до громадян та їх звернень до органів місцевого самоврядування, турбота про високий рівень культури, спілкування і поведінки, авторитет органів та посадових осіб місцевого самоврядування;

недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам місцевого самоврядування та держави [25].

Чинне законодавство гарантує посадовим особам місцевого самоврядування можливості діяти певним чином у межах своїх повноважень для забезпечення належного виконання службових обов'язків, реалізації функцій органів місцевого самоврядування та захисту власних законних інтересів.

Так, ст. 9 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» закріплює сферу прав посадових осіб цих органів, а саме:

на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян;

на оплату праці залежно від посади, яку вона займає, рангу, який їй присвоєно, якості, досвіду та стажу роботи;

на просування по службі відповідно до професійної освіти, результатів роботи та атестації;

на безпечні та необхідні для високопродуктивної роботи умови праці;

на соціальний і правовий захист;

отримувати в порядку, встановленому законодавством, від відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, об'єднань громадян, окремих осіб матеріали та інформацію, необхідні для виконання своїх службових обов'язків;

у порядку і в межах, встановлених законом, отримувати інформацію щодо матеріалів своєї особової справи та ознайомлюватися з іншими документами, що стосуються проходження нею служби в органах місцевого самоврядування, отримувати від керівників органу місцевого самоврядування відповідні пояснення та давати особисті пояснення;

вимагати проведення службового розслідування з метою спростування безпідставних, на її думку, звинувачень або підозри щодо неї;

захищати свої законні права та інтереси в органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування та в судовому порядку [25].

Юридичний факт припинення служби в органах місцевого самоврядування полягає в припиненні правових відносин між посадовою особою та відповідним органом місцевого самоврядування, що настає на визначених законом підставах, передбачених трудовим, адміністративним або антикорупційним законодавством.

Стаття 20 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає, що підставами припинення служби в органах місцевого самоврядування є:

порушення посадовою особою місцевого самоврядування Присяги, передбаченої ст. 11 цього Закону;

порушення умов реалізації права на службу в органах місцевого самоврядування (ст. 5 цього Закону);

виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню на службі, чи недотримання вимог, пов'язаних із проходженням служби в органах місцевого самоврядування (ст. 12 цього Закону);

досягнення посадовою особою місцевого самоврядування граничного віку перебування на службі в органах місцевого самоврядування (ст. 18 цього Закону).

Питання самоконтролю з теми:

1. Що таке нормативно-правовий акт? Які його основні характерні ознаки?
2. Які існують основні види нормативно-правових актів в Україні за юридичною силою, що регламентують публічну службу в Україні?
3. Які закони є базовими для правового регулювання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування?
4. Назвіть ключові підзаконні акти, що регламентують діяльність службовців публічної служби.
5. Що таке корупція згідно з чинним законодавством?
6. Які органи здійснюють запобігання та протидію корупції? Назвіть їх основні повноваження.
7. Розкрийте процедуру притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців.
8. Які існують види дисциплінарного стягнення державних службовців?
9. У чому полягає порядок здійснення дисциплінарного провадження?
10. Якими правами наділений державний службовець, відносно якого порушено дисциплінарне провадження?
11. Як здійснюється етап формування дисциплінарної справи при проведенні дисциплінарного провадження?
12. Що є результатом розгляду дисциплінарної справи відносно державного службовця? Розкрийте особливості його проведення.
13. За які дисциплінарні проступки державний службовець може отримати зауваження?
14. За які дисциплінарні проступки до державного службовця може бути звільнено?
15. За які дисциплінарні проступки державному службовцю може бути оголошено догану?
16. Які обставини пом'якшують відповідальність державного службовця?
17. Які обставини обтяжують відповідальність державного службовця?

18. Що таке державна служба?
19. Які основні принципи здійснення державної служби передбачені законодавством України?
20. Як розуміється принцип верховенства права у діяльності державного службовця?
21. У чому полягає принцип політичної неупередженості державної служби?
22. Яке значення має принцип прозорості та стабільності в діяльності держслужбовців?
23. Який принцип державної служби гарантує рівний доступ до публічної служби?
24. Що включає в себе поняття «система управління державною службою»?
25. Які органи здійснюють управління державною службою в Україні?
26. Які функції Кабінету Міністрів України у сфері державної служби?
27. Яка роль керівника державної служби у забезпеченні кадрової політики?
28. Які основні завдання служби управління персоналом у державному органі?
29. Що таке служба в органах місцевого самоврядування?
30. Які принципи покладено в основу служби в ОМС згідно із чинним законодавством?
31. Хто визнається посадовою особою місцевого самоврядування?
32. Які правові підстави регламентують статус посадової особи ОМС?
33. Наведіть ознаки, визначені чинним законодавством відносно посадових осіб органів місцевого самоврядування.
34. У чому полягає роль посадової особи у вирішенні питань громади?
35. Які вимоги висуваються до претендентів на посаду в органи місцевого самоврядування?
36. Що входить до сфери основних обов'язків посадових осіб місцевого самоврядування?
37. Якими правами наділені посадові особи місцевого самоврядування?
38. Що виступає підставами припинення служби в органах місцевого самоврядування?

**Список використаних та рекомендованих
для оприлюднення джерел до теми**

1. Авер'янов В.Б. *Адміністративне право України: академічний курс* : у 2 т. — Т. 1. — К. : Юридична думка, 2004. — С. 419–422.
2. Андрійко О.Ф. *Публічна служба в Україні: організаційно-правові засади та напрями реформування*. — К. : Наукова думка, 2002. — С. 25–29.
3. Битяк Ю.П., Дьяченко Ю.А., Петіков К.В. *Державна служба в Україні: організаційно-правові засади*. — Х. : Право, 2005. — С. 37–40.

4. Європейська хартія місцевого самоврядування. Міжнародний документ від 15.10.1985. Підписання від 16.11.2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#top (дата звернення 24.07.2025)
5. Зубкова Л. А. Сучасний стан і проблеми запобігання корупції в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3 (104). С. 34–44.
6. Конвенція ООН проти корупції. Ратифікація від 18.10.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#top (дата звернення 24.07.2025)
7. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 24.07.2025)
8. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб від 23.07.1996. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text (дата звернення 24.07.2025)
9. Надолішній П.І., Школа І.М. *Державне управління: теорія і практика*. — Львів: Новий світ – 2000, 2005. — С. 143–145.
10. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII. Дата оновлення 08.11.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text> (дата звернення 27.07.2025)
11. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. Дата оновлення 25.10.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-VIII#Text> (дата звернення 27.07.2025)
12. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Дата оновлення 01.04.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
13. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Дата оновлення 17.07.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#top> (дата звернення 24.07.2025)
14. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 р. № 731. Дата оновлення 11.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF#Text>
15. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова Кабінету Міністрів України від від 29.07.2015 № 537. Дата оновлення 01.08.2020. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.07.2025)
16. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження: Постанова Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 року № 1039 Дата оновлення 10.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-2019-%D0%BF#top>
17. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. № 950. Дата

оновлення 25.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2000-%D0%BF#Text>

18. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII Дата оновлення 24.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення 24.07.2025)

19. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Дата оновлення 03.07.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#top> (дата звернення 26.07.2025)

20. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. Дата оновлення 25.03.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення 27.07.2025)

21. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Дата оновлення 16.08.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення 27.07.2025)

22. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII. Дата оновлення 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text> (дата звернення 24.07.2025)

23. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Дата оновлення 19.04.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> (дата звернення 24.07.2025)

24. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Дата оновлення 23.07.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення 27.07.2025)

25. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. Дата оновлення 01.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення 26.07.2025)

26. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. Дата оновлення 15.11.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення 24.07.2025)

27. Теорія держави і права : навчальний посібник / за заг. ред. Р. Ромашлова, Н. Пархоменко. – К.: КНТ, 2007. 216 с.

28. Шевченко О. В. Основні принципи протидії корупції. Вісник Вищої ради юстиції. 2011. № 1 (5). С. 129–133.

ЕТИКА В ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

Місія, цінності та основні етичні принципи публічної служби. Довіра як основоположний принцип побудови відносин між державою і суспільством

Етична інфраструктура публічної служби. Етичні кодекси в системі публічної служби. Етичні засоби запобігання корупції в системі публічної служби України

Службова етика та соціально-етичний портрет керівника в системі публічної служби

Метою теми є формування у здобувачів вищої освіти цілісного уявлення про сутність, структуру та значення етики в публічній службі як одного з базових елементів демократичного врядування. Особлива увага приділяється аналізу етичних цінностей, принципів і механізмів, які забезпечують доброчесність, відповідальність, підзвітність і ефективне функціонування органів публічної влади, а також ролі довіри як ключової передумови взаємодії між державою і громадянським суспільством.

Вивчення теми спрямоване на формування і розвиток загальних та спеціальних компетентностей:

- здатність дотримуватися етичних норм, принципів доброчесності та відповідальності в системі публічного управління;
- уміння виявляти, аналізувати та вирішувати етичні проблеми і конфлікти інтересів у професійній діяльності;
- здатність застосовувати етичні кодекси, стандарти поведінки та антикорупційні механізми на практиці;
- навички ефективної комунікації та взаємодії з громадянами і колегами на основі поваги, відкритості й толерантності;
- здатність формувати етичну культуру в колективі та здійснювати моральне лідерство в межах публічної служби.

Програмні результати навчання в межах теми полягають у наступному:

- знання основних понять, принципів, цінностей і нормативної бази етики публічної служби;
- уміння розпізнавати та аналізувати етичні ризики, конфлікти інтересів і моральні дилеми у професійній діяльності;
- здатність застосовувати етичні кодекси, стандарти поведінки та антикорупційні інструменти в практиці публічного управління;
- навички обґрунтування етичної позиції під час прийняття управлінських рішень та у щоденній службовій поведінці;
- спроможність формувати етичний стиль керівництва та підтримувати культуру довіри й доброчесності в колективі.

Ключові слова: етика, публічна служба, місія, цінності, етичні принципи, доброчесність, довіра, службова поведінка, конфлікт інтересів, етичний кодекс, етична інфраструктура, антикорупційні механізми, моральна відповідальність, етичне лідерство.

Місія, цінності та основні етичні принципи публічної служби. Довіра як основоположний принцип побудови відносин між державою і суспільством

У сучасному публічному управлінні етика виступає базовою основою ефективного функціонування державної влади, забезпечуючи належний рівень професійної поведінки публічних службовців та формуючи атмосферу суспільної довіри до інституцій. Публічна служба, як складова демократичного врядування, покликана реалізовувати інтереси громадян через ціннісно орієнтовану діяльність, що ґрунтується на законності, прозорості, підзвітності та доброчесності.

Формування професійної етичної культури в публічному секторі є необхідною умовою сталого розвитку демократичної держави, де публічний службовець виступає не лише виконавцем функцій, а й носієм цінностей, символом легітимності та моральної відповідальності. Відтак, місія публічної служби, її ціннісна основа та принципи етичної поведінки визначають якість взаємодії держави з громадянами, а довіра – стає ключовим чинником успішного врядування.

Усвідомлення значення етичного виміру публічної служби неможливе без глибокого розуміння її місії, визначальних цінностей і принципів, які формують нормативну та поведінкову основу діяльності публічного службовця.

Місія публічної служби визначає її стратегічне призначення, соціальну роль і ціннісну орієнтацію в системі державного управління. Вона формулює головну мету існування публічної служби як інституту, що покликаний реалізовувати публічні інтереси, забезпечувати верховенство права, справедливість, стабільність і розвиток суспільства. На відміну від приватного сектору, де місія здебільшого пов'язана з отриманням прибутку, у публічному секторі вона ґрунтується на служінні громадянам і досягненні загального блага.

У науковій літературі існує низка підходів до визначення місії в контексті публічного управління. Американський дослідник Дж. Хан у своїй праці *Public Administration: An Action Orientation* визначає місію як «формулювання стратегічного сенсу існування органу публічної влади, яке окреслює його базові цілі, принципи діяльності та очікувані результати у сфері служіння громадянам».

Водночас у вітчизняній науковій думці місія розглядається також як засіб формування організаційної ідентичності публічної служби. Так, за визначенням О.Ю. Шевченко, місія – це «інструмент формування соціально відповідального управління, що поєднує функціональні завдання з етичними орієнтирами».

Місію публічної служби можна охарактеризувати як системну діяльність, спрямовану на забезпечення ефективного врядування, реалізацію принципів демократичності, забезпечення публічної безпеки, соціальної справедливості, дотримання прав і свобод людини. Вона має бути не декларативною, а практично орієнтованою та відображати реальні управлінські пріоритети й очікування суспільства.

Одним із ключових аспектів місії є створення умов для справедливого, відкритого та прозорого врядування, що сприяє формуванню довіри до державних інституцій. Таким чином, місія публічної служби не лише визначає стратегічний напрям діяльності публічних службовців, але й задає рамки для формування етичної поведінки, що відповідає очікуванням суспільства та стандартам професійної доброчесності.

Визначення місії публічної служби створює ціннісний орієнтир для усієї системи державного управління, формує розуміння суспільно значущих цілей, на які має бути спрямована діяльність органів влади та публічних службовців. Проте сама місія не може бути реалізована без глибокого укорінення в структурі служби певних сталих етичних орієнтирів – саме тих цінностей, які виступають базисом для формування етичних принципів, стандартів поведінки, управлінських рішень і стилю взаємодії з громадянами.

Цінності публічного управління відображають суспільні очікування щодо характеру діяльності публічної служби – прозорої, справедливої, підзвітної, компетентної й орієнтованої на служіння. Зазначені засади формують культурну та етичну основу функціонування державних інституцій, сприяють легітимізації влади та підвищують довіру до органів державного управління (див. рис. 3).

Запропонована піраміда етичних цінностей у публічній службі відображає послідовну ієрархію норм і орієнтирів, що формують етичну основу діяльності публічного службовця. В її основі розміщено законність як фундаментальну умову функціонування державних інституцій та неупередженість, що гарантує рівне ставлення до всіх громадян і виключає прояви дискримінації чи фаворитизму.

Наступним рівнем виступає служіння громадянам, що визначає цільову спрямованість публічної служби як діяльності, орієнтованої на задоволення суспільних потреб. Вище розміщені підзвітність та прозорість – як інструментальні цінності, що забезпечують відкритість управлінських процесів, контроль з боку громадськості та ефективне використання публічних ресурсів.



Рисунок 3 – Піраміда етичних цінностей у публічній службі

На вершині піраміди – місія публічної служби, яка інтегрує всі попередні елементи та виконує роль стратегічного орієнтира. Така побудова відображає як логічну, так і ціннісну послідовність: від нормативної основи – до етичної мети. Кожен вищий рівень спирається на нижчий, а порушення базових принципів автоматично унеможливує досягнення вищих цілей публічного управління.

Піраміда етичних цінностей, представлена на рис. 1, ілюструє структуру ключових орієнтирів, що формують етичну модель публічної служби в національному контексті. Проте система цінностей у сфері публічного управління має також важливий контекст міжнародної порівняльності. Незважаючи на універсальний характер таких понять, як прозорість, доброчесність чи підзвітність, кожна країна розставляє власні акценти, які відображають особливості політичної культури, історичних традицій та адміністративної системи.

З метою кращого розуміння спільних і відмінних підходів до формування етичних основ публічного управління у розвинених державах, доцільно звернутися до порівняльного аналізу цінностей, форм етичного регулювання та пріоритетів у семи країнах: Україні, Швеції, Канаді, Японії, Німеччині, Франції та Нідерландах. Таке порівняння дає змогу виявити домінуючі етичні орієнтири та оцінити, як різні держави структурують свої етичні системи (табл. 29).

Порівняльний аналіз засвідчує, що попри наявність універсальних цінностей, таких як законність, підзвітність, прозорість та служіння громадянам, кожна держава формує власну етичну конфігурацію, адаптовану

до національного контексту. У країнах зі сталою демократичною традицією (Швеція, Нідерланди, Канада) пріоритетами є довіра, відкритість і етичне лідерство, що засвідчує високий рівень зрілості інституційної культури та орієнтацію на громадянське партнерство.

Таблиця 29 – Порівняння етичних цінностей у публічній службі розвинених країн

Країна	Ключові етичні цінності	Форма етичного регулювання	Пріоритет у публічній етиці
Україна	Законність, доброчесність, підзвітність, служіння суспільству	Закон України «Про державну службу», Кодекс етики державного службовця	Боротьба з корупцією та зміцнення доброчесності
Швеція	Прозорість, рівність, неупередженість, повага до прав людини	Кодекс поведінки державних службовців (державні інструкції)	Побудова довіри через відкритість і підзвітність
Канада	Відповідальність, відкритість, справедливість, етичне лідерство	Values and Ethics Code for the Public Sector	Етичне лідерство та дотримання стандартів поведінки
Японія	Гармонія, ієрархія, службова відданість, колективна відповідальність	National Public Service Ethics Guidelines	Збереження соціальної гармонії та колективних цінностей
Німеччина	Законність, професіоналізм, політична нейтральність, ефективність	Beamtenstatusgesetz, Федеральний кодекс поведінки	Інституційна стабільність та політична нейтральність
Франція	Служіння державі, світськість, рівність, лояльність	Charte de déontologie de la fonction publique	Збалансування державної лояльності з правами громадян
Нідерланди	Довіра, відкритість, інклюзивність, служіння громаді	Gedragscode Integriteit Rijksoverheid	Розвиток культури довіри та залучення громадян

У Німеччині та Франції акцент робиться на інституційній стабільності, професіоналізмі й лояльності державних службовців, що відображає історично сформовану бюрократичну модель із високими вимогами до дисципліни та нейтральності. Японська модель, навпаки, спирається на колективістські цінності – гармонію, ієрархію, службову відданість, що відповідає особливостям її корпоративної культури та соціального порядку.

Україна демонструє наявність нормативної бази для формування етичної системи публічної служби, однак ключовим викликом залишається імплементація принципів доброчесності та боротьба з корупцією на практичному рівні. Таким чином, ефективна публічна етика потребує не лише

формального регулювання, а й сталого функціонування етичної інфраструктури, яка враховує культурні, політичні та соціальні чинники.

Аналіз міжнародного досвіду підтверджує, що ефективність публічного управління значною мірою залежить від здатності службовців дотримуватися визначених етичних орієнтирів і стандартів поведінки, адаптованих до конкретного соціального та правового середовища. У цьому контексті особливого значення набуває система основних етичних принципів, які регламентують професійну поведінку публічних службовців, визначаючи межі допустимого, бажаного та морально обґрунтованого в межах службових повноважень.

Етичні принципи, що регулюють діяльність публічного службовця, формують нормативну та поведінкову основу щоденної професійної практики в системі державного управління (рис. 4). Застосування таких принципів забезпечує моральну узгодженість дій, підвищує якість прийняття управлінських рішень та сприяє формуванню позитивного іміджу публічної служби.

Відповідальність	• усвідомлення наслідків прийнятих рішень і дій, готовність до звітування за результати виконання службових обов'язків;
Доброчесність	• дотримання високих моральних стандартів, відмова від корисливих дій, недопущення зловживань владними повноваженнями;
Об'єктивність	• ухвалення рішень на основі фактів, закону та неупередженого підходу, незалежно від особистих симпатій або впливу третіх осіб;
Повага до прав і гідності людини	• гарантування рівного ставлення до всіх громадян, недискримінаційна поведінка, захист прав і свобод особи;
Політична нейтральність	• утримання від участі в політичній діяльності або демонстрації політичної позиції у межах виконання службових функцій;
Професіоналізм	• дотримання високих стандартів якості, регулярне оновлення знань, компетентне виконання службових завдань;
Служіння суспільству	• орієнтація на публічні інтереси, готовність сприяти досягненню суспільного блага.

Рисунок 4 – Основні етичні орієнтири в діяльності публічного службовця

Систематизація етичних орієнтирів (див. рис. 2), дозволяє представити ціннісне ядро професійної поведінки публічного службовця як цілісну, взаємопов'язану структуру. Кожен із принципів – відповідальність, доброчесність, об'єктивність, повага до прав людини, політична нейтральність,

професіоналізм, служіння суспільству – виконує окрему, але взаємодоповнювальну функцію в забезпеченні ефективності, легітимності та етичної сталості публічного управління.

Застосування таких орієнтирів забезпечує баланс між нормативною регламентацією та моральною автономією службовця, дозволяє діяти в умовах складних етичних виборів та динамічних управлінських ситуацій. Високий рівень інтегрованості принципів створює внутрішню етичну узгодженість поведінки, що підвищує довіру з боку суспільства, сприяє зміцненню репутації органів влади та формує професійну гідність державної служби.

Порушення ключових етичних принципів, зокрема об'єктивності, доброчесності та підзвітності, безпосередньо спричиняє ризики виникнення конфлікту інтересів у діяльності публічного службовця. Конфлікт між службовими повноваженнями та приватними інтересами, реальний або потенційний, підриває довіру громадян до інституцій влади, спотворює процес ухвалення рішень і створює сприятливе середовище для зловживань. Зокрема, нехтування принципом об'єктивності може призвести до прийняття рішень на користь знайомих осіб чи бізнес-структур, що суперечить принципу неупередженості. Недотримання доброчесності – наприклад, приховування особистої зацікавленості у результатах процедур державних закупівель – підриває легітимність управлінських дій та завдає шкоди публічному інтересу.

З огляду на викладене, саме етичні принципи виступають превентивним бар'єром проти конфлікту інтересів, а їхнє системне порушення – індикатором етичної деградації публічної служби. Формування інституційної культури, що базується на доброчесності, є обов'язковою умовою мінімізації таких ризиків.

У системі публічного управління довіра розглядається як ключовий індикатор ефективності влади та стійкості інституцій. Такий стан взаємодії між владою та суспільством забезпечує соціальну згоду, сприяє зниженню адміністративного тиску, зменшує потребу у надмірному регулюванні та слугує каталізатором суспільного розвитку. Публічне управління, яке базується на прозорості, підзвітності та етичній поведінці, поступово формує довіру громадян, що у свою чергу створює сприятливі умови для реалізації стратегічних цілей держави.

Формування довіри до інститутів влади залежить від низки чинників, серед яких провідну роль відіграє дотримання публічними службовцями етичних стандартів (рис. 5). Прозорість процедур, передбачуваність дій, обґрунтованість рішень і наявність механізмів громадського контролю створюють основу для сталих відносин між владою та суспільством. Поведінка, яка базується на повазі, чесності, справедливості та неупередженості, зміцнює легітимність владних дій і зменшує соціальне відчуження.



Рисунок 5 – Формування довіри як стратегічної цінності у публічному управлінні

Довіра виконує функцію соціального капіталу, що забезпечує горизонтальні й вертикальні зв'язки в межах держави. За наявності високої довіри ефективніше реалізуються публічні політики, зростає готовність громадян до участі у суспільному житті, зменшується рівень протистояння між владою та населенням. Водночас низький рівень довіри свідчить про інституційну нестабільність, дефіцит доброчесності та недовість інструментів етичного регулювання.

Схема на рис. 5 демонструє, що довіра до інститутів публічної влади не є випадковим чи абстрактним явищем, а результатом системної, цілеспрямованої

діяльності, заснованої на дотриманні етичних та управлінських стандартів. Формування довіри передбачає взаємодію зовнішніх і внутрішніх чинників, серед яких провідну роль відіграють прозорість, підзвітність, доброчесність, відкритість до громадського контролю та ефективне керівництво.

Наявність сформованої довіри сприяє зростанню легітимності управлінських рішень, підвищенню ефективності реалізації державної політики, зміцненню соціальної згуртованості та мінімізації адміністративного контролю. З огляду на викладене, довіра постає не лише як етична чи психологічна категорія, а як реальний ресурс стратегічного управління, що забезпечує репутаційну сталість державних інституцій та їхню результативність у взаємодії з громадськістю.

Етична поведінка публічних службовців є критичним чинником формування іміджу держави в очах громадян. Професійна діяльність представників публічної влади оцінюється не лише за результатами виконання функцій, а й за дотриманням морально-етичних стандартів, що є невід'ємною складовою демократичного управління. Високі етичні орієнтири у щоденній практиці зміцнюють репутацію органів влади, підвищують рівень довіри та легітимізують ухвалені рішення.

Недотримання етичних норм у службових відносинах призводить до моральної деградації інституцій, втрати суспільної поваги та виникнення відчуження між громадянами й владою. Навіть поодинокі випадки зловживань або конфліктів інтересів негативно позначаються на рівні суспільної довіри, формують загальну недовіру до системи публічного управління. Відтак, етична культура є не лише внутрішньою нормою поведінки, а й соціальним механізмом забезпечення стабільності управлінських інститутів.

Поведінка публічного службовця в умовах суспільної взаємодії виконує функцію етичного маркера, який сигналізує про цінності, що сповідує орган державної влади. Доброчесність, відкритість, неупередженість, повага до гідності та прав людини – ці засади слугують своєрідними "етичними мостами", які з'єднують публічну владу з громадськістю, сприяючи консолідації суспільства.

Формування належного етичного середовища вимагає не лише наявності формальних кодексів поведінки, а й постійної уваги до професійної підготовки, особистої відповідальності та мотивації публічних службовців. Етика у державному управлінні має бути вбудованою складовою інституційної культури, що передається через лідерські приклади, процедури прийняття рішень та загальну атмосферу довіри.

Етична інфраструктура публічної служби. Етичні кодекси в системі публічної служби. Етичні засоби запобігання корупції в системі публічної служби України

Забезпечення етичності публічного управління вимагає не лише індивідуальної відповідальності службовців, а й створення цілісної системи, що підтримує моральні орієнтири на всіх рівнях державної служби. Така система отримала назву етичної інфраструктури – організаційного й нормативного каркасу, що сприяє впровадженню стандартів доброчесної поведінки, запобіганню порушенням і формуванню культури довіри у відносинах між владою та громадськістю.

Етична інфраструктура включає не лише кодекси поведінки, інституції контролю та освітні ініціативи, а й комплекс заходів, що забезпечують реальне функціонування етичних норм у щоденній практиці. Зазначена система діє як управлінський інструмент, що впливає на стратегічні цілі публічного сектору – підзвітність, відкритість, прозорість і законність.

Етична інфраструктура публічної служби являє собою системний комплекс взаємопов'язаних компонентів, які забезпечують дотримання стандартів доброчесності, запобігання корупції та формування етичної культури в органах влади. Схематично структура цієї інфраструктури подана на рисунку 6.

Схема структури етичної інфраструктури публічної служби відображає її як багаторівневу систему, що забезпечує підтримку доброчесної поведінки та запобігання порушенням етичних норм. Нормативна компонента формує правову основу функціонування етичних стандартів у публічному управлінні. До цього елемента відносяться положення Конституції України, профільні закони (зокрема, «Про державну службу», «Про запобігання корупції») та типові етичні кодекси.

Інституційна компонента охоплює систему органів і посадових осіб, відповідальних за впровадження етичних норм. Зокрема, йдеться про Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), уповноважених з етики, етичні комісії, а також служби внутрішнього контролю в державних установах.

Освітня компонента виконує функцію формування та розвитку етичної компетентності публічних службовців. До її складу входять спеціалізовані навчальні програми, тренінги з етики, методичні рекомендації та просвітницькі кампанії, спрямовані на популяризацію стандартів доброчесності.



Рисунок 6 – Структура етичної інфраструктури публічної служби

Організаційна компонента реалізується через внутрішні політики та процедури, які визначають правила поведінки в конкретному органі влади. Це, зокрема, механізми врегулювання конфлікту інтересів, системи повідомлення про порушення, а також корпоративні документи, що регламентують етичну поведінку.

Сформована система етичної інфраструктури орієнтована на досягнення ключових цілей: забезпечення доброчесності, зниження рівня порушень етичних норм, формування довіри до державних інституцій та зміцнення легітимності публічного управління в очах суспільства.

З метою глибшого розуміння ефективності реалізації етичної інфраструктури в системі публічної служби доцільно звернутися до порівняльного аналізу практик, що застосовуються в інших демократичних країнах. Порівняння окремих елементів – таких як наявність етичних кодексів, функціонування спеціалізованих органів, освітня підтримка та механізми

контролю – дозволяє окреслити потенціал для вдосконалення національної моделі та виявити ключові тенденції розвитку етичного врядування (див. табл. 30).

Таблиця 30 – Порівняльна характеристика етичної інфраструктури публічної служби: Україна та країни ЄС

Країна	Наявність етичного кодексу	Спеціалізований етичний орган	Освітні програми з етики	Розвиненість механізмів контролю
Україна	Так (типовий кодекс для держслужби)	НАЗК, уповноважені з етики в органах	Частково (залежно від установи)	Обмежено: акцент на деклараціях
Швеція	Так (Етична хартія для держслужбовців)	Парламентський омбудсмен, агентства внутрішнього нагляду	Так (системно у держслужбі)	Високий рівень прозорості й звітності
Німеччина	Так (федеральний етичний кодекс)	Федеральна інспекція державної служби	Так (на постійній основі)	Ефективна дисциплінарна система
Франція	Так (кодекс публічної етики)	Вища рада з етики державної служби	Так (інтегровано в кар'єрний розвиток)	Встановлені незалежні процедури нагляду
Естонія	Так	Інспекція держслужби, омбудсмен	Так (онлайн і очно)	Активне застосування аналітики та ризик-менеджменту

Порівняльна табл. 30 демонструє що, попри наявність базових елементів етичної інфраструктури, українська модель значно поступається перед системами публічної служби провідних країн Європейського Союзу в аспектах системності, інституційної незалежності та практичної ефективності. У більшості європейських держав етичні кодекси є не лише декларативними документами, а й інтегрованими інструментами управління, що супроводжуються дієвими механізмами нагляду, навчання та звітності.

Особливістю моделей Швеції, Німеччини та Франції є наявність незалежних етичних органів або омбудсменських інституцій, що забезпечують високий рівень прозорості та підзвітності. Крім того, освітні програми з етики є обов'язковою частиною професійного розвитку публічних службовців, що формує сталі навички доброчесної поведінки.

У випадку України простежується фрагментарність реалізації етичної політики: хоча НАЗК виконує важливу координаційну роль, системна

імплементация етичних стандартів залишається обмеженою, а ефективність контролю здебільшого зосереджується на фінансових аспектах (декларації, конфлікт інтересів), що не охоплює ширший спектр етичних ризиків.

Узагальнюючи результати аналізу, можна констатувати потребу в посиленні інституційної спроможності, впровадженні обов'язкової етичної освіти, розвитку внутрішніх механізмів контролю та формуванні сталої культури доброчесності в публічному управлінні України.

Огляд міжнародного досвіду дозволяє виявити не тільки сильні та слабкі сторони етичної інфраструктури публічної служби України, але й акцентує увагу на важливості чітко визначених стандартів етичної поведінки, що закріплюються в офіційних документах. Одним із ключових інструментів, що формалізує морально-етичні орієнтири для публічних службовців, є етичні кодекси.

У цьому контексті етичний кодекс розглядається як документ, що формалізує моральні засади, принципи поведінки та професійні стандарти публічних службовців, що відіграє важливу роль у підвищенні відповідальності, зміцненні довіри до державних інституцій та профілактиці корупційних ризиків. У практиці сучасного врядування етичний кодекс є не лише нормативним орієнтиром, а й елементом управлінської культури, що визначає очікувану поведінку службовця у складних або конфліктних ситуаціях. Зміст та функціональне наповнення таких документів варіюється залежно від моделі державного управління, національних особливостей та правової традиції.

Етичний кодекс у публічній службі – це офіційний документ, що визначає моральні орієнтири, загальновизнані принципи поведінки та стандарти взаємодії публічних службовців з громадянами, колегами, інститутами державної влади та суспільством загалом. На відміну від правових норм, етичні кодекси не завжди мають обов'язкову юридичну силу, проте виконують нормативну функцію, закріплюючи очікувану модель поведінки у межах професійної діяльності.

Основна мета етичного кодексу полягає у формуванні єдиної ціннісної бази публічного управління, що сприяє дотриманню високих стандартів доброчесності, запобіганню конфліктів інтересів і зловживань, а також формуванню довіри до публічної влади. Кодекси також слугують інструментом професійної соціалізації службовців, визначаючи типові етичні дилеми та шляхи їх розв'язання, зокрема в умовах тиску, конфлікту або непрозорого середовища.

У сучасному адмініструванні етичні кодекси дедалі частіше сприймаються не як декларації, а як інструменти управлінського впливу – зокрема в частині оцінки ефективності персоналу, проведення етичного аудиту, побудови корпоративної культури та розгляду скарг.

Для повного розуміння функціонального призначення етичних кодексів у публічному управлінні доцільно здійснити їх типологізацію за ключовими ознаками – цільовим призначенням, сферою дії, рівнем нормативного зобов'язання та прикладами практичного впровадження. Наведена табл. 31 дозволяє порівняти основні види етичних кодексів, що застосовуються в системі публічної служби, та визначити їхнє місце в етичній інфраструктурі.

Таблиця 31 – Типи етичних кодексів у публічному управлінні та їх характеристика

Тип кодексу	Змістова характеристика	Сфера застосування	Ступінь обов'язковості	Цільова функція	Приклади
Загального призначення	Визначає універсальні стандарти службової поведінки, передбачає принципи служіння, законності, доброчесності, неупередженості	Вся система державної служби	Обов'язковий	Нормативно-етичне регулювання	Типовий етичний кодекс держслужбовця (Україна)
Галузевий (секторальний)	Враховує особливості окремих професій: поведінка в публічному просторі, обмеження щодо конфлікту інтересів, звітність	Судова, податкова, митна, антикорупційна	Обов'язковий/рекомендаційний	Адаптація до професійної специфіки	Кодекс етики судді, Кодекс працівника податкової служби
Організаційний (локальний)	Орієнтований на внутрішню культуру установи: ділова етика, стиль спілкування, дисципліна, етикет	Державні органи, міністерства	Залежить від регламенту	Внутрішнє етичне регулювання	Кодекс етики Міністерства фінансів, НАЗК
Повчальний (декларативний)	Містить моральні настанови без санкцій, формує ціннісні орієнтири та етичну свідомість	Професійна підготовка, навчання	Рекомендаційний	Етична соціалізація	Академічні кодекси, етичні настанови
Регулятивний (зобов'язувальний)	Містить зобов'язальні норми з наслідками у разі порушення: санкції, процедура розгляду, дисциплінарні заходи	Антикорупційні органи, служби контролю	Обов'язковий	Превенція порушень і санкціонування	Кодекс доброчесності НАБУ, внутрішній регламент служби

Типологічне узагальнення дозволяє побачити, що етичні кодекси в системі публічної служби мають неуніфіковану структуру, а їхнє змістове наповнення залежить від функціонального призначення, рівня застосування та сфери професійної діяльності. Загальнонаціональні кодекси забезпечують

етичну єдність публічної служби, тоді як галузеві й локальні – адаптацію етичних стандартів до конкретного управлінського контексту.

У сучасній практиці дедалі більшого поширення набувають гібридні формати, які поєднують регулятивну та повчальну функції, що свідчить про трансформацію етичних кодексів з формального документа на дієвий механізм формування ціннісно-орієнтованого управлінського середовища. Наявність різних типів кодексів не суперечить, а навпаки – доповнює етичну архітектуру публічної служби, сприяючи формуванню багаторівневої системи етичної відповідальності.

У сучасній системі державного управління України етичні кодекси поступово перетворюються з декларативних документів на інструменти етичного врядування. Запровадження кодексів, моніторинг дотримання норм етичної поведінки та адаптація до потреб конкретних органів влади здійснюється в межах загальнонаціональної політики з утвердження доброчесності та запобігання корупції.

Ключовим нормативним документом у цій сфері є Типовий етичний кодекс державного службовця, затверджений наказом Нацдержслужби України. Цей документ визначає перелік базових етичних принципів, зокрема служіння інтересам громадян, верховенство права, доброчесність, неупередженість, лояльність до держави та професіоналізм. У 2022 році зміст Типового кодексу було оновлено відповідно до стандартів ЄС та рекомендацій ОЕСР, що засвідчує прагнення України інтегруватися у європейську етичну традицію.

На рівні окремих міністерств, відомств та органів місцевого самоврядування запроваджуються локальні етичні кодекси, розроблені на основі Типового кодексу, однак адаптовані до особливостей конкретного інституційного середовища. Такий підхід забезпечує релевантність етичних норм, врахування професійних ризиків та сприяє формуванню внутрішньої етичної культури органу публічної влади.

Особливу роль у впровадженні етичних стандартів відіграє Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК). Установа виконує функції координації розробки кодексів, методичної підтримки державних органів, а також оцінки ефективності запроваджених етичних норм у межах інституційного аудиту та реалізації антикорупційних програм. Додатково НАЗК розробляє рекомендації щодо регулювання конфлікту інтересів, розв'язання етичних дилем та підвищення правової культури публічних службовців.

Незважаючи на розвинену нормативну базу, імплементація етичних кодексів в Україні супроводжується низкою викликів. Зокрема, фіксується формалізм у впровадженні етичних положень, недостатній рівень етичної обізнаності персоналу, обмеженість дієвих інструментів для реагування на

порушення норм службової етики та дефіцит системного етичного навчання.

Для підвищення ефективності реалізації етичних норм важливо розвивати інституційні механізми етичного контролю – шляхом запровадження інституту етичних радників, формування постійно діючих етичних комісій, посилення етичної звітності та включення етичних критеріїв до системи оцінювання службової діяльності.

Незважаючи на наявність нормативного регулювання та задекларовану пріоритетність етичних засад у публічному управлінні, практика впровадження етичних кодексів в Україні стикається з рядом системних викликів. Враховуючи значну кількість можливих труднощів, представлено узагальнений фрагмент найтипівіших і найсуттєвіших проблем, які мають системний характер та визначальний вплив на якість реалізації етичних норм (див. табл. 32). Узагальнення основних проблем дозволяє ідентифікувати критичні напрями, що потребують інституційного вдосконалення.

Таблиця 32 – Проблеми реалізації етичних кодексів у публічній службі України та напрями вдосконалення

Виявлені проблеми	Стислий опис прояву	Запропоновані напрями вдосконалення
Формалізм у впровадженні	Кодекси приймаються номінально, без реального впливу на поведінку	Інституціоналізація функції етичного нагляду, підвищення персональної відповідальності керівництва
Низький рівень обізнаності службовців	Відсутність роз'яснень щодо змісту етичних принципів та їх застосування	Проведення регулярних тренінгів, адаптованих освітніх програм з етики
Відсутність механізмів реагування на порушення	Немає інструментів фіксації порушень, етичних розслідувань, прозорих процедур дисциплінарної відповідальності	Запровадження етичних радників, служб внутрішнього контролю з етичними повноваженнями
Недостатня інтеграція етики в управлінські процеси	Етичні норми не враховуються у щоденному управлінні, прийнятті рішень, оцінці ефективності	Включення етичних показників до КРІ, службового оцінювання, кадрових процедур
Відсутність етичної культури як системної цінності в установах	Етика розглядається як додаткова або другорядна сфера	Формування ціннісно-орієнтованої організаційної культури через лідерство, комунікацію, просвітництво

Підвищення ефективності етичного регулювання передбачає не лише вдосконалення нормативної бази, а й інтеграцію етичних норм у щоденні управлінські процеси, формування сталої етичної культури, розвиток механізмів відповідальності та зворотного зв'язку. Успішна імплементація етичних кодексів залежить насамперед від того, наскільки цінності, які вони

містять, є реальними орієнтирами поведінки для публічних службовців.

Розуміння проблем, пов'язаних із реалізацією етичних кодексів, дозволяє глибше осмислити зв'язок між етичними стандартами й антикорупційною політикою в публічному секторі. Адже системне порушення норм службової етики часто виступає передумовою виникнення корупційних практик, а недоброчесність – індикатором слабкості інституційного контролю.

У цьому контексті особливої актуальності набуває аналіз етичних засобів запобігання корупції, які функціонують у межах національної антикорупційної інфраструктури. До таких інструментів належать нормативно закріплені етичні вимоги, процедури врегулювання конфлікту інтересів, механізми етичного моніторингу, а також просвітницькі й освітні заходи, що формують етичну компетентність публічних службовців.

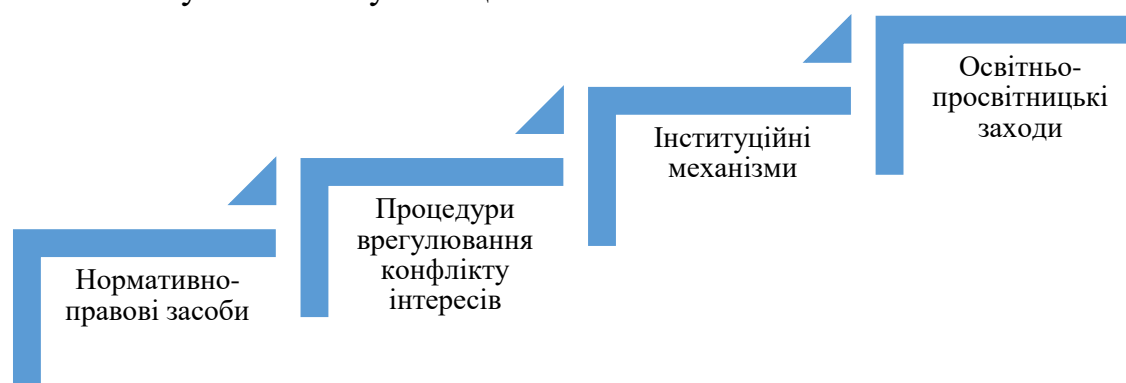


Рисунок 7 – Система етичних засобів протидії корупції

Формування ефективної системи етичного забезпечення у публічній службі вимагає чіткої структури превентивних механізмів, здатних нейтралізувати корупційні ризики на різних рівнях управлінської взаємодії. На рис. 7 відображено чотирирівневу модель етичних засобів протидії корупції, де кожен елемент виконує специфічну функцію у підтриманні доброчесності, прозорості та професійної відповідальності. Конструкція у вигляді «сходинок» візуалізує послідовну логіку антикорупційної етики: від нормативної регламентації – до організаційного втілення, практичного застосування та формування внутрішніх переконань через освіту. Такий підхід демонструє взаємозалежність усіх складових системи та необхідність їхнього комплексного впровадження для досягнення стабільного результату в сфері запобігання службовим зловживанням.

Нормативно-правові засоби становлять базовий рівень і визначають загальні правила етичної поведінки, створюючи юридичне підґрунтя для реалізації антикорупційної політики. До інструментів цього рівня належать закони, підзаконні акти, етичні кодекси, стандарти доброчесності, типові

положення та антикорупційні стратегії. Нормативна база закладає зобов'язувальні рамки для діяльності всіх інституційних учасників системи публічної служби.

Процедури врегулювання конфлікту інтересів виступають наступним рівнем функціонального забезпечення доброчесності. До цього блоку відносяться такі практики, як обов'язкове декларування, самовідвід, службове інформування, оцінка етичних ризиків, регламентація типових ситуацій. Застосування цих процедур сприяє виявленню приватних інтересів, що можуть впливати на службові рішення, і мінімізації пов'язаних з ними загроз.

Інституційні механізми включають сукупність спеціалізованих органів і посад, уповноважених забезпечувати дотримання етичних норм. Серед них – Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), етичні комісії, посадові особи з питань доброчесності, підрозділи внутрішнього аудиту та служби комплаєнсу. Такі організаційні структури виконують функції моніторингу, консультивання, реагування та попередження порушень.

Освітньо-просвітницькі заходи є завершальним елементом системи. До зазначеної групи належать тренінги, програми підвищення кваліфікації, інформаційні кампанії, кейс-аналізи, інструктивні матеріали. Освітня діяльність формує етичну спроможність публічних службовців, сприяє поширенню цінностей доброчесності та підвищує загальну культуру управління.

Комплексна модель етичних засобів, представлена у попередньому рис. 5, передбачає не лише нормативне закріплення стандартів доброчесності, але й ефективну реалізацію процедур, здатних своєчасно виявити та усунути етичні ризики. Одним із найчутливіших аспектів такої реалізації є врегулювання конфлікту інтересів – ситуації, за якої приватний інтерес службовця може вплинути на об'єктивність його рішень чи дій.

Реалізація механізмів врегулювання конфлікту інтересів слугує ключовим запобіжником корупційної поведінки та важливим індикатором функціонування внутрішньоетичної системи у державному управлінні. Для наочності подальшого аналізу у табл. 33 представлено основні процедури, їх суть, умови застосування, відповідальних суб'єктів та правове регулювання.

Механізми врегулювання конфлікту інтересів становлять критично важливу складову системи етичної безпеки публічного управління. Кожен із наведених інструментів виконує не лише регулювальну, а й профілактичну функцію, спрямовану на мінімізацію ризиків службових зловживань, посилення інституційної прозорості та формування етичної культури в органах влади.

Послідовне застосування зазначених механізмів сприяє підвищенню рівня підзвітності, створенню сприятливого середовища для доброчесної поведінки, а також формує юридично захищені алгоритми реагування на потенційно

конфліктні ситуації. Особливої актуальності набуває необхідність не лише формального, а й змістовного впровадження цих інструментів, що передбачає посилення внутрішнього контролю, інституційної спроможності та етичної обізнаності працівників.

Таблиця 33 – Механізми врегулювання конфлікту інтересів: огляд та застосування

Назва механізму	Змістова характеристика	Умови та обставини застосування	Суб'єкти відповідальні за впровадження	Нормативно-правова основа
Повідомлення про наявність конфлікту інтересів	Добровільне письмове інформування уповноважених осіб про обставини, що можуть свідчити про наявність реального або потенційного конфлікту інтересів	У випадках виникнення сумнівів щодо об'єктивності прийняття рішень або дій	Публічні службовці; посадові особи, наділені контролюючими повноваженнями	Закон України «Про запобігання корупції», ст. 28
Самовідвід від прийняття рішення	Усунення публічного службовця від участі у розгляді, прийнятті або реалізації рішень, у яких присутній приватний інтерес	При виявленні неможливості неупередженого виконання службових повноважень	Публічні службовці; їхні безпосередні керівники	Закон України «Про запобігання корупції», ст. 28
Контроль з боку керівника або уповноваженої особи	Верифікація отриманого повідомлення, ухвалення управлінського рішення щодо подальших дій	Після офіційного повідомлення про конфлікт або виявлення ризиків службового зловживання	Керівники органів, уповноважені особи з питань запобігання корупції	Внутрішні антикорупційні політики, інструкції, Кодекси етики
Втручання спеціалізованого органу (НАЗК)	Зовнішній моніторинг, перевірка інформації, надання обов'язкових до виконання приписів	У складних, повторюваних або суспільно чутливих кейсах	Національне агентство з питань запобігання корупції	Закон України «Про запобігання корупції», ст. 11, 12
Електронне декларування	Відкритий інструмент ідентифікації приватних інтересів та змін у майновому стані, що може свідчити про потенційний конфлікт	Щороку або у разі суттєвих змін у майновому стані службовця	Суб'єкти декларування, керівники, НАЗК	Закон України «Про запобігання корупції», ст. 45–52

Узагальнений підхід до аналізу застосування механізмів дозволяє ідентифікувати критичні точки впливу, де адміністративна дія має бути доповнена ціннісним компонентом, що засвідчує інтеграцію етики в управлінську практику. Застосування етичних засобів протидії корупції формує системне середовище доброчесності у публічному управлінні, в якому ключову

роль відіграє не лише нормативне регулювання, а й особистий приклад керівника як носія етичних цінностей, орієнтира поведінки та лідера організаційної культури.

Службова етика та соціально-етичний портрет керівника в системі публічної служби

У публічному управлінні керівник відіграє не лише адміністративну, а й морально-ціннісну роль, будучи безпосереднім носієм і транслятором етичних норм та стандартів поведінки. Саме від рівня етичної культури управлінця значною мірою залежить якість управлінських рішень, довіра до інституції, внутрішній мікроклімат колективу та сприйняття державної служби в очах громадян.

У цьому контексті службова етика постає як ключовий вимір професійної діяльності керівника, що охоплює як особистісні переконання, так і організаційні практики, пов'язані з реалізацією принципів доброчесності, справедливості, підзвітності й об'єктивності. Соціально-етичний портрет управлінця – це не лише формальний перелік якостей, а цілісний образ лідера, який формує, утверджує та підтримує етичні стандарти в органі публічної влади.

Службова етика у сфері публічного управління – це система морально-правових норм, цінностей та принципів, що регламентують поведінку публічного службовця у процесі виконання професійних обов'язків. Зазначена система виконує функцію етичного орієнтира, який забезпечує відповідність управлінських рішень вимогам доброчесності, законності, прозорості та відповідальності перед суспільством.

На відміну від загальнопрофесійної етики, яка зосереджена переважно на нормативних вимогах до виконання професійних функцій, службова етика має глибше інституційне підґрунтя та інтегрована в управлінську культуру. Практична реалізація етичних норм виявляється у змісті управлінських рішень, стилях лідерства, внутрішніх комунікаціях і нормах взаємодії в органі публічної влади.

Службова етика виконує роль м'якого регулювання, що компенсує прогалини у формальному правовому полі та сприяє запобіганню зловживанням, неетичним практикам і морально-етичним конфліктам. Етичне регулювання безпосередньо пов'язане з концепцією доброчесного врядування (good governance), у межах якої людський чинник, зокрема ціннісна орієнтація керівника, визначає якість формування публічної політики.

З метою візуалізації ключових складових етичного виміру публічної служби на рис. 8 представлено структуру службової етики як багатовимірної системи, що охоплює основні функціональні напрями етичної поведінки публічного службовця.

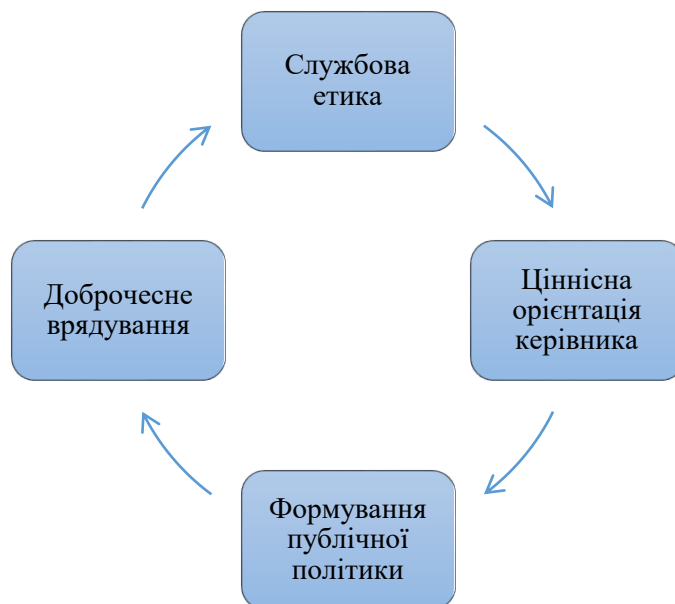


Рисунок 8 – Ключові виміри службової етики у професійній діяльності управлінця

Виміри службової етики у професійній діяльності управлінця утворюють логічно впорядковану послідовність, що починається з ціннісного наповнення управлінської поведінки й завершується впровадженням принципів доброчесного врядування. В основі структури – службова етика як ключова характеристика професійної культури публічного службовця. На її ґрунті формуються етичні переконання, які безпосередньо впливають на управлінські рішення та моделі поведінки.

Ціннісна орієнтація керівника визначає пріоритети формування публічної політики, що, своєю чергою, забезпечує репутаційну сталість інституції, соціальну легітимність управлінських рішень і підвищення довіри з боку громадян. Добре сформована публічна політика, побудована на етичних засадах, слугує передумовою доброчесного врядування, у якому управлінські дії мають системну підзвітність, неупередженість і відкритість.

Отже, управлінська етика не є статичною категорією, а постає як динамічна система, що забезпечує обернений вплив – коли доброчесне врядування укріплює роль етики як фундаментальної засади керівної діяльності.

Ефективне функціонування публічного сектору значною мірою залежить не лише від формальних процедур управління, а й від особистих морально-етичних якостей керівника. Соціально-етичний портрет управлінця охоплює сукупність цінностей, переконань, поведінкових характеристик та етичних стандартів, що визначають стиль лідерства, культуру організації і характер взаємодії з підлеглими та громадськістю.

Керівник у системі публічного управління виступає носієм управлінської легітимності, яка формується не тільки через адміністративну компетентність, а й через здатність бути етичним прикладом, демонструвати відкритість, відповідальність, неупередженість та стратегічне мислення. У цьому контексті особлива увага приділяється етичному самоконтролю, здатності до рефлексії, дотриманню норм професійної поведінки навіть за відсутності зовнішнього нагляду.

Рівень персоніфікованої довіри до керівника суттєво впливає на загальне сприйняття органу влади. Наявність цілісного етичного образу управлінця формує ціннісні орієнтири для підлеглих, створює передумови для утвердження етичного клімату, зміцнює репутаційну сталість інституції та знижує рівень толерантності до службових зловживань.

Етичні орієнтири керівника в публічній службі становлять не абстрактну моральну рамку, а безпосередній чинник управлінської результативності та організаційної репутації. У практиці державного управління саме етичні риси управлінця виступають каталізатором довіри, формують поведінкові моделі у колективі, впливають на якість прийняття рішень і зміцнюють соціальну легітимність органу влади (табл. 34).

Вивчення соціально-етичного портрета керівника в системі публічної служби дозволяє чітко окреслити взаємозв'язок між ціннісними установками управлінця та ефективністю управлінських процесів. Етичні характеристики не тільки формують персональну репутацію посадової особи, а й мають здатність транслюватися на організаційний рівень, створюючи відповідну етичну культуру в публічній інституції. Саме керівник задає моральний вектор, забезпечує етичну сталість колективу, формує умови для реалізації принципів добросовісного врядування та виступає носієм соціального авторитету. Відповідно, етична компетентність управлінця набуває стратегічного значення у зміцненні легітимності влади та підвищенні якості публічного управління.

Таблиця 34 – Ключові етичні характеристики ефективного керівника в системі публічного управління

Етична характеристика	Змістовна інтерпретація	Управлінський ефект
Відповідальність	Усвідомлення наслідків управлінських рішень, готовність діяти відкрито й обгрунтовано	Посилення підзвітності, зменшення рівня організаційного ризику
Доброчесність	Дотримання етичних норм незалежно від зовнішніх обставин або політичного тиску	Зміцнення довіри, послідовність у ціннісній політиці
Справедливість і неупередженість	Рівне ставлення до всіх учасників адміністративних процесів, недопущення фаворитизму	Формування позитивного соціального клімату, підвищення лояльності працівників
Ціннісне лідерство	Здатність транслиувати моральні орієнтири через власну поведінку та управлінські практики	Утвердження етичної культури в організації, зниження толерантності до порушень
Емоційна врівноваженість	Контроль емоцій, здатність приймати рішення у стресових ситуаціях без порушення етичних меж	Підвищення стійкості інституції до зовнішнього тиску, управління кризовими ситуаціями
Готовність до прозорості комунікації	Відкритість до діалогу, чітке пояснення мотивів рішень, готовність до критики	Зменшення конфліктності, зростання підтримки з боку громадськості та підлеглих

Враховуючи, що соціально-етичний портрет керівника формує ціннісні основи організації, етичне лідерство постає як ключовий механізм втілення цих основ у практику управління. Лідер, який демонструє послідовність у дотриманні моральних принципів і власним прикладом впливає на поведінку колективу, створює умови для формування і підтримки ефективної етичної культури.

Етичне лідерство передбачає активну участь керівника у формуванні норм, правил і стандартів, а також у сприянні відкритій комунікації, довірі та відповідальності серед працівників. Роль лідера полягає у створенні середовища, де цінності доброчесності та справедливості не лише декларуються, а й реально втілюються в щоденній діяльності (рис. 9).

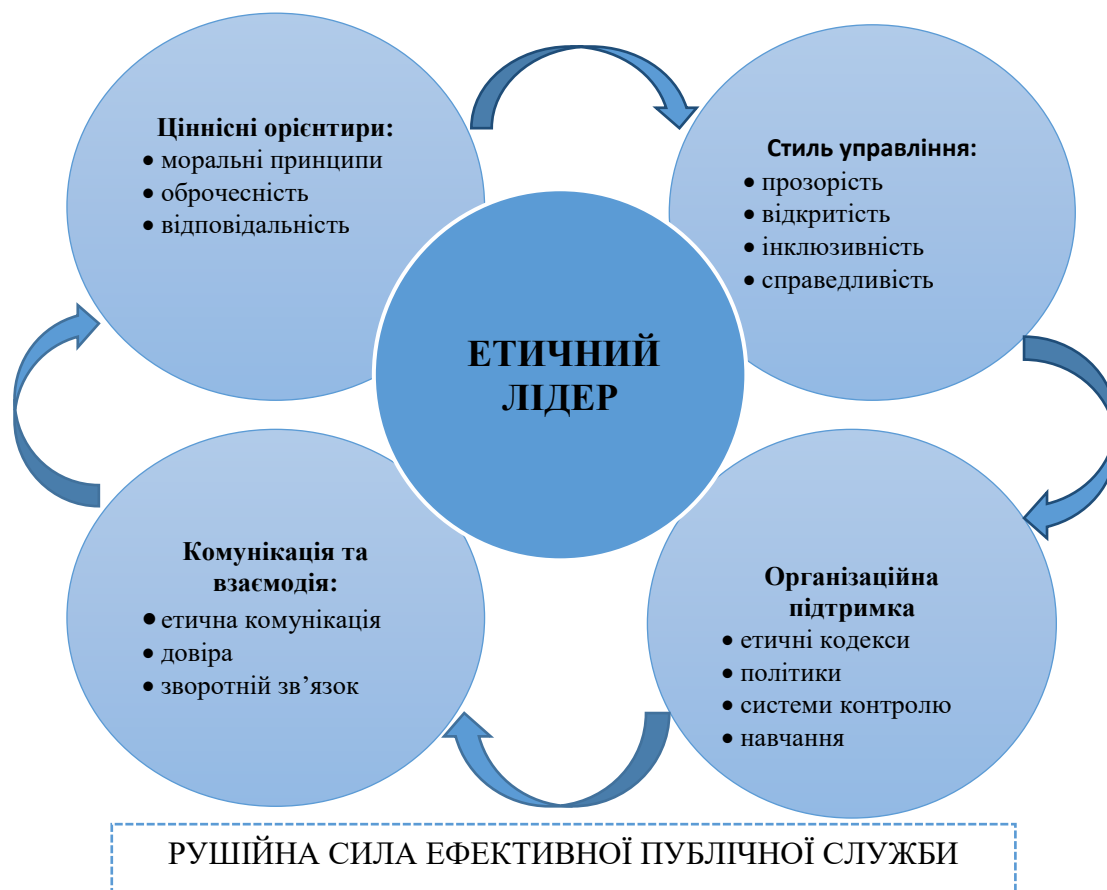


Рисунок 9 – Модель етичного лідерства в публічному управлінні

Етичне лідерство виступає ключовим чинником формування позитивної управлінської культури в публічній службі. Система ціннісних орієнтирів, що включає моральні принципи, доброчесність і відповідальність керівника, створює фундамент професійної діяльності.

Стиль управління, який характеризується прозорістю, відкритістю, справедливістю та інклюзивністю, забезпечує сприятливі умови для ефективної взаємодії між керівництвом і колективом. Такий підхід сприяє зміцненню довіри, формуванню мотивації та підтримці етичних стандартів у повсякденній роботі.

Етична комунікація та взаємодія забезпечують належний обмін інформацією, підтримку зворотного зв'язку і розвиток взаєморозуміння як усередині організації, так і з зовнішніми стейкхолдерами, сприяє підвищенню рівня прозорості та підзвітності, що є основою довіри суспільства до публічних інституцій.

Організаційна підтримка включає систему етичних кодексів, внутрішніх політик, механізми контролю та програми навчання. Вказані елементи створюють нормативне й практичне підґрунтя для дотримання етичних стандартів у щоденній діяльності публічної служби. У комплексі зазначені

складові формують цілісну модель етичного лідерства, що забезпечує сталий розвиток управлінської культури і підвищення якості публічного управління.

У процесі публічного управління керівники нерідко стикаються з етичними дилемами, що вимагають балансування між особистими, професійними та суспільними інтересами. Одним із типових прикладів є ситуація, коли на ключову посаду пропонується кандидат, пов'язаний із керівником родинними зв'язками, хоча існує більш кваліфікований претендент. Така ситуація створює потенційний конфлікт інтересів і викликає сумніви щодо дотримання принципів справедливості і доброчесності.

З позиції службової етики, дії керівника в цій ситуації мають ґрунтуватися на принципах об'єктивності, прозорості та рівності можливостей. Прийняття рішення про призначення родича, ігноруючи кваліфікаційні показники інших кандидатів, суперечить основним етичним нормам публічної служби і може призвести до втрати довіри серед колективу та громадськості.

Наслідки подібних рішень відображаються не лише на внутрішньому мікрокліматі установи, а й на загальній репутації організації, підриваючи легітимність влади та створюючи ризики корупційних проявів. Зниження рівня довіри унеможливорює ефективне функціонування інституції і знижує мотивацію працівників.

У контексті подолання етичної дилеми рекомендується застосувати такі варіанти розв'язання:

- проведення відкритого і прозорого конкурсу на посаду з обов'язковим врахуванням кваліфікаційних критеріїв і публічним оголошенням результатів;
- впровадження процедур самовідводу керівника у випадку конфлікту інтересів;
- залучення етичної комісії або зовнішніх консультантів для оцінки і рекомендацій;
- розвиток культури етичної відповідальності, що формує високі стандарти доброчесності серед керівництва.

Для системного розгляду етичної дилеми призначення на посаду наведено узагальнений аналіз, що структуровано за ключовими етапами: описом ситуації, аналізом дій керівника, оцінкою наслідків для довіри та варіантами розв'язання. У табл.35 проілюстровано основні питання, етичні аспекти та рекомендовані дії, які слід враховувати при прийнятті управлінських рішень у подібних випадках.

Таблиця 35 – Приклад аналізу етичної дилеми призначення на посаду

Етап	Ключові питання	Етичні аспекти	Рекомендовані дії	Можливі ризики при ігноруванні
Опис ситуації	Чи існує конфлікт інтересів?	Прозорість, рівність, об'єктивність	Виявлення потенційних ризиків, формалізація процесу	Втрата довіри, зниження мотивації персоналу
Аналіз дій	Чи дотримано принципів доброчесності?	Справедливість, неупередженість	Оцінка відповідності рішень етичним нормам	Корупційні ризики, репутаційні втрати
Наслідки	Які наслідки для довіри?	Репутація, мотивація, легітимність	Визначення впливу на організацію, проведення моніторингу	Демотивація, конфлікти, погіршення іміджу
Варіанти розв'язання	Які альтернативи можливі?	Дотримання стандартів, підзвітність	Впровадження прозорих процедур, залучення незалежних експертів	Етичні порушення, системна деградація довіри

Поданий фрагмент аналізу етичної дилеми призначення на посаду ілюструє необхідність комплексного підходу до прийняття управлінських рішень, що базуються на принципах прозорості, справедливості та підзвітності. Кожен етап – від виявлення потенційного конфлікту інтересів до формування альтернативних шляхів розв'язання – має вирішальне значення для збереження довіри, мотивації персоналу та репутації організації.

Ігнорування ключових етичних аспектів створює значні ризики, зокрема втрату легітимності, підрив авторитету керівництва та погіршення внутрішнього клімату. Навпаки, впровадження прозорих процедур, ефективний моніторинг і залучення незалежних експертів сприяють формуванню стійкої культури доброчесності і підвищенню якості публічного управління.

Отже, узагальнені положення наведеного фрагмента слугують важливим інструментом для практичного застосування етичних принципів у складних управлінських ситуаціях.

Після розгляду конкретної етичної дилеми доцільно звернути увагу на ширші виклики, які ускладнюють формування ефективного етичного

керівництва в системі публічної служби України. Формування етичного керівництва в публічній службі України стикається з низкою суттєвих викликів, що стримують розвиток ефективної управлінської культури (див. рис. 10). Однією з головних проблем є слабка практика репутаційного менеджменту, що призводить до недостатнього контролю за дотриманням етичних стандартів та відповідальності керівників перед суспільством.

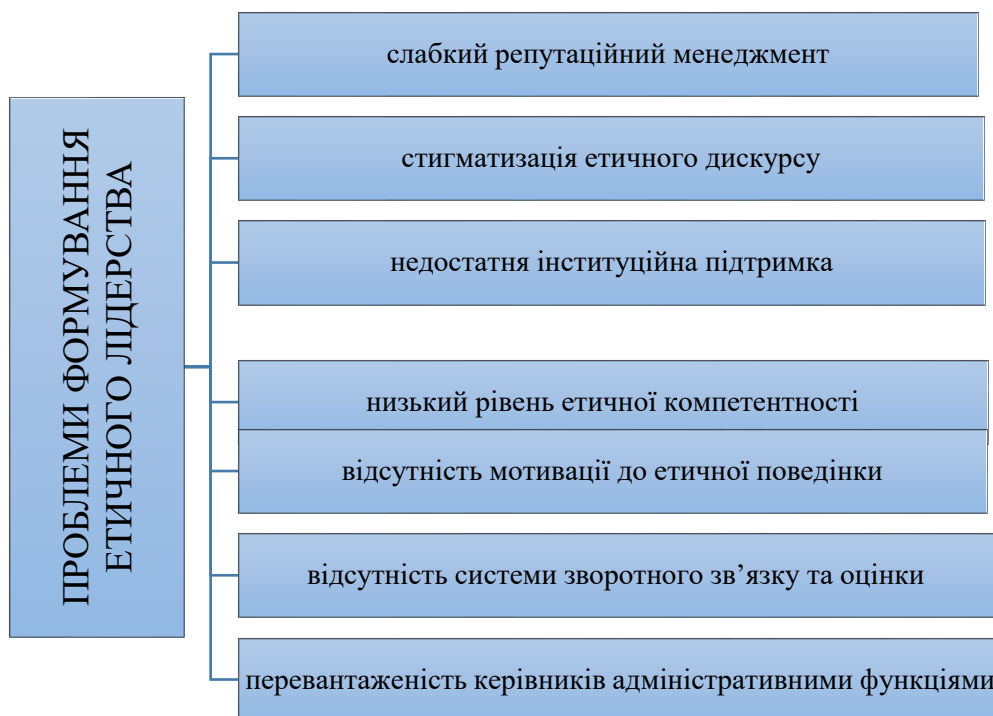


Рисунок 10 – Основні проблеми формування етичного лідерства в публічній службі України

Особливу складність становить стигматизація етичного дискурсу у практичній діяльності, коли обговорення питань доброчесності сприймається як формальність або навіть інструмент тиску, що значною мірою знижує мотивацію до впровадження реальних змін. В умовах цих викликів нагальна потреба у системній інституційній підтримці етичного лідерства набуває особливого значення. Серед ключових напрямів такої підтримки – організація тренінгів з етики, менторських програм, а також запровадження інституту етичних офіцерів, які виконують роль консультантів і контролерів доброчесності на рівні установ.

Недостатня інституційна підтримка відображається у відсутності спеціалізованих структур, ресурсів та ефективних механізмів, які б системно сприяли розвитку етичного лідерства та впровадженню відповідних практик. Брак навчальних програм і послідовної політики розвитку знижує рівень етичної компетентності керівного складу.

Низький рівень етичної компетентності, у свою чергу, обмежує здатність керівників приймати зважені рішення і підтримувати високі стандарти доброчесності в організаціях. Відсутність мотивації до етичної поведінки, зумовлена браком ефективних стимулів і механізмів відповідальності, створює сприятливе середовище для проявів неетичної поведінки.

Крім того, відсутність системи зворотного зв'язку та оцінки ускладнює моніторинг і коригування етичних практик, що призводить до недостатнього контролю за реалізацією етичних стандартів. Перевантаженість керівників адміністративними функціями суттєво знижує їх здатність концентрувати увагу на формуванні етичної культури та підтримці доброчесності в організаціях.

Узагальнюючи, наведені проблеми створюють суттєві перепони для розвитку ефективного етичного лідерства в публічній службі України. Вирішення цих викликів вимагає системних змін, спрямованих як на інституційне вдосконалення, так і на трансформацію культурного середовища державного управління.

Для подолання існуючих викликів у формуванні етичного лідерства в публічній службі необхідно запровадити системний підхід, який поєднує інституційні зміни з розвитком ціннісних орієнтирів у професійній спільноті. Ключовим напрямом є впровадження ефективних механізмів управління репутацією керівників, що передбачають прозорі процедури оцінки та звітності, а також активне залучення громадськості до контролю за якістю управлінської діяльності.

Значну увагу варто приділяти створенню культури відкритого діалогу, де обговорення етичних питань не сприймається як формальність або інструмент тиску, а слугує основою для усвідомлення важливості доброчесності. Для цього необхідно розвивати освітні ініціативи, проводити інформаційні кампанії та організовувати регулярні тренінги з етики, залучаючи фахівців і практиків.

Підтримка етичного лідерства має забезпечуватися через інституційні механізми: створення спеціалізованих підрозділів, призначення етичних офіцерів, а також запровадження програм наставництва і обміну досвідом. Такі заходи сприятимуть формуванню навичок прийняття відповідальних та прозорих управлінських рішень.

Для підвищення професійної підготовки керівників необхідно розширювати навчальні програми, включаючи теми етики управління, антикорупційного законодавства та корпоративної соціальної відповідальності, інтегруючи їх у обов'язкові курси підвищення кваліфікації. Важливо також створити збалансовану систему мотивації, яка враховує як заохочення за етичну поведінку, так і ефективні санкції за порушення. Впровадження анонімних каналів повідомлень сприятиме своєчасному виявленню проблем і захисту

інформаторів. Практичним кроком стане формування внутрішніх етичних комітетів, відповідальних за контроль дотримання етичних норм. Оптимізація адміністративного навантаження на керівників відкриє можливості для більшої уваги питанням етики та розвитку відповідної культури в організаціях, що сприятиме їх стійкості та ефективності.

У результаті, впровадження комплексного набору заходів створить надійний фундамент для розвитку етичного лідерства, яке стане драйвером підвищення прозорості, підзвітності та довіри у системі публічного управління України.

Питання для самоконтролю з теми:

1. Яке визначення місії публічної служби та її роль у формуванні етичної культури?
2. Які основні цінності визначають основу публічного управління?
3. Які ключові етичні принципи характеризують професійну діяльність публічного службовця?
4. Яким чином довіра впливає на взаємовідносини між державою і суспільством?
5. Що включає поняття етичної інфраструктури публічної служби та які її складові?
6. Яке значення мають етичні кодекси у системі публічної служби?
7. Які основні труднощі зустрічаються при впровадженні етичних кодексів в Україні?
8. Як службова етика формує соціально-етичний портрет керівника?
9. Які складові характеризують поняття етичного лідерства?
10. Які існують виклики та перспективи у розвитку етичного керівництва в Україні?

***Список використаних та рекомендованих
для опрацювання джерел до теми:***

1. Бойко І. В. Етика публічної служби: теоретичні основи та сучасні виклики: монографія. Київ: Видавничий дім «Наука», 2022. 320 с.
2. Вакуленко С. П. Етичне лідерство як чинник підвищення ефективності публічного управління: монографія. Київ: ЦНТУ, 2024. 200 с.
3. Дмитренко О. В., Іванов П. В. Етичні кодекси та стандарти у державному управлінні: монографія. Київ: Видавництво «Академія», 2022. 250 с.

4. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України, 2016, № 5, ст. 44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
 5. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України, 2014, № 51-52, ст. 378. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
 6. Коваленко Т. М., Гриценко О. В. Формування етичної культури в державній службі України: навч. посібник. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2021. 280 с.
 7. Кодекс етики державного службовця України, затверджений наказом Національного агентства України з питань державної служби від 10.12.2015 № 174. URL: <https://www.nads.gov.ua/content/kodeks-etiki-derzhavnogo-sluzhbovtsya-ukrayini.html>
 8. Кравченко Ю. В. Сучасні підходи до етичного лідерства в публічному управлінні: монографія. Київ: Видавництво «Либідь», 2023. 210 с.
 9. Петров А., Сидорова М. Ethical Leadership in Public Administration: Challenges and Opportunities // International Journal of Public Sector Management. 2023. Vol. 36, №4. P. 289–305.
 10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про етичні стандарти державного службовця» від 03.08.2016 № 569. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2016-%D0%BF>
 11. Семенова Н. О. Етична компетентність публічного службовця: навчальний посібник. Київ: КНУ ім. Т. Шевченка, 2023. 270 с.
 12. Тимошенко М. В. Управління доброчесністю у державній службі: монографія. Київ: Видавництво «Інтелект», 2024. 230 с.
 13. Черненко І. П. Етична інфраструктура публічного управління: теорія і практика: монографія. Львів: Видавництво «Світ», 2020. 260 с.
 14. Шевченко О. Л. Етика державної служби та публічне управління: монографія. Чернівці: Видавництво «Букрек», 2021. 240 с.
 15. Шульга І., Литвиненко В. Development of Integrity Infrastructure in Ukrainian Public Service. Public Integrity Review. 2020. Vol. 8, №3. P. 233–249.
- Яценко Т. С. Корпоративна соціальна відповідальність у публічному секторі: навчальний посібник. Київ: Видавництво «Альфа», 2022. 290 с.

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

HR-стратегія органу публічної влади. Базова структура HRстратегії органів публічної влади

Персонал-технології в публічній службі.

Кадрові процеси в органах публічної влади

Принципи та методи формування команди. Механізми командної взаємодії в публічній службі

Методи мотивації персоналу в органах публічної влади

Кадровий аудит в органах публічної влади. Організаційно правовий аудит персоналу в органах публічної влади. Функціональний аудит персоналу в органах публічної влади

Оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади

Мета теми «Управління персоналом у публічній службі» полягає у формуванні системного уявлення про сучасні підходи до HR-стратегії, персонал-технологій та лідерства в державному управлінні. Фокусування теми зосереджено на забезпеченні ефективності, адаптивності та професійного розвитку персоналу органів публічної влади в умовах суспільних трансформацій.

Вивчення теми «Управління персоналом у публічній службі» спрямоване на формування і розвиток таких загальних та спеціальних компетентностей:

- здатність до аналітичного мислення і стратегічного бачення;
- уміння працювати в команді та налагоджувати ефективні комунікації;
- навички прийняття рішень в умовах невизначеності;
- орієнтація на результат і відповідальність за виконання завдань;
- відкритість до навчання та професійного розвитку;
- володіння сучасними методами управління персоналом у публічному секторі;
- здатність розробляти та реалізовувати стратегії управління людськими ресурсами в органах влади;
- вміння використовувати персонал-технології та інструменти цифровізації HR-процесів;
- знання правових, етичних та організаційних основ державної служби;
- здатність до оцінювання ефективності кадрових рішень та впровадження інновацій;
- здатність аналізувати інформацію про кадровий потенціал, виявляти закономірності та формулювати обґрунтовані висновки;
- уміння використовувати сучасні технології та аналітичні інструменти для оцінки персоналу (зокрема, KPI, платформи HRMS, штучний інтелект);
- здатність розробляти критерії, обирати методики оцінки персоналу та застосовувати їх у публічному управлінні;
- вміння формувати, розвивати та ефективно використовувати кадровий резерв для стратегічного розвитку органу влади.

Програмні результати навчання в межах теми полягають у наступному:

- уміти розробляти національні/регіональні програмні документи щодо розвитку публічного управління, використовуючи системний аналіз і комплексний підхід, а також методи командної роботи;
- уміти здійснювати ефективну комунікацію, аргументувати свою позицію, використовувати сучасні інформаційні та комунікаційні технології у сфері публічного управління та адміністрування на засадах соціальної відповідальності, правових та етичних норм;
- здатність визначати ефективність діючих економічних і адміністративних методів керівництва за результатами аналізу діяльності (розвитку) організації соціальної сфери, використовуючи методи порівняльного та інституційного аналізу.

Ключові слова: стратегія управління людськими ресурсами, публічна служба, компетентності, персонал-технології, цифровізація, лідерство, KPI, ефективність, кадровий потенціал, оцінювання атестація, кадровий резерв.

HR-стратегія органу публічної влади. Базова структура HR-стратегії органів публічної влади

Досліджуючи теоретичні проблеми управління персоналом на державній службі крізь призму питання *HR-стратегії органу публічної влади*, необхідно розпочати з комплексного аналізу таких понять, як «управління», «державне управління», «управління державною службою» та «управління персоналом». Управління вважається систематичним цілеспрямованим впливом людей на суспільну систему в цілому або її окремі ланки на основі пізнання й використання властивих системі об'єктивних закономірностей і тенденцій в інтересах досягнення поставленої мети, забезпечення її оптимального функціонування та розвитку.

У контексті HR-стратегії органу публічної влади, державне управління розглядається як вид соціального управління, що являє собою цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією. В аспекті управління державною службою визначення основних напрямів розвитку передбачає діяльність уповноважених на те суб'єктів щодо забезпечення ефективної організації і функціонування всіх складових інституту державної служби.

Управлінню державною службою, як окремому виду державного управління, притаманні певні атрибути: виконавчо-розпорядчий, юридично-владний, підзаконний характер, організаційний зміст діяльності, безперервність здійснення тощо [1, с. 56].

Підвищення кооперування та рівня співпраці співробітників один з одним та керівниками характерне для сьогоденних реалій. Завдяки ініціативам такого роду співробітники можуть спілкуватися та співпрацювати не лише один з одним, а й із лідерами, що призводить до більшої узгодженості зі стратегічними ініціативами організації. Слід зазначити, що нині співробітники отримують можливість використовувати цифрові та соціальні канали у межах своєї роботи і такий тип взаємодії з працівниками розглядає розширення та зміну існуючих способів роботи та обов'язків. Співробітники публікують інформацію про діяльність установи та новини про неї у своїх особистих профілях у соціальних мережах, стаючи таким чином своєрідними «адвокатами бренду». Широке охоплення та вплив співробітників у соціальних мережах можуть бути потужними, але тільки якщо це робиться щиро.

Формування HR-стратегії для органу публічної влади має свої унікальні виклики і вимоги, що пов'язані з його суспільною місією, державними цілями та обмеженнями, притаманними бюджетній сфері. Успішна HR-стратегія має відповідати на питання: як забезпечити максимальну продуктивність та ефективність працівників органу влади в умовах правових, економічних та соціальних обмежень, з урахуванням та поточних викликів. Елементи HR-стратегії для органу публічної влади наведені в таблиці 36.

Таблиця 36 – Ключові елементи процесу створення HR-стратегії для органу публічної влади

Елемент HR-стратегії	Опис	Інструменти та методи
Розуміння цілей органу влади	HR-стратегія має враховувати місію, стратегічні цілі та функції органу влади.	SOAR-аналіз (сильні сторони, можливості, прагнення, результати).
Знання «внутрішнього» і «зовнішнього» клієнта	Внутрішні клієнти – працівники органу влади, зовнішні – громадяни.	Системи відбору та адаптації персоналу, фокус на якості обслуговування громадян.
Цінності державної служби	Основні цінності: прозорість, відповідальність, рівність, орієнтація на результат.	Інтеграція цінностей у всі HR-процеси (адаптація, розвиток, оцінка продуктивності).
Технології реалізації HR-стратегії	Сучасні інструменти управління людськими ресурсами для підвищення ефективності.	Управління за компетенціями, оцінка продуктивності (KPI), управління талантами.
Якісна команда HR-департаменту	Команда має бути мотивованою, професійною, здатною стратегічно мислити.	Навчання HR-команди, розробка внутрішніх політик, фокус на комунікаційних навичках.

У публічній сфері HR-стратегія має бути тісно пов'язана з місією органу влади, його стратегічними цілями та функціями. Ці цілі включають надання якісних послуг громадянам, забезпечення прозорості та підзвітності, сприяння соціальному розвитку. HR-стратегія має враховувати багато зовнішніх факторів, доцільним інструментом для цього є SOAR-аналіз (Strengths, Opportunities, Aspirations, Results) [2]. Коротка розшифровка аббревіатури може бути представлена у такому вигляді: S – сильні сторони, тобто те, що організація (державна установа) робить добре; O – нові можливості для зростання; A – прагнення організації; R – результати, тобто практичні зміни, яких організація хоче досягти.

Для HR-менеджера важливо розуміти, що внутрішніми клієнтами є працівники органу влади, а зовнішніми – громадяни. Цей зв'язок потребує побудови системи управління персоналом, що сприяє підвищенню якості послуг для громадян. Наприклад, процеси набору персоналу можуть

орієнтуватися на залучення кандидатів, які розуміють потреби громадян і здатні виконувати функції відповідно до стандартів якості. Для органів публічної влади системотвірними цінностями є прозорість та підзвітність, відповідальність, рівність та інклюзивність, орієнтація на результат для суспільства. Ці цінності мають бути інтегровані в усі системи управління персоналом, починаючи від адаптації нових співробітників і до оцінки їхньої продуктивності.

Для органів публічної влади важливо використовувати сучасні інструменти управління людськими ресурсами, наприклад, управління за компетенціями, використання системи КРІ або оцінювання за проєктами, управління талантами. Успіх стратегії залежить від професіоналізму та мотивації HR-команди.

Базова структура HR-стратегії для органів публічної влади має бути інтегрованою з довгостроковими цілями, спрямованими на ефективність і стійкий розвиток. Вона повинна враховувати забезпечення кадрових потреб, розвиток компетенцій працівників, мотивацію та утримання талантів, а також створення умов для впровадження інновацій. Основою стратегії є системний підхід до підбору, навчання та оцінки персоналу, що дозволяє формувати сильні команди для реалізації суспільно значущих завдань. Гнучкість і адаптація до змін у зовнішньому середовищі є ключовими аспектами для забезпечення відповідності новим викликам. Успішна HR-стратегія сприяє підвищенню ефективності роботи органів влади, розвитку лідерства, покращенню організаційної культури та задоволенню потреб громадян.

Розробка HR-стратегії для органів публічної влади є багатовимірним завданням, що має на меті забезпечити гармонійне поєднання організаційних потреб, індивідуальних компетенцій працівників, а також інтеграцію сучасних технологій, таких як штучний інтелект (ШІ). У цьому контексті розглядається концептуальна структура HR-стратегії, що спрямована на підвищення продуктивності, персоналізацію процесів управління людськими ресурсами, пришвидшення процедур прийняття рішень і зменшення упередженості.

Відправною точкою будь-якої HR-стратегії є визначення місії та цінностей організації. Для органів публічної влади це – формулювання ключових принципів, таких як прозорість, ефективність, інноваційність та орієнтованість на громадян. В цілому структура HR-стратегії органів публічної влади має забезпечувати гармонійний розвиток організації, інтегруючи сучасні технології та людський підхід для досягнення стратегічних цілей (таблиця 37).

Таблиця 37 – Структура HR-стратегії для органів публічної влади

№	Розділ	Змістове наповнення розділу
1	Місія та цінності	визначення ключових принципів: прозорість, ефективність, інноваційність, орієнтованість на громадян
2	Інтеграція ШІ у HR-процеси	- продуктивність та автоматизація рутинних процесів - зменшення упередженості, аналіз даних без стереотипів - прискорення: швидке прийняття рішень
3	HR-цілі та ключові ініціативи	- довгострокові цілі: адаптивна культура, програми апскілінгу та рескілінгу - короткострокові цілі: автоматизація оцінки компетенцій, персоналізація розвитку
4	Аналіз HR-процесів	аналіз прозорості оцінювання, наявність систем об'єктивного оцінювання, міра врахування зовнішнього середовища
5	Персоналізація	- індивідуальні плани розвитку - зворотний зв'язок - аналіз Big Data для адаптації навчальних програм
6	Навчання як пріоритет	- апскілінг та рескілінг - корпоративні університети: інтеграція навчання, наставництва та комунікацій
7	Оцінка результатів: KPI та бюджетування	- індекси задоволеності - оцінка плинності кадрів - рівень впровадження нових компетенцій - деталізований бюджет
8	SMART-алгоритм реалізації	- визначення цілей організації (установи) - постановка HR-цілей - аналіз процесів - формулювання пріоритетів - план дій за принципами SMART

Ефективна HR-стратегія є ключовим фактором адаптації органів публічної влади до змін в управлінському середовищі. В умовах сучасних викликів, таких як цифровізація, демографічні зміни, соціальні очікування та глобалізація, HR-стратегія має не лише вирішувати завдання адміністративного управління персоналом, а й створювати умови для залучення, розвитку і мотивації працівників. Інтеграція технологій, зокрема штучного інтелекту (ШІ), у HR-процеси повинна сприяти підвищенню ефективності прийняття рішень і розвитку потенціалу працівників. У цьому контексті технології відіграють роль підтримки, але не заміщення людського підходу. Наприклад, автоматизація

рутинних завдань дозволяє зосередити зусилля на стратегічних напрямках: плануванні розвитку компетенцій, управлінні талантами та формуванні сприятливого робочого середовища. Для органів публічної влади важливо враховувати особливості державного управління, забезпечуючи прозорість і відповідність принципам етики.

Урахування потреб і інтересів працівників є критичним елементом сучасної HR-стратегії. Для органів публічної влади це означає розробку персоналізованих планів професійного розвитку, забезпечення доступу до навчальних програм та стимулювання горизонтальної і вертикальної мобільності. Такий підхід сприяє не лише утриманню кваліфікованих кадрів, а й підвищенню їхньої лояльності до організації.

Зміна традиційних форматів роботи є необхідною умовою адаптації до нових реалій. Гібридні моделі роботи, що поєднують дистанційні та офісні формати, дозволяють зберігати баланс між потребами працівників і завданнями організації. Для цього необхідно навчати керівників ефективно управляти командами у гібридному середовищі; забезпечити співробітників сучасними інструментами для комунікації та співпраці; запровадити гнучкі графіки, які сприяють підвищенню продуктивності і задоволеності працівників.

Для підвищення готовності до змін HR-команди органів публічної влади мають зосередитися на активному використанні різних способів залучення працівників до прийняття рішень, забезпечення зворотного зв'язку та підвищення транспарентності, стимулюванні постійного навчання і впровадження програм розвитку лідерства, використанні даних для оцінки потреб персоналу і планування кадрових змін.

Сформована на цих принципах HR-стратегія дозволяє органам публічної влади відповідати викликам часу, залишатися конкурентними у боротьбі за таланти і забезпечувати якісне виконання публічних функцій.

Персонал-технології в публічній службі

В умовах глобальних викликів та посилення взаємозалежності національної безпеки, Україна трансформує систему державного управління, інтегруючись у міжнародний безпековий простір. Одним із ключових напрямів є розвиток персонал-технологій у публічній службі. Це включає цифровізацію адміністративних процесів, формування цифрового лідерства, використання підходу управління на основі даних (data-driven) та впровадження сучасних HR-технологій. Унаслідок цього фахівці з управління персоналом у публічному секторі набувають нових функцій, що охоплюють фінансову, аналітичну та IT-компетенції.

Персонал-технології являють собою комплекс методів і засобів управління персоналом, які орієнтовані на оцінку й удосконалення «людського ресурсу» органу публічної влади [3, с. 42]. Їх застосування є невід'ємною складовою процесу підготовки та прийняття управлінських рішень стосовно кадрових питань.

Особливістю персонал-технологій є їх розроблення поза межами органів публічної влади з подальшою адаптацією до специфіки організаційної культури та вимог практичної результативності. Науковий підхід до розуміння персонал-технологій визначає їх як механізм взаємодії керівників усіх рівнів управління з персоналом, спрямований на забезпечення ефективного використання обмежених ресурсів, таких як робоча сила та трудовий потенціал працівників різних категорій.

У сфері управління персоналом виділяють кілька основних типів персонал-технологій:

багатоланкові – передбачають послідовну інтеграцію різних управлінських процесів з акцентом на оптимізацію роботи кадрового складу.

комунікаційні – спрямовані на покращення процесів обміну інформацією між різними рівнями управління та співробітниками.

індивідуальні – орієнтовані на роботу з окремими співробітниками з метою розвитку їхніх компетенцій і підвищення продуктивності.

Таким чином, персонал-технології забезпечують ефективну організацію кадрової політики, сприяючи досягненню стратегічних цілей органу публічної влади шляхом оптимального використання людських ресурсів.

1. Технології управління персоналом у сфері публічної служби можна розглядати як інтеграцію принципів якісного e-learning, інноваційних підходів до управління людським ресурсом та цифровізації адміністративних процесів. Вони являють собою систему професійних прийомів, методів та способів впливу на персонал, спрямованих на ефективне використання та розвитку трудового потенціалу кожного працівника з урахуванням особливостей їхньої професійної діяльності. Персонал-технології та їх сучасне застосування перебувають у фокусі уваги багатьох українських науковців, зокрема це питання досліджують Балановська Т.І., Михайліченко М.В., Троян А.В., Лизунова О.М., Іщенко Я.Г., Кондрашова Г.В., Сочинська-Сибірцева І.М., Сторожук О.В., Доренська А.О.

У публічній службі можна застосовувати багато описаних в літературі персонал-технологій [4 – 6], хоча їх адаптація повинна мати свої особливості з урахуванням специфіки державного управління та законодавчих обмежень (таблиця 38).

Таблиця 38 – Персонал-технології у публічній службі

Категорія персонал-технологій	Технологія	Можливість застосування у публічній службі
Навчальні персонал-технології	Тренінг	Розвиток професійних навичок (комунікація, антикорупційна політика, робота з громадянами).
	Кейс-стаді	Аналіз реальних ситуацій для прийняття ефективних рішень у нестандартних умовах.
	Коучинг	Підтримка керівників у розвитку лідерських якостей і стратегічного мислення.
	E-learning	Масове онлайн-навчання через вебінари, курси та відеоуроки.
	Самонавчання	Надання доступу до спеціалізованих матеріалів, баз знань, електронних бібліотек.
Персонал-технології підбору та найму	Рекрутинг	Пошук і відбір кваліфікованих фахівців для роботи в органах влади.
	Скринінг	Первинний відбір кандидатів за формальними критеріями (освіта, досвід).
	«Плетіння мереж» та прямий пошук	Пошук вузькопрофільних спеціалістів через мережі контактів або цільове звернення.
Персонал-технології підвищення ефективності	Реінжиніринг	Оптимізація адміністративних процесів (документообіг, зменшення бюрократії).
	Внутрішній маркетинг	Формування корпоративної культури, мотивація службовців, орієнтація на якісне обслуговування громадян.

Застосування принципів персоналізації дозволяє адаптувати технології під потреби окремих працівників, формуючи індивідуальні траєкторії їхнього професійного розвитку. Це сприяє підвищенню задоволення від роботи та ефективності управлінських рішень.

Мікронавчання як складова кадрових технологій дає змогу організувати короткі та ефективні навчальні сесії, інтегруючи їх у робочий процес, а гейміфікація забезпечує залучення та мотивацію персоналу через ігрові механізми, наприклад, рейтинги чи нагороди за досягнення.

Для ефективного управління персоналом важливим є постійне оновлення контенту навчальних програм і методів роботи, враховуючи новітні дослідження та технології. Також активно застосовуються інструменти для розвитку м'яких навичок, таких як комунікація, лідерство та емоційний інтелект, що є важливими для адаптації до змін у публічній службі.

Соціальне навчання та використання платформ, що сприяють обміну знаннями (наприклад, групові проєкти та обговорення), допомагають створювати середовище для відкритого діалогу та співпраці.

Важливим аспектом є оцінювання та зворотний зв'язок. Використання сучасних інструментів, наприклад HURMA (HRMS-платформи, яка об'єднує процеси адаптації, управління персоналом і комунікації на одній платформі) [7] дозволяє автоматизувати комунікацію, відзначати досягнення співробітників і підтримувати культуру вдячності.

Менторські програми на основі цифрових технологій, зокрема через платформи Zoom або Trello, сприяють професійному зростанню працівників, створюючи середовище для підтримки та наставництва.

Таким чином, персонал-технології в публічному управлінні не лише сприяють ефективності роботи, але й формують нову культуру взаємодії, орієнтовану на розвиток потенціалу кожного працівника.

Лідерство в індустрії HR є фундаментальною складовою ефективного управління людськими ресурсами, що забезпечує оптимізацію використання обмежених ресурсів, таких як робоча сила та трудовий потенціал. З точки зору загальнонаукових позицій, персонал-технологія розглядається як механізм взаємодії керівників усіх рівнів із персоналом, спрямований на досягнення стратегічних цілей організації через координацію зусиль, розвиток компетенцій і підтримку позитивного корпоративного клімату.

Успішне HR-лідерство вимагає інтеграції емпатії, етики, стратегічного мислення та адаптивності в управлінські підходи. Воно базується на здатності надихати команду, ефективно делегувати повноваження та створювати умови для самостійного прийняття рішень співробітниками. Це передбачає впровадження інноваційних практик, таких як автоматизація HR-процесів, що

дозволяє керівникам зосередитися на стратегічних завданнях, замість виконання рутинних операцій. Згідно з дослідженнями, люди, які працюють під керівництвом залучених і компетентних HR-лідерів, демонструють вищий рівень залученості та продуктивності, що корелює із загальними показниками успішності організації [8]. Навпаки, відсутність ефективного лідерства часто призводить до зниження мотивації співробітників та зростання плинності кадрів через створення токсичної корпоративної культури.

Розвиток HR-лідерів є багатовекторним завданням, яке передбачає спрямування коштів у їхню освіту, розвиток емоційного інтелекту, стратегічного бачення та здатності приймати відповідальні рішення. Такі навички сприяють формуванню механізмів взаємодії з персоналом, які дозволяють ефективно використовувати трудовий потенціал, адаптуватися до змін та забезпечувати сталий розвиток організації.

Важливість лідерства в HR зумовлюється його впливом на всі аспекти управління людськими ресурсами: від адаптації нових співробітників до розробки довгострокових стратегій утримання талантів і підвищення їхньої продуктивності. Використання сучасних персонал-технологій дозволяє HR-лідерам концентрувати свої зусилля на стратегічних ініціативах, що є запорукою сталого розвитку компанії в умовах обмежених ресурсів.

Кризові події, такі як пандемія та військова агресія проти України, кардинально змінюють підходи до управління людськими ресурсами у публічному секторі нашої країни. Ці виклики підкреслюють важливість нової моделі управління, що базується на адаптивності, інноваційності та інтеграції технологій. Так, війна в Україні суттєво загострила потребу державної служби у кваліфікованих, компетентних та відданих професіоналах, які володіють здатністю до самостійного аналізу, гнучкого мислення та ефективного розв'язання складних управлінських завдань. Згідно з даними дослідження «Вплив війни на підходи до управління людським капіталом», проведеного компанією «Делойт» в Україні у співпраці з Американською торговельною палатою в червні 2022 року, визначено ключові напрями вдосконалення управління людськими ресурсами у державному секторі [9].

Серед основних проблем, які потребують вирішення, виділено оптимізацію управління робочим навантаженням, що отримала підтримку 57% опитаних респондентів; необхідність надання оперативної підтримки та допомоги в режимі реального часу (57%); а також доцільність перегляду організаційної структури (49%) [10].

Окрім цього, підкреслено важливість створення цілісної системи Well-being для забезпечення комплексної підтримки державних службовців. Ця система має сприяти підвищенню продуктивності, реалізації кар'єрних амбіцій,

фінансовій стабільності, охороні здоров'я, розвитку психологічної стійкості та забезпеченню соціальної затребуваності (Вплив війни, 2022) [9].

Отримані висновки свідчать про необхідність стратегічного підходу до реформування системи управління людськими ресурсами, що дозволить забезпечити ефективне функціонування державної служби в умовах складних суспільно-політичних викликів. Персонал у публічному секторі традиційно має ієрархічну структуру з розподілом за функціональними обов'язками. Однак сучасні виклики висувають нові вимоги, зокрема, мультидисциплінарність, оскільки співробітники повинні мати компетенції, що виходять за рамки вузькоспеціалізованої підготовки; потреба у розумінні цифрових інструментів, платформ штучного інтелекту (ШІ) та аналітичних систем, а також можливість адаптації до швидких змін в умовах криз (таблиця 39).

Роль співробітників у публічній службі змінюється з акцентом на розвиток таких якостей: когнітивні навички, лідерство, емоційний інтелект, психологічна стійкість, уміння працювати з великими масивами даних, аналітичне мислення та здатність приймати зважені рішення на основі комплексного аналізу.

Таблиця 39 – Структура та сучасні якісні характеристики персоналу у публічній службі

Аспект	Традиційний підхід	Сучасний підхід
Структура персоналу	Ієрархічна, з жорстким розподілом обов'язків.	Гнучка, мультидисциплінарна, адаптивна до змін.
Ключові навички	Вузька спеціалізація, обмежена потребами посади.	Мультидисциплінарність, цифрова грамотність, аналітичні здібності, емоційний інтелект.
Ініціативність	Обмежена виконанням інструкцій.	Пропозиція ідей, відповідальність за їх впровадження, прагнення до інновацій.
Психологічна безпека	Відсутність відкритої комунікації через страх покарання.	Атмосфера довіри, де працівники можуть висловлювати ідеї та вчитися на помилках.
Лідерство	Засноване на досвіді та минулих досягненнях.	Орієнтація на когнітивний, емоційний і драйвовий потенціал, передбачення майбутніх результатів.
Технологічне забезпечення	Використання мінімальних цифрових рішень, лише для базових потреб.	Цифрові ігрові майданчики, VR/AR, IoT, ШІ, цифрові двійники для навчання, експериментів та підвищення ефективності.
Розвиток персоналу	Низький рівень інвестицій у навчання, обмежений доступ до наставництва.	Постійне навчання, доступ до нових технологій, створення безпечних умов для розвитку навичок.
Реакція на виклики	Повільна адаптація до змін.	Гнучка реакція, швидке впровадження інновацій, експерименти у віртуальних середовищах.

Відповідно до досліджень Hougaard & Carter [11], майбутні лідери повинні володіти драйвовими та емоційними характеристиками, щоб впроваджувати зміни та підтримувати колектив у складних умовах. Також співробітники мають демонструвати здатність до співчуття, розуміння потреб колег і громадян та створення атмосфери психологічної безпеки.

Цифрові «ігрові майданчики», такі як віртуальні платформи, сьогодні використовуються для створення безпечного простору, де працівники можуть експериментувати та вдосконалювати свої навички. Наприклад, застосування інструментів XR (доповненої реальності) дає змогу проводити тренування у віртуальному середовищі, моделювати кризові ситуації та покращувати комунікацію між віддаленими командами. Гарнітури змішаної реальності можуть створювати реалістичні симуляції різних ситуацій, з якими публічні службовці можуть зіткнутися у своїй роботі (навчання реагуванню на надзвичайні ситуації). Використання XR для створення інтерактивних навчальних матеріалів можуть бути корисними публічним службовцям, щоб зануритися у навчальні курси та отримати практичні навички у віртуальному середовищі. XR-технології можуть допомогти у візуалізації складних даних та інформації, що полегшує їхнє сприйняття та аналіз. Гарнітури змішаної реальності можуть сприяти поліпшенню координації та співпраці між різними службами та відділами, дозволяючи їм спільно працювати над вирішенням завдань у віртуальному середовищі.

На жаль, нині існують серйозні виклики та бар'єри для розвитку персоналу у публічній службі. Насамперед вони стосуються обмеженого доступу до навчання та наставництва, недостатнього фінансування цифрових ініціатив, побоювання щодо впливу автоматизації та ШІ на кількість робочих місць.

Отже, сучасна модель управління персоналом у публічній службі повинна будуватися на демократизації доступу до технологій, підвищенні психологічної безпеки, розвитку когнітивних, емоційних та інноваційних навичок. Лідери мають стимулювати працівників до ініціативності, відповідальності за результати та вдосконалення, забезпечуючи їм простір для навчання й експериментів.

Кадрові процеси в органах публічної влади

Державна кадрова політика є ключовим чинником, що сприяє мобілізації та концентрації зусиль державних і громадських інституцій для вирішення завдань сталого розвитку та раціонального використання кадрового потенціалу країни комплектування та професійного розвитку кадрів [12].

У вузькому розумінні цей термін визначає стратегічний підхід до

управління кадровими ресурсами, який базується на чітко обґрунтованих і закріплених в офіційних документах положеннях. Ця стратегія регламентує діяльність державних інституцій у сфері формування, розвитку й регулювання кадрових відносин, що відповідають сучасним вимогам суспільного розвитку.

Кадрова політика держави виступає фундаментальною основою, без якої неможлива ефективна координація діяльності з управління персоналом як у державному, так і в недержавному секторах. Вона виконує інтеграційну функцію у забезпеченні продуктивного використання трудових ресурсів країни. При цьому державний апарат слугує одним із основних джерел постачання висококваліфікованих кадрів до недержавних структур. Відповідно до однієї з концепцій, державна кадрова політика охоплює визначення стратегічних напрямів роботи з кадровим потенціалом на загальнодержавному рівні, з акцентом на формування, розвиток і оптимальне використання трудових ресурсів [13].

Кадровий процес в органах публічної влади можна визначити як сукупність послідовних і взаємопов'язаних дій, спрямованих на розвиток, оновлення та ефективне використання кадрового потенціалу відповідно до цілей і принципів кадрової політики (HR-стратегії) органу. Цей процес регламентується чинним законодавством та базується на застосуванні організаційно-правових принципів, функцій, методів, механізмів і процедур управління персоналом у сфері публічної служби.

У результаті аналізу сучасного наукового дискурсу встановлено, що єдиного підходу до визначення структури кадрового процесу в органах публічної влади не існує [14 – 16]. Найбільш поширеними елементами цього процесу є такі: розробка концепції державної кадрової політики, забезпечення якісного підбору персоналу, формування й реалізація цільових кадрових програм, впровадження стандартів кваліфікації працівників, розвиток нових навичок у співробітників, підвищення кваліфікації та перепідготовка кадрів.

Також важливими складовими є утримання топ-перформерів, проведення оцінки ефективності роботи персоналу, організація системи стимулювання праці, розподіл функцій і завдань між працівниками, ідентифікація кадрового складу за ключовими показниками (вік, стать, рівень освіти, досвід роботи тощо), формування кадрового резерву, а також розробка заходів із запобігання корупції. Окрему увагу слід приділити посиленню престижності роботи в органах публічної влади як важливого елементу залучення та утримання кваліфікованих фахівців.

Таким чином, кадровий процес у публічному управлінні має на меті створення ефективної системи управління людськими ресурсами, що сприяє досягненню стратегічних завдань органу влади та забезпеченню високого рівня

професіоналізму державних службовців.

Процес вступу на публічну службу включає три основні процедури: набір, відбір та добір. Кожна з них має власну сутнісну характеристику. Так, набір передбачає залучення осіб для заповнення вакантних посад у державних органах. Відбір полягає в оцінюванні відповідності претендентів встановленим кваліфікаційним вимогам для заміщення вакантної посади. Добір передбачає вибір найбільш відповідного кандидата серед тих, хто успішно пройшов етап відбору, з урахуванням потреб штатного розпису відповідного органу.

Діяльність служб управління персоналом у межах набору спрямована на такі завдання: створення кадрової комісії; визначення потреби у персоналі; опис посад (моделювання робочого місця), який включає соціально-психологічні вимоги до претендентів; формування мережі та уточнення джерел потенційних кандидатів; публікація оголошень про відкриті конкурси на заміщення вакантних посад. Для реалізації цих завдань застосовуються різноманітні методи, зокрема: внутрішній, зовнішній та вторинний найм; активні та пасивні методи залучення кандидатів.

Основний акцент на етапі відбору робиться на аналізі та оцінюванні документів, які подають претенденти. Також організуються та проводяться заходи, спрямовані на визначення рівня професійної кваліфікації та оцінку професійно важливих якостей кандидатів. До основних методів відбору належать: тестування, співбесіда, конкурсний відбір, використання асесмент-центрів, графологічний аналіз тощо.

На етапі добору основна увага приділяється роботі конкурсної комісії, оформленню кадрових документів, підготовці наказу про призначення на посаду та прийняттю присяги. Методи, що використовуються на цьому етапі, включають: проведення співбесід, аналіз резюме тощо.

Відповідно до ч. 5 статті 10 Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 року № 2259-IX у період дії воєнного стану призначення на посади державної служби, в органах місцевого самоврядування, на посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ та організацій, може здійснюватися керівником державної служби, суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради або начальником відповідної військової адміністрації без проведення конкурсного відбору. Така процедура допускається відповідно до закону на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, які підтверджують громадянство України, освіту та необхідний досвід роботи, що відповідають

вимогам, визначеним законодавством для відповідних посад [17]

Українські науковці Хаджирадева С.К., Доценко Т.А. та Пукір Ю.Г. аргументовано доводять, що організаційна поведінка виступає важливою складовою кадрового процесу в органах публічної влади [18]. Її можна розглядати як сукупність взаємозв'язків і взаємодій між персоналом, які реалізуються на індивідуальному, груповому та організаційному рівнях. Основна мета цієї поведінки полягає в забезпеченні ментальної доступності спільних цілей організації через інтеграцію потреб, мотивів і прагнень кожного співробітника зі стратегічними завданнями органу публічної влади.

У сучасній науковій думці найбільше поширення отримали дві парадигми організаційної поведінки. Перша ґрунтується на теорії систем, яка розглядає організацію як єдиний комплекс взаємопов'язаних елементів. Друга, відома як «модель зацікавлених сторін», акцентує увагу на організаціях як мережах співробітників, що знаходяться у динамічних відносинах співпраці та конкуренції. Розвиток організаційної поведінки в публічній владі базується на п'яти ключових процедурах: етичні стандарти, мотивація, статусно-рольова взаємодія, ділова комунікація, управління конфліктами інтересів.

Лідери організацій відіграють ключову роль у формуванні моральних норм, що відображають специфіку діяльності в публічному секторі. Етичний кодекс забезпечує згуртованість колективу, створюючи систему цінностей, принципів та правил поведінки, зафіксованих у внутрішніх регламентах. Забезпечення ментальної доступності та індивідуальної зацікавленості співробітників сприяє їхній ефективній участі в досягненні спільних цілей. Статусно-рольова взаємодія має свій прояв у гармонізації ролей у колективі, яка враховує особистий аналіз внеску кожного співробітника в досягнення організаційних цілей. Організація комунікації, що стимулює згуртованість колективу та створює ефективний механізм передачі інформації. Забезпечення прозорості у вирішенні конфліктів сприяє зміцненню довіри серед співробітників.

Етична поведінка формується на основі психологічного контракту, морального кодексу, етичного кодексу та корпоративних стандартів. Зокрема, психологічний контракт є неформальною угодою, яка відображає взаємні очікування між організацією та працівником, що впливають на ментальну доступність його зобов'язань. Моральний кодекс формує орієнтири щодо очікуваної поведінки, забезпечуючи відповідність дій працівників цінностям організації. Етичний кодекс структурує механізми впровадження моральних норм і контроль за їхнім дотриманням, підтримуючи високий рівень згуртованості колективу. Таким чином, ефективна організаційна поведінка в органах публічної влади забезпечує гармонізацію інтересів, сприяє зростанню

довіри між працівниками та досягненню стратегічних цілей.

В таблиці 40 нами узагальнено характерні особливості складового елемента кадрового процесу «організаційна поведінка» в органах публічної влади України.

Одним із головних елементів кадрових процесів в органах публічної влади є *професійний розвиток публічних службовців*, який забезпечує готовність кадрів до виконання нових завдань і реагування на сучасні виклики.

Таблиця 40 – Особливості організаційної поведінки в контексті кадрових процесів в органах публічної влади

Складові	Зміст	Методи	Результат
Процедури	<ul style="list-style-type: none">- розробка професійних етичних норм- формування Етичного кодексу- створення корпоративного кодексу для організацій	<ul style="list-style-type: none">- адміністративні- організаційні- економічні- соціально-психологічні	<ul style="list-style-type: none">- узгоджені стандарти поведінки- забезпечення поведінки співробітників нормам моралі
Етичні стандарти	<ul style="list-style-type: none">- особливі вимоги до моральності публічних службовців- запобігання конфлікту інтересів	<ul style="list-style-type: none">- психологічний контракт- Етичний кодекс- Корпоративний кодекс	<ul style="list-style-type: none">- підтримка доброчесності та неупередженості
Мотивація	<ul style="list-style-type: none">- стимулювання працівників до досягнення організаційних цілей	<ul style="list-style-type: none">- преміювання- розвиток корпоративної культури- кар'єрне зростання- навчання та розвиток	<ul style="list-style-type: none">- мотивована поведінка для досягнення професійних та організаційних цілей
Статусно-рольова взаємодія	<ul style="list-style-type: none">- узгодження статусів і ролей персоналу- організація командної роботи	<ul style="list-style-type: none">- соціально-психологічні методи	<ul style="list-style-type: none">- підтримка гармонійної взаємодії працівників
Ділове спілкування	<ul style="list-style-type: none">- обмін інформацією та досвідом- використання сучасних комунікаційних технологій	<ul style="list-style-type: none">- веб-комунікація- відеозв'язок- електронні повідомлення	<ul style="list-style-type: none">- ефективне інформування- підвищення продуктивності та оперативності рішень
Конфлікти та їх врегулювання	<ul style="list-style-type: none">- запобігання конфліктам інтересів- медіація конфліктів між працівниками.	<ul style="list-style-type: none">- Етичний кодекс- врегулювання конфліктів шляхом переговорів	<ul style="list-style-type: none">- стабільність та взаєморозуміння у відносинах між працівниками
Очікувані результати	<ul style="list-style-type: none">- етична поведінка- доброчесність- ефективна комунікація- умотивованість персоналу	<ul style="list-style-type: none">- комплексний підхід до кадрового управління	<ul style="list-style-type: none">- досягнення організаційних цілей- професійний розвиток персоналу- висока довіра до органів влади

Професійний розвиток в органах публічної влади охоплює такі напрями, як професійне навчання, тобто формування нових знань і навичок, що сприяють виконанню стратегічних завдань; розвиток кар'єри, що передбачає надання можливостей для зростання на посадах та мотивує працівників до покращення результатів діяльності, а також підвищення кваліфікації, тобто адаптацію працівників до нових викликів через розширення їхніх компетенцій. У таблиці 41 відображені пріоритети професійного навчання у 2024 році та значення професійного розвитку для кадрової системи [19].

Таблиця 41 – Наявні пріоритети професійного навчання публічних службовців в Україні

Напрямок навчання	Пріоритетні завдання
<i>Загальні професійні програми</i>	
Запобігання корупції	Дотримання стандартів доброчесності.
Інформаційна безпека	Протидія гібридним загрозам, боротьба з маніпулятивним контентом.
Володіння іноземними мовами	Удосконалення знань мов, які є офіційними мовами Ради Європи.
Адміністративні процедури	Освоєння нових підходів до здійснення адміністративної процедури.
<i>Короткострокові програми</i>	
Відновлення України після війни	Розробка ефективних механізмів післявоєнного відновлення.
Деокупація та реінтеграція	Управління процесами деокупації, реінтеграція тимчасово окупованих територій.
Цифрова грамотність	Підвищення компетенцій у сфері електронного урядування та демократії.
Права осіб з інвалідністю	Забезпечення дотримання прав та інтересів осіб з інвалідністю.
Гендерна політика	Впровадження стандартів гендерної рівності.
Євроатлантична інтеграція	Сприяння інтеграції України в євроатлантичний простір.
Міжнародне гуманітарне право	Використання норм міжнародного гуманітарного права у збройних конфліктах.
Кібербезпека	Захист даних та протидія кіберзагрозам.

Сучасні реалії в Україні вимагають кардинальних змін у сфері державної служби. В умовах воєнного стану та необхідності адаптації до нових викликів, державним службовцям необхідно максимально ефективно організувати свою роботу, оптимізувати робочі процедури та приймати більш зважені управлінські рішення. Зокрема, підвищення кваліфікації та опанування новими знаннями і навичками є надзвичайно актуальними.

Професійний розвиток державних службовців – це комплексна та багаторівнева концепція, що охоплює широке коло взаємозв'язаних психологічних, педагогічних, соціальних та економічних питань. Пріоритетом має бути акцент на навичках, що дозволяють службовцям ефективно виконувати свої завдання в умовах воєнного стану та готуватися до повоєнного відновлення країни. Підвищення компетентності сприяє готовності службовців до виконання складних управлінських завдань, забезпечуючи кадрову стійкість і реакцію на виклики війни та післявоєнної відбудови. Створення культури продуктивності, екологічності, інклюзивності та відкритості є необхідним елементом для мотивації державних службовців до самовдосконалення та формування позитивної організаційної культури. Довіра та прозорість у відносинах між службовцями, а також відкритість до нових знань і навичок забезпечують успіх у виконанні державних завдань та реагуванні на сучасні виклики.

Принципи та методи формування команди. Механізми командної взаємодії в публічній службі

Командна робота є фундаментальною складовою ефективного функціонування будь-якої групи, яка прагне досягти спільної мети. Відповідно до визначення, команда представляє собою сукупність індивідів, об'єднаних для вирішення конкретного завдання та реалізації спільної цілі. Ключовим елементом, що визначає ефективність команди, є чітко сформульована мета, яка слугує базою для формування єдиного ментального налаштування учасників. Створення відповідної ментальної моделі у членів команди сприяє узгодженню їхніх дій, розподілу обов'язків та формуванню спільної відповідальності за результати. Ментальний фокус на досягненні єдиної мети забезпечує координацію ресурсів і зусиль, що є запорукою синергії та високої ефективності командної роботи. З цієї точки зору, успіх команди визначається не лише наявністю компетентних учасників, але й здатністю до спільної, злагодженої діяльності, орієнтованої на досягнення загального результату. Колективна робота сприяє генеруванню інноваційних ідей, оперативному виявленню помилок і ефективнішому вирішенню проблем завдяки взаємодії спеціалістів з різних галузей, що мінімізує вплив зовнішніх факторів. Участь у командній діяльності розвиває у працівників навички співпраці, критичного мислення, взаємоповаги, здатність аргументувати свою позицію та приймати нові виклики, що підвищує їхню професійну цінність для роботодавців.

Таким чином, командна робота може бути охарактеризована як інтегративний процес, який базується на взаємодії, довірі та спільному

усвідомленні мети, що в підсумку дозволяє перевершувати суму індивідуальних зусиль кожного учасника.

Формування команди в публічній службі є багатограним процесом, який потребує врахування як специфіки функціонування державного апарату, так і загальних закономірностей організації командної роботи. Публічна служба має на меті забезпечення ефективного виконання завдань, спрямованих на досягнення суспільно важливих цілей, що обумовлює особливу увагу до процесу формування команд (рисунок 11).

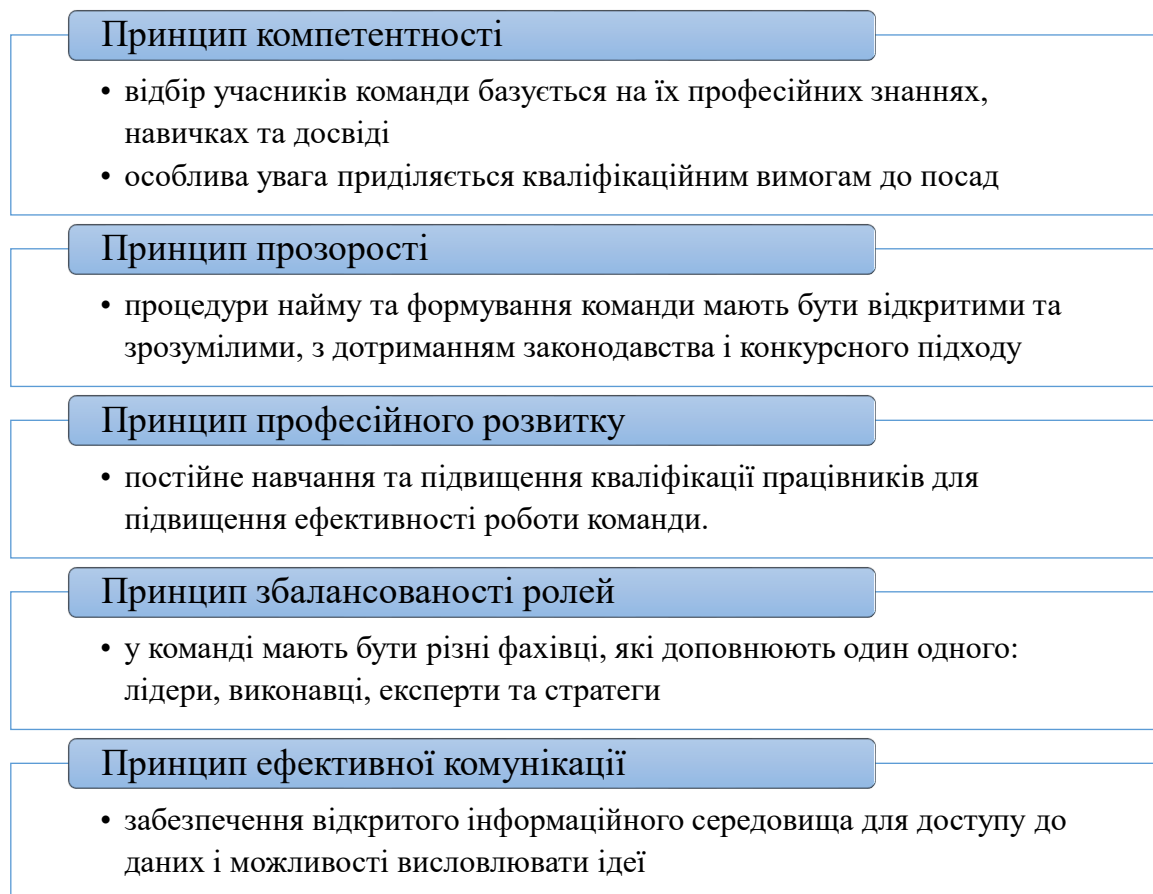


Рисунок 11 – Принципи формування команд у публічній службі

На початковому етапі формування команди необхідно чітко визначити місію, стратегічні та тактичні цілі. Це допомагає всім учасникам усвідомити загальний вектор діяльності та спрямовувати зусилля на досягнення спільного результату. Використання конкурсних процедур дозволяє забезпечити якісний відбір працівників, які відповідають не лише професійним вимогам, а й етичним стандартам публічної служби. Застосування методів оцінювання, таких як тестування, співбесіди та аналіз кейсів, сприяє прийняттю обґрунтованих рішень.

Встановлення чітких стандартів поведінки, підтримання взаємної довіри та відкритості сприяють створенню комфортного робочого середовища. Корпоративна культура має бути заснована на цінностях публічної служби:

відповідальності, прозорості та служінні суспільству. Розподіл функцій між членами команди має враховувати їхні сильні сторони та потенціал. Водночас важливо забезпечити наявність лідера, який координуватиме діяльність усіх учасників. У публічній службі велику роль відіграє система стимулів, яка включає як матеріальну винагороду, так і нематеріальні способи заохочення (підвищення кваліфікації, кар'єрне зростання, участь у значущих проєктах).

Регулярне спілкування керівника з командою, аналіз досягнень і труднощів, забезпечення конструктивного зворотного зв'язку сприяють своєчасному вирішенню проблем та підвищенню ефективності роботи.

Формування команди у публічній службі є складним процесом, що вимагає ретельного підходу до вибору та розподілу ролей серед членів команди. Ефективність виконання завдань та загальний емоційний стан команди залежать від збалансованого представлення різних ролей та типів особистостей у команді.

Річард Л. Дафт, американський вчений, професор Оуенської Вищої школи менеджменту Університету Вандербільта (Vanderbilt University) виділяє такі ролі серед членів команд: а) технічні експерти, які вирішують складні завдання; б) натхненник (мотиваційний лідер) – учасник команди, який надає соціально-емоційну підтримку; в) багатофункціональний лідер, фахівець, який виконує в команді подвійну роль – виконують окреслене завдання і психологічно підтримують колег; г) сторонній спостерігач, особа, яка тримається відсторонено від діяльності команди, не бере активної участі ні у вирішенні завдань, ні у формуванні позитивної психологічної атмосфери, але можуть побачити і повідомити про певні проблеми команди, дивлячись на процеси «збоку» [20].

Мередіт Белбін, британський дослідник і консультант з менеджменту, найбільш відомий своєю «Команди менеджменту: чому вони досягають успіху чи невдачі» (1981) запропонував інакшу класифікацію командних ролей. На переконання згаданого дослідника, в команду мають бути залучені дев'ять представників: 1) мислитель, 2) дослідник ресурсів, 3) ініціатор завдань, 4) аналітик-оцінювач, 5) дипломат, 6) фахівець-завершувач справи, 7) порушник спокою, 8) активіст, 9) голова [21].

Важливою ідеєю М. Белбіна є переконаність у тому, що успішні команди мають баланс різних ролей, які покривають усі необхідні сфери для продуктивної співпраці. Учений також наголошував, що кожна людина має свої унікальні сильні сторони, і правильне поєднання цих здібностей створює синергію, а уважне ставлення до слабких сторін кожної ролі дозволяє уникнути конфліктів і невдач у команді. Крім того, М. Белбін обстоював думку про те, що люди можуть виконувати різні ролі залежно від потреб команди та ситуації.

Обидва дослідники – Р. Дафт і М. Белбін акцентували увагу на тому, що розуміння та використання командних ролей допомагає колективам ефективно розподіляти обов'язки, забезпечуючи гармонійну та продуктивну роботу.

Поєднуючи ідеї зазначених авторів, виокремимо головні риси, притаманні певній командній ролі (типу особистості) та узагальнимо цю інформацію у вигляді таблиці 42.

Таблиця 42 – Риси командних ролей за Р. Дафтом та М. Белбіном

Науковий погляд	Роль/Тип особистості	Риси, притаманні ролі (типу особистості)
Ролі в команді за Р. Дафтом	Технічний експерт	Ініціатива, обмін думками, пошук інформації, підбиття підсумків, енергія
	Натхненник	Надихає, створює гармонію, знижує напруженість, готовий до компромісів
	Багатофункціональний лідер	Поєднує функції фахівця із вирішення завдань та соціально-емоційної підтримки, є лідером команди
	Сторонній спостерігач	Аналізує командні проблеми з боку, надає критичний зворотний зв'язок
Типи особистостей у команді за М. Белбіном	Мислитель	Генерує нові ідеї та концепції
	Дослідник ресурсів	Шукає необхідні ресурси для реалізації ідей
	Ініціатор завдань	Формулює завдання, стимулює інших учасників команди
	Аналітик-оцінювач	Аналізує та оцінює ідеї з критичної точки зору
	Дипломат	Підтримує згуртованість команди, згладжує конфлікти, талановитий комунікатор
	Фахівець-завершувач справи	Забезпечує завершення завдання, контролює, має сильне внутрішнє відчуття потреби у досконалості
	Порушник спокою	Пропонує нові ідеї та порушує звичні підходи
	Діяльний (активний)	Оперативно реалізує завдання, має високий ступінь самодисципліни
Голова	Керує роботою команди, приймає рішення, харизматичний	

Організація командної роботи в публічній службі відіграє ключову роль у забезпеченні ефективного функціонування органів державного управління та досягненні стратегічних цілей. Розглянемо *основні механізми, які сприяють покращенню командної взаємодії*, на прикладі сучасних управлінських практик.

У публічній службі кожна команда повинна мати чітко окреслену мету, яка відповідає загальнодержавним пріоритетам та інтересам громадян. Для цього необхідно описати очікувані результати у вигляді якісних та кількісних показників, орієнтованих на певний період (пів року або рік), візуалізувати цілі, бажано з використанням інтерактивних платформ, ментальних карт, електронних таблиць або фізичних дошок у спільних офісах сприяє кращому розумінню командних завдань. Також доцільно розробити систему регулярного моніторингу, що буде включати щомісячні чи щотижневі огляди, які дають змогу кожному працівникові бачити прогрес виконання завдань та свою роль у цьому процесі. Зважаючи на складність завдань у публічній службі, важливо не лише визначати кінцеві цілі, а й розробляти покрокові плани, які забезпечують стабільний рух до їх реалізації.

Оптимізація проведення нарад є особливим інструментом командної взаємодії. Ефективні наради сприяють зміцненню командної взаємодії та забезпечують оперативне вирішення питань. У цьому контексті має сенс чітко формулювати мету кожної зустрічі, заздалегідь повідомляти порядок денний. Учасники мають бути поінформовані про очікувані результати. Під час нарад доцільно застосовувати інтерактивні методи обговорення та залучати до процесу кожного працівника через запитання щодо виконаних завдань, виявлених проблем, а також запланованих дій, а також розвивати ініціативність. Така практика є корисною з точки зору недопущення перевантаження керівника деталями, та, водночас вона формує культуру відповідальності серед співробітників.

Корисною є практика «паркування» питань для підтримання здорової атмосфери. Це пояснюється тим, що деякі теми потребують глибшого аналізу і можуть не бути актуальними для колективу загалом. Для цього має сенс відкладати подібні питання для індивідуального чи групового обговорення з тими, кого вони безпосередньо стосуються, а також дотримуватись встановленого регламенту зустрічей, зважаючи на час та ресурси. Плюс до всього зазначеного вище, доцільним є використання онлайн-засобів комунікації, наприклад, відеоконференцій, які дозволяють швидко вирішувати питання в невеликих групах після основної зустрічі. Цей механізм сприяє ефективнішому розподілу часу та ресурсів, підтримуючи загальний рівень довіри, злагоди та взаєморозуміння в команді.

Прозорість ієрархічної структури та чітке визначення ролей є

фундаментом успішної взаємодії в команді публічної служби. Для цього в практиці можна використовувати карту відповідальності, в якій визначити, хто відповідає за конкретні напрямки роботи чи завдання, опис процедури звернень, де зазначено, що кожен співробітник повинен знати, до кого звертатися з конкретними питаннями з метою запобігання дублюванню функцій та непорозумінням. Крім цього, досить виправданим є регулярне оновлення інформації щодо відповідальних осіб для уникнення плутанини у випадку кадрових змін. Такі підходи дозволяють формувати чітко структуровану команду, де кожен працівник розуміє свою роль і вклад у загальний результат.

Важливою складовою командної взаємодії є здатність відчувати настрій і динаміку групи, що дозволяє керівникам і спеціалістам своєчасно реагувати на зміни в настрої та стані працівників, особливо в умовах війни. У таких умовах працівники відчують підвищену напругу, стрес та виснаження. Відстеження морального стану команди і прояв емпатії стають ключовими елементами управління. Один із способів моніторингу настрою команди – це проведення регулярних зустрічей, де кожен працівник може висловити свої почуття та думки. Це допомагає не лише відчувати загальний настрій, але й забезпечити підтримку для кожного працівника індивідуально.

Публічне визнання досягнень працівників сприяє підвищенню їхньої мотивації та залученості. Навпаки, критика повинна бути індивідуальною та конструктивною. Важливо зосередитися на вирішенні проблеми, а не на покаранні, що дозволяє працівникам вчитися на своїх помилках без відчуття загрози. Керівники мають чітко транслювати свої цінності команді, що включає пояснення важливості таких якостей, як ініціативність, відповідальність та фаховість. Розвиток цих цінностей у працівників допомагає формувати культуру, що підтримує ефективну взаємодію та досягнення високих результатів.

Встановлення завчасних дедлайнів є ефективним інструментом для забезпечення високої якості роботи. Додатковий час дозволяє виправити можливі помилки та досягти оптимальних результатів. Це також сприяє професійному зростанню працівників, оскільки вони мають можливість навчатися на власних помилках.

Інвестування в розвиток команди є невід'ємною частиною ефективного управління. Керівники повинні надавати можливості для навчання та професійного зростання, розробляти плани індивідуального розвитку та забезпечувати наставництво. Це не тільки підвищує кваліфікацію працівників, але й сприяє формуванню відповідальності та ініціативності.

Регулярна рефлексія та аналіз результатів роботи команди допомагають ідентифікувати успіхи та області для вдосконалення. Це також дозволяє працівникам бачити прогрес і розуміти, які аспекти потребують додаткової уваги. Важливість командної взаємодії в публічній службі не можна переоцінити. Вона забезпечує ефективне функціонування організацій, особливо в умовах криз, сприяє професійному розвитку працівників та підтримує високий рівень мотивації і залученості.

Методи мотивації персоналу в органах публічної влади

Мотивація персоналу в органах державної влади та місцевого самоврядування є ключовим фактором ефективного функціонування публічного управління. Вона забезпечує реалізацію державної політики, підвищує результативність діяльності органів влади та сприяє розвитку держави в цілому. У цьому контексті особливу увагу слід приділяти методам мотивації, що використовуються на різних рівнях управління, їх адаптації до специфіки державної служби та забезпеченню відповідності цілям і задачам державного управління. Мотивація персоналу є однією з ключових функцій державного управління, що полягає у створенні умов для підвищення продуктивності працівників через вплив на їх поведінку. У системі публічного управління мотивування розглядається як процес гармонізації інтересів співробітника і організації, спрямований на задоволення потреб персоналу в процесі трудової діяльності.

Мотивація співробітників органів публічної влади характеризується специфічною структурою, обумовленою соціальною значущістю їхньої діяльності, необхідністю дотримання норм законності, етичними вимогами та очікуваннями суспільства. Її механізм включає формування цілей, стимулювання та коригування дій. Через встановлення цілей співробітник визначає свою роль у досягненні суспільно важливих завдань. Стимулювання – процес, за якого зовнішні фактори, такі як заробітна плата, соціальні пільги, престиж професії, поєднуються з внутрішніми мотивами, особливо із прагненням до самореалізації, соціальної користі та досягнення результату. Коригування дій передбачає оцінку ефективності власних зусиль, усвідомлення їх впливу на загальний результат роботи організації.

Особливістю мотивації працівників цієї сфери є поєднання трьох типів зацікавленості – матеріальну, соціальну та змістовну [22, с. 475]. Матеріальна зацікавленість означає задоволення базових потреб через отримання стабільної заробітної плати, соціальних гарантій і перспектив кар'єрного зростання. *Соціальна* проявляється у відчутті приналежності до суспільно важливої

діяльності, можливість впливу на розвиток громади та держави. *Змістовна зацікавленість* розкривається у внутрішній мотивації, пов'язаній з інтересом до професії, реалізацією особистісного потенціалу, усвідомленням значущості результатів своєї праці.

Серед основних мотивів, що впливають на поведінку працівників у цій сфері, виділяють:

- бажання забезпечити соціальну стабільність і розвиток держави;
- престижність державної служби;
- можливість сприяти позитивним змінам у суспільстві.

Соціальний вплив, який керівники органів публічної влади здійснюють на працівників, має кілька форм: підпорядкування – працівники виконують завдання, орієнтуючись на встановлені правила, регламенти та дисциплінарні вимоги; ідентифікація – співробітники приймають цілі організації як свої власні, відчуваючи внутрішню зацікавленість у їх досягненні; інтерналізація – цінності та ідеї організації стають внутрішньою частиною мотиваційної структури особистості, забезпечуючи високу самовідданість і активність.

Мотивація в органах публічної влади охоплює економічні, організаційні, соціальні, культурно-ідеологічні, інформаційні та правові механізми. Кожна гілка влади формує власні акценти, впроваджуючи певні інструменти мотивації залежно від своїх повноважень. Зокрема, Кабінет Міністрів України надає перевагу соціальним механізмам, тоді як Верховна Рада України зосереджується на правових аспектах мотивування (таблиця 43).

Виявлення працівників публічної служби у «зоні ризику» є важливим аспектом для запобігання професійному вигоранню, зниженню ефективності та втраті довіри громадян в контексті мотивування. Розглянемо основні ознаки, які можуть свідчити про зниження мотивації, та можливі шляхи їх вирішення. По-перше, слід наголосити, що у публічній службі ініціативність є визначальним чинником для реалізації інноваційних підходів і підвищення якості послуг, тому відсутність ініціативи часто сигналізує про рутину в роботі, відсутність зацікавленості у професійному розвитку або невідповідність функціональних обов'язків. Варіантом вирішення такої проблеми може бути впровадження програм розвитку компетенцій, що сприятимуть особистісному зростанню працівників, а також практика застосування в роботі таких мотиваційних заходів, як конкурси на кращі ідеї, пропозиції, інновації. Корисним також є перегляд обов'язків співробітників для створення можливостей реалізації їх потенціалу.

Таблиця 43 – Методи мотивації персоналу в органах публічної влади

Методи мотивації персоналу	Основні аспекти
Економічні методи	- Система оплати праці: базова заробітна плата, премії, надбавки за стаж та високі результати.
	- Компенсаційні виплати: соціальні пакети, пільги, забезпечення житлом.
	- Матеріальне заохочення: нагородження за особливі досягнення в роботі.
	<i>Ефективність залежить від чіткого регулювання нормативно-правовими актами.</i>
Організаційні методи	- Забезпечення комфортних робочих місць.
	- Запровадження гнучкого графіка роботи.
	- Створення чіткої системи внутрішньої комунікації.
	- Використання сучасних технологій, автоматизація управлінських процесів.
Соціальні методи	- Формування командної культури.
	- Розвиток взаємодії між працівниками.
	- Підтримка працівників у професійному та особистісному розвитку.
	- Організація професійного навчання, семінарів, тренінгів, програм наставництва.
Культурно-ідеологічні методи	- Популяризація суспільної значущості роботи в органах влади.
	- Формування лояльності працівників через реалізацію місій та цілей організації.
Правові методи	- Встановлення правил і норм трудового законодавства.
	- Розробка механізмів захисту прав працівників.

По-друге, у працівників публічної служби може з'являтися пасивна агресія, прояв якої стає помітним у вигляді саботажу рішень, зниження якості взаємодії в колективі чи зумисному створенні конфліктних ситуацій. Причиною такого явища часто є стрес, викликаний перевантаженням або недостатньою емоційною підтримкою. У такому разі розв'язанням проблеми є налагодження внутрішніх комунікацій, що сприятимуть взаємній підтримці, уведенні інструментів анонімного зворотного зв'язку для своєчасного виявлення проблем у команді, а також ведення постійної роботи щодо створення сприятливого психологічного клімату в колективі шляхом проведення тренінгів з управління стресом.

По-третє, у публічній сфері дотримання термінів є критично важливим, адже затримки в роботі впливають на життя громадян та суспільство в цілому.

Порушення дедлайнів і домовленостей часто свідчить про втрату внутрішньої дисципліни або нездатність працівника впоратися із завданнями через особисті чи професійні проблеми. У такому разі важливо вчасно надати працівнику підтримку у вигляді менторства чи коучингу, регулярно робити наголос на важливості виконання зобов'язань як прояву відповідальності перед суспільством. Також вкрай необхідно запровадити чітку систему планування та контролю виконання завдань.

Формування ефективної системи мотивації персоналу у публічній службі безпосередньо пов'язано з реформуванням оплати праці державних службовців. У межах реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки впровадження нової моделі оплати праці є пріоритетним заходом за напрямом «Професійна публічна служба та управління персоналом» [23].

Реформа передбачає класифікацію посад державної служби, перехід до більш прозорої та зрозумілої системи винагороди, зменшення варіативної частини оплати праці та усунення розривів у доходах державних службовців. Основною метою є підвищення конкурентоспроможності оплати праці порівняно з приватним сектором, що сприятиме зниженню рівня плинності кадрів, особливо на керівних посадах. Фінансова реформа також відповідає євроінтеграційним зобов'язанням України та ґрунтується на Принципах державного управління OECD/SIGMA. Зокрема, вона є однією з вимог програми Ukraine Facility, що передбачає фінансову підтримку України з боку ЄС у розмірі до 50 млрд євро до 2027 року.

Реформа системи оплати праці державних службовців є ключовим напрямом удосконалення механізмів державного управління, проте її реалізація супроводжується низкою проблемних аспектів, що потребують невідкладного вирішення. Основні з них стосуються законодавчої невизначеності, складнощів у процесі класифікації посад та незабезпечення конкурентоспроможності заробітної плати державних службовців.

Одним із головних викликів реформи є відсутність належного законодавчого підґрунтя та недосконалість чинних нормативно-правових актів. Законопроект № 8222, який передбачає впровадження нових принципів оплати праці, з 2023 року залишається на стадії розгляду через значну кількість правок та пропозицій (понад 125). Затримки у прийнятті законодавчих змін створюють невизначеність для органів державної влади та можуть негативно вплинути на ефективність запроваджуваних заходів.

Важливим аспектом реформи є впровадження системи класифікації посад, однак її реалізація виявила низку організаційних недоліків. Зокрема, процес опрацювання документів здійснюється у «ручному» режимі, що значно

ускладнює та уповільнює процедуру класифікації. Окрім того, повторні класифікації посад проводяться не лише у випадках зміни функціональних обов'язків, а й з метою перегляду розміру посадового окладу, що створює ризик маніпуляцій та знижує ефективність системи. Також спостерігається відсутність оперативної статистики щодо стану класифікації, що може призвести до втрати державного нагляду за її результатами.

Одним із основних принципів реформи є забезпечення конкурентоспроможності заробітної плати державних службовців, проте його дотримання викликає значні сумніви. Мінімальний посадовий оклад у державних органах, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29.12.2023 № 1409 [24], становить 7100 грн, що є нижчим за встановлену мінімальну заробітну плату (8000 грн, з 01.04.2024 відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік»). Це суперечить основним засадам реформи та може негативно вплинути на мотивацію кадрів. Додатково, за інформацією НАДС, відсутні актуальні дані щодо конкурентного рівня заробітних плат на ринку праці, що ускладнює обґрунтування розмірів посадових окладів. Унаслідок цього постає ризик неефективності реформи та її невідповідності сучасним викликам у сфері державного управління.

Окрім матеріального стимулювання, важливу роль у мотивації персоналу відіграють нематеріальні чинники, зокрема культура організації, система підтримки та можливості професійного розвитку. Дослідження, проведені в рамках Команди підтримки реформ Мінекономіки, підтверджують, що державні службовці високо оцінюють такі аспекти, як дистанційна або гнучка форма роботи, підтримка керівника та позитивний мікроклімат у колективі.

Едвард Л. Десі (Edward L. Deci), професор психології та професор соціальних наук Рочестерського університету та Річард М. Райан (Richard M. Ryan), професор Інституту позитивної психології та освіти Австралійського католицького університету є авторами теорії самовизначення (Self-determination theory – SDT), впливової сучасної теорії мотивації [25].

У контексті концепції SDT державні службовці відчувають більшу залученість, якщо їхня робота відповідає їхнім цінностям і надає можливості для самореалізації. Саме тому створення сприятливого середовища, що сприяє професійному розвитку та підвищенню кваліфікації, є важливим елементом нематеріальної мотивації.

Методи мотивації персоналу повинні враховувати три ключові потреби, визначені теорією самовизначення: афіліацію, автономію та компетентність. У контексті публічної влади це означає створення середовища, де співробітники відчувають підтримку, мають можливість приймати рішення та розвивати свої навички. Більше свободи в прийнятті рішень та виконанні своїх обов'язків,

включаючи делегування завдань, можливість вибору методів виконання робіт та участь у прийнятті стратегічних рішень є важливим способом підтримки автономії публічних службовців (таблиця 44).

Таблиця 44 – Мотивація персоналу в органах публічної влади на основі теорії самовизначення Е. Десі та Р. Райана

Базова потреба	Значення у мотивації персоналу	Методи мотивації
Автономія (самостійність у прийнятті рішень)	Відчуття контролю над власною діяльністю підвищує залученість і задоволеність роботою.	- делегування повноважень - гнучкий графік - мінімізація бюрократичного контролю
Компетентність (професійне зростання, впевненість у власних силах)	Зміцнює віру в себе, сприяє підвищенню продуктивності та кар'єрному розвитку.	- тренінги та курси - зворотний зв'язок і схвальний відгук від керівництва - наставництво та коучинг
Афіліація (відчуття належності до колективу, командна робота)	Покращує психологічний комфорт, зміцнює командний дух і комунікацію.	- корпоративна культура - колективне прийняття рішень - неформальні заходи для згуртованості команди
Поєднання зовнішньої та внутрішньої мотивації	Гармонійне поєднання фінансових і нематеріальних стимулів покращує ефективність та рівень задоволеності.	- баланс між матеріальним заохоченням і соціальною значущістю роботи - відкрита комунікація між керівництвом і співробітниками - нефінансові стимули (визнання заслуг, кар'єрне зростання)

Застосування концепції самовизначення в органах публічної влади дозволяє підвищити ефективність роботи персоналу, зменшити вигорання та покращити якість державного управління.

Водночас організаційна культура державних установ досі відзначається низьким рівнем довіри між керівництвом та підлеглими, відсутністю ефективних механізмів управління талантами та недостатнім використанням сучасних HR-підходів. Ці фактори потребують додаткових теоретичних пошуків, зусиль практиків та комплексного вирішення.

Кадровий аудит в органах публічної влади. Організаційно правовий аудит персоналу в органах публічної влади. Функціональний аудит персоналу в органах публічної влади

Аудит кадрової складової в країнах з розвиненою ринковою економікою виник у першій половині ХХ століття як індикатор розвитку соціально-економічних відносин. У європейській економічній науці аудит трудової сфери розглядається як соціальний аудит, що слугує інструментом управління та моніторингу, дозволяючи оцінювати здатність підприємств або організацій до вирішення кадрових проблем. Цей аудит базується на методологічних принципах та методах, які, в порівнянні з довідниковими матеріалами, дозволяють виявити сильні та слабкі сторони в управлінні кадровими ресурсами [26].

Щодо визначення терміну «кадровий аудит», тут слід погодитись із думкою науковців Пугаченко О.Б. та Пуліковської Ю.О. в тому, що немає чіткої єдиної позиції стосовно цієї дефініції серед аудиторів та фахівців з підбору, обліку та оцінки кадрів [27]. Навіть більше, існують розбіжності у поглядах щодо наявності такого виду аудиту, як кадровий.

Кадровий аудит в органах публічної влади є міждисциплінарним напрямом досліджень, що знаходиться на перетині таких галузей знань, як економіка, соціологія, психологія та державне управління. Його інтеграційний характер зумовлює певні пізнавальні труднощі при аналізі цього явища, проте водночас сприяє більш ефективному управлінню кадровим потенціалом державної служби.

Методологічні підходи до визначення сутності кадрового аудиту варіюються залежно від дослідницької парадигми, що відображається у використанні різних термінів, зокрема «аудит персоналу» та «кадровий аудит». У науковій літературі ці поняття часто вживаються як синонімічні, що зумовлює певну подібність у трактуванні їх сутності та напрямів дослідження кадрової діяльності.

З одного боку, кадровий аудит розглядається як процедура оцінки персоналу з метою визначення відповідності кваліфікаційного рівня працівників вимогам займаних ними посад. З іншого боку, цей процес охоплює аналіз ефективності застосовуваних підприємством методів і технологій управління персоналом, що дозволяє оцінити рівень організації кадрової політики та її відповідність стратегічним цілям організації.

Кадровий аудит є системним інструментом діагностики та вдосконалення кадрової політики, процесів і документального забезпечення трудових відносин. Його проведення сприяє виявленню сильних і слабких сторін кадрового менеджменту, забезпеченню відповідності чинному законодавству та впровадженню передових практик управління людськими ресурсами. Кадровий аудит – це всебічна перевірка й оцінка всіх аспектів управління персоналом у межах організації. Він передбачає системний аналіз кадрових процесів, політик, процедур, систем мотивації, стратегій рекрутингу, програм професійного розвитку та навчання персоналу, а також юридичної правильності оформлення трудових відносин.

Основні завдання кадрового аудиту наведені на рисунку 12.

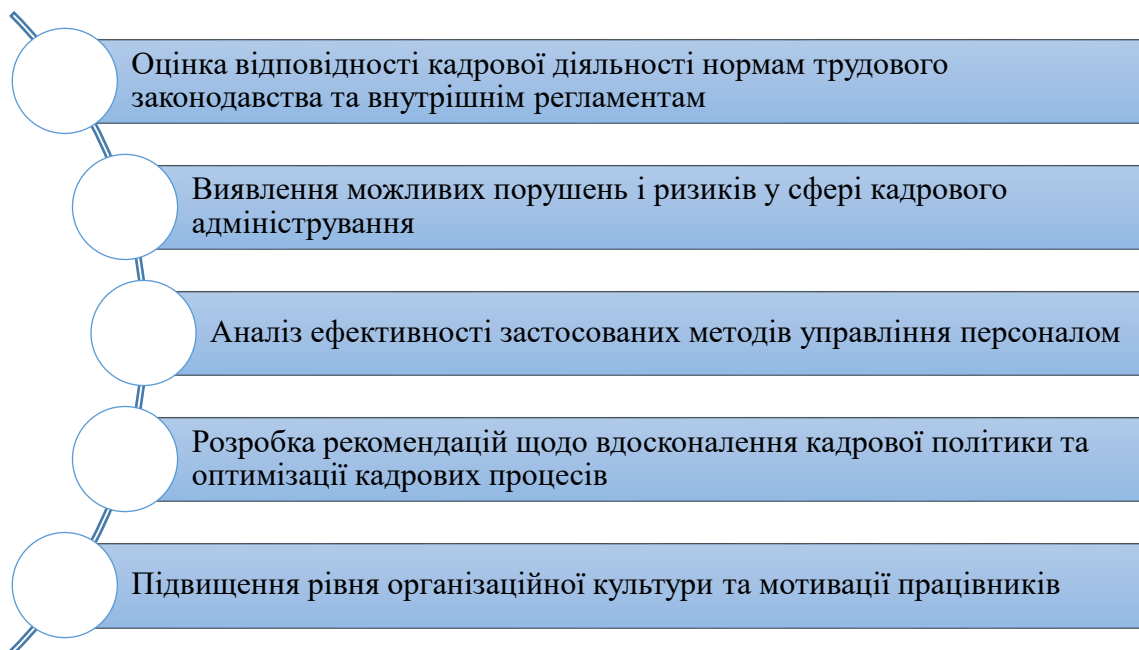


Рисунок 12 – Завдання кадрового аудиту

Результати кадрового аудиту сприяють підвищенню ефективності кадрового менеджменту, зниженню ризиків юридичних порушень, покращенню системи управління персоналом та посиленню конкурентоспроможності організації. Впровадження рекомендацій, отриманих у ході аудиту, сприяє створенню більш ефективного, прозорого та законодавчо обґрунтованого кадрового середовища.

Організаційно-правовий аудит персоналу є невід'ємною складовою кадрового процесу в органах публічної влади. Він спрямований на забезпечення відповідності кадрової діяльності вимогам чинного законодавства, запобігання можливим санкціям та підвищення ефективності функціонування кадрових підрозділів. Даний аудит дозволяє оцінити дотримання нормативно-правових вимог у сфері управління персоналом та здійснити діагностику організаційних процесів, що впливають на якість кадрового забезпечення [18].

Організаційно-правовий аудит персоналу в органах публічної влади виконує кілька ключових функцій: по-перше, це правовий контроль, тобто перевірка дотримання трудового законодавства, правильності оформлення кадрових документів, відповідності кадрової звітності нормативним вимогам; по-друге, захист інтересів публічних службовців, іншими словами, мінімізація ризиків адміністративної та кримінальної відповідальності посадових осіб, запобігання санкціям з боку контролюючих органів.

Існує також таке поняття, як оптимізація кадрового менеджменту, що по суті, є аналізом відповідності кадрової політики та кадрових процедур стратегічним цілям організації, оцінка рівня регламентованості кадрової діяльності.

Організаційно-правовий аудит передбачає комплексну перевірку нормативно-регламентованих аспектів діяльності кадрової служби, включаючи такі складові: аналіз кадрової документації, оцінка та візуалізація організаційної структури управління, перевірка стану трудових відносин контроль за дотриманням норм охорони праці та соціального страхування.

Аналіз кадрової документації передбачає аудит кадрового обліку, аналіз статистичної звітності, перевірку відповідності штатного розпису, посадових інструкцій та інших внутрішніх нормативних актів чинному законодавству.

Організаційна структура – це система, що визначає ієрархію в органах публічної влади, розподіл обов'язків усередині організації, комунікаційних каналів. Організаційна структура визначає внутрішню побудову організації та взаємозв'язки між підрозділами й співробітниками. Її графічне представлення є важливим елементом менеджменту, що сприяє підвищенню ефективності діяльності. Оцінка та її візуалізація забезпечує чітке й доступне представлення організаційної ієрархії, що спрощує сприйняття інформації співробітниками. Вона сприяє глибшому розумінню ролей, функціональних обов'язків та комунікаційних каналів. Графічне відображення організаційної структури полегшує процес контролю за виконанням завдань і раціонального розподілу ресурсів (люди, інформація, технології). Це сприяє ідентифікації вузьких місць у функціонуванні компанії та своєчасному прийняттю управлінських рішень. Наявність чіткої схеми організаційної структури сприяє вдосконаленню

внутрішньої комунікації між співробітниками та підрозділами, що підвищує рівень взаємодії та злагодженості. Чітке визначення ролей і функцій сприяє зниженню невизначеності серед співробітників та покращує психологічний клімат у колективі. Відчуття безпеки, можливість відкрито висловлювати думки та брати участь у прийнятті рішень є ключовими факторами підвищення продуктивності та стимулювання інноваційної діяльності.

Перевірка трудових відносин означає аналіз відповідності трудових договорів, колективних угод, правил внутрішнього трудового розпорядку законодавчим нормам та корпоративній стратегії.

Контроль за дотриманням норм охорони праці та соціального страхування є перевіркою відповідності робочих місць нормативним вимогам, дотримання правил техніки безпеки, порядок нарахування та використання коштів соціального страхування.

Аудит проводиться із застосуванням комплексу методів, включаючи математико-статистичні методи (кількісні показники кадрової звітності), методи системного аналізу (оцінку взаємозв'язків між кадровими процесами та їх впливу на організаційну ефективність), правовий аналіз (експертизу відповідності внутрішньої кадрової документації нормам трудового та адміністративного законодавства), прогностичні методи – визначення ризиків та перспектив розвитку кадрового потенціалу органу публічної влади.

Наказом НАДС від 14.07.2022 р. № 57-22 затверджено Методику проведення функціонального аудиту органів виконавчої влади в умовах воєнного стану [28]. Цей документ встановлює основні вимоги до проведення функціонального аудиту, спрямованого на підвищення ефективності державного управління та державної служби. Він передбачає аналіз функцій органів виконавчої влади в умовах воєнного стану та визначення можливостей оптимізації їх кадрового складу.

Функціональний аудит – процес визначення критичних, актуальних та неактуальних функцій органу виконавчої влади. Його мета – це підготовка пропозицій щодо їх збереження або виключення, необхідності виконання або невиконання в умовах воєнного стану [29].

Зарубіжний досвід має в своєму арсеналі широкій набір інструментів функціонального аудиту персоналу в органах публічної влади. Наприклад, у США існує практика застосування ощадливих технологій у державному управлінні [30].

Функціональний аудит персоналу в органах публічної влади є важливим інструментом забезпечення ефективності управління кадрами, дотримання нормативних вимог та досягнення стратегічних цілей. Для проведення такого аудиту використовуються різні методи та інструменти, що дозволяють

отримати об'єктивну інформацію та приймати рішення на основі доказів, відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001.

Контрольні списки є одним із найбільш поширених та ефективних засобів аудиту. Вони містять перелік контрольних пунктів для оцінки відповідності діяльності персоналу встановленим стандартам. Використання чек-листів дозволяє систематизувати перевірку кадрових процесів, запобігати упущенням важливих аспектів, забезпечити документальне підтвердження результатів аудиту (таблиця 45).

Таблиця 45 – Приклад контрольного списку питань у кадровому аудиті відповідно до ISO 9001

№	Пункт ISO 9001	Питання	Так	Ні	Коментар
1	4.1	Чи розуміють співробітники місію та контекст організації?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2	7.2	Чи підтверджено компетентність персоналу відповідними документами (дипломи про освіту, сертифікати курсів підвищення кваліфікації)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Анкетування використовується для збору інформації про компетенції, рівень задоволеності персоналу, наявність проблем у кадровій сфері. Запитання можуть бути відкритими, закритими або напіввідкритими.

Через застосування інструменту анкетування функціональний аудит персоналу в органах публічної влади реалізує оцінку ефективності кадрової політики, рівня задоволеності працівників та організаційного клімату. За умови грамотного планування та проведення, анкетування сприяє розкриттю потенціалу працівників і покращенню ефективності управлінських рішень.

Чітке формулювання мети є першочерговим завданням під час організації анкетування. Залежно від стратегічних завдань органу влади, опитування може бути спрямоване на вимірювання рівня задоволеності персоналу, оцінку ефективності керівництва, з'ясування рівня залученості працівників або отримання зворотного зв'язку щодо змін у внутрішніх політиках. Це дозволяє зробити висновки про відповідність організаційної культури стратегічним цілям державної установи.

Забезпечення анонімності респондентів є необхідною умовою для отримання об'єктивних та достовірних даних. Працівники повинні бути впевнені, що їхні відповіді не вплинуть на їхнє професійне становище, що, у

свою чергу, сприяє підвищенню рівня відкритості та чесності в наданих відповідях.

Формулювання питань відіграє важливу роль у точності отриманих даних. Використання зрозумілих та неконфліктних формулювань сприяє правильному тлумаченню запитань та зменшує ризик упереджених відповідей. Крім того, варто уникати надмірно довгих або двозначних запитань, які можуть спричинити неоднозначність відповідей.

Отримані дані повинні бути ретельно проаналізовані з метою виявлення ключових трендів і потенційних проблемних зон. На основі цього аналізу розробляється стратегія подальших дій, спрямованих на вдосконалення кадрових процесів, підвищення рівня задоволеності працівників та покращення ефективності управління.

Розвиваючи культуру спільної візії, психологічної безпеки, колаборації та безперервного навчання, органи публічної влади можуть сприяти підвищенню ефективності своєї роботи. Грамотно організовані HR-опитування та анкетування відіграють у цьому процесі важливу роль, забезпечуючи керівництво об'єктивною інформацією про стан внутрішніх комунікацій, організаційний клімат і рівень мотивації персоналу. Це, у свою чергу, дозволяє формувати високорезультативні команди, здатні досягати стратегічних цілей та забезпечувати ефективне функціонування державного управління. Приклад анкети для самооцінки персоналу – в таблиці 46.

Методика 8D (Eight Disciplines Problem Solving), розроблена компанією Ford у 1987 році, є потужним інструментом системного підходу до вирішення проблем. Спочатку її використовували у сфері якості та безпеки виробництва, але згодом методика знайшла застосування в інших галузях, зокрема в управлінні персоналом та організаційному розвитку.

У межах функціонального аудиту персоналу в органах публічної влади методика 8D може стати ефективним інструментом для виявлення та усунення системних проблем у кадровій політиці та організаційному кліматі, оптимізації процесів управління персоналом шляхом аналізу причин неефективності, конфліктів чи низької мотивації працівників, розробки та впровадження коригувальних заходів, які спрямовані на підвищення продуктивності команди та покращення якості управлінських рішень.

Таблиця 46 – Приклад анкети для самооцінки персоналу в органах публічної влади

Питання	Та к	Ні	Коментар
Чи є у вашій установі чітко визначена кадрова стратегія?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи існує система оцінки ефективності роботи персоналу?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи зрозумілі для вас критерії оцінки вашої роботи?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи проводиться аналіз навантаження на працівників?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи існує система адаптації нових співробітників?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи отримуєте ви необхідну підтримку від керівництва?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи існує система матеріального та нематеріального заохочення?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи відчуваєте ви себе мотивованим у своїй роботі?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи проводяться заходи для підвищення рівня задоволеності працівників?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи отримуєте ви регулярний зворотний зв'язок щодо своєї роботи?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи відчуваєте ви себе впевненим в своєму професійному майбутньому у цій установі?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи відчуваєте ви себе підтриманим у вирішенні конфліктних ситуацій на роботі?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи задоволені ви якістю внутрішньої комунікації в організації?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Чи існує система визнання та відзначення досягнень працівників?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Він передбачає:

1. формування аудиторської групи
2. опис проблеми (висока плинність кадрів, низький рівень мотивації держслужбовців, недостатня ефективність внутрішніх комунікацій, відсутність системи адаптації нових працівників тощо)
3. визначення негайних коригувальних дій
4. аналіз причин невідповідності
5. впровадження довгострокових рішень
6. перевірку ефективності заходів

7. попереджувальні заходи (розробка оновлених регламентів, політик та процедур для закріплення позитивних змін у системі управління персоналом)

8. підготовку звіту

Методика 8D у межах функціонального аудиту персоналу допомагає структурувати процес вирішення кадрових проблем, забезпечити системний підхід до аналізу та усунення недоліків, а також сприяє розвитку ефективної кадрової стратегії в органах публічної влади.

Метод «5Чому» (5Why) дозволяє знайти першопричину проблеми шляхом п'ятиразового уточнення «чому?». До прикладу:

Чому рівень плинності кадрів високий? (Ймовірною причиною є низький рівень заробітної плати).

Чому заробітна плата низька? (Можливо, існує брак коштів у бюджеті).

Чому відсутні кошти? (Неоптимізоване планування бюджету).

Цей метод допомагає виявити основні причини кадрових проблем та визначити ефективні заходи щодо їх вирішення.

Аудиторська стежка є документальним підтвердженням процесу аудиту. Вона містить опис перевірених процесів, часові рамки перевірки, коментарі аудиторів щодо відповідності вимогам. Аудиторська стежка дозволяє простежити, як саме було виконано аудит та які висновки зроблені.

Отже, функціональний аудит персоналу в органах публічної влади є важливим інструментом оцінки ефективності роботи співробітників та організації кадрових процесів. Використання таких методів, як контрольні списки, анкетування, 8D, 5Why та аудиторські стежки забезпечує прийняття рішень на основі доказів та сприяє підвищенню ефективності управління персоналом.

Оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади

Питання кадрового забезпечення державної служби набуває особливої актуальності в сучасних умовах. В Україні існує об'єктивна потреба у проведенні комплексної реформи державної служби, яка неможлива без всебічного аналізу кадрового потенціалу органів публічного управління. Враховуючи, що ефективність функціонування державної служби безпосередньо залежить від рівня використання кадрового потенціалу, особливу увагу слід приділити дослідженню існуючих ресурсів та механізмів їх оптимального застосування.

Державна служба виконує важливу соціальну функцію, надаючи адміністративні та соціальні послуги суспільству, що зумовлює необхідність її

безперервного удосконалення. Для реформування державного управління потрібно оцінити поточний стан системи, проаналізувати її ефективність, а також визначити рівень кадрового потенціалу та ступінь його реалізації. Важливо розробити та вдосконалити методологічне забезпечення оцінки кадрового потенціалу бюджетних організацій, що стане основою для формування сучасної, професійної та ефективної системи державної служби.

Оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади є стратегічно важливим завданням, особливо в умовах Четвертої промислової революції, яка характеризується швидкими технологічними змінами, цифровізацією та інтеграцією штучного інтелекту у всі сфери діяльності. Оцінювання кадрового потенціалу органів публічної влади має враховувати його мінливість під впливом зовнішніх та внутрішніх факторів (рисунок 13).

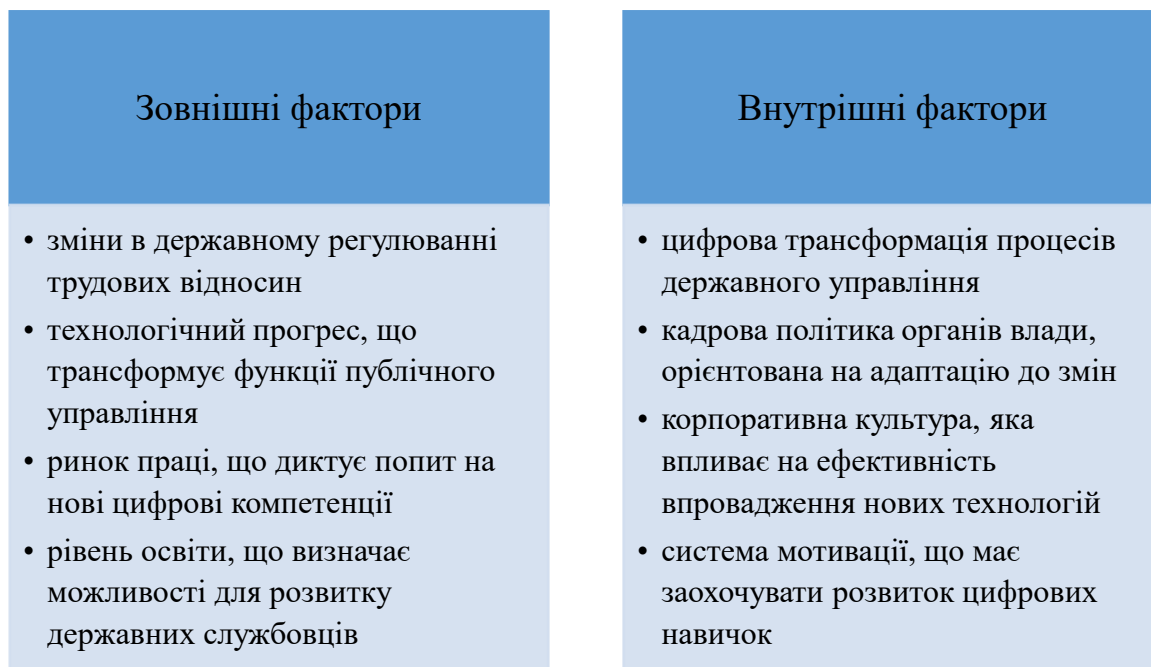


Рисунок 13 – Фактори впливу на кадровий потенціал органів публічної влади

Прогрес у сфері штучного інтелекту, хмарних технологій та автоматизації суттєво змінює підходи до формування й оцінювання кадрового потенціалу органів публічної влади. Впровадження технологій штучного інтелекту звільняє працівників від виконання адміністративних функцій, дозволяючи зосередитися на аналітичній діяльності. Використання інструментів Generative AI сприяє демократизації знань, оскільки робить доступ до інформації більш відкритим, дозволяючи державним службовцям покращувати свої навички без необхідності проходження формального навчання. У зв'язку зі швидкими технологічними змінами оцінка компетентностей державних службовців

зміщується від традиційних критеріїв (посада, стаж) до нового фокусу – наявності навичок, які відповідають сучасним викликам.

Згідно з прогнозами Всесвітнього економічного форуму, до 2027 року 60% працівників потребуватимуть додаткового навчання, і найбільший акцент буде зроблено на аналітичне мислення [31]. Для органів влади це означає необхідність розвитку цифрових навичок серед держслужбовців, щоб ефективно використовувати аналітичні інструменти та ШІ, гнучкість у кадровій політиці, що дозволить швидко адаптуватися до змін і залучати нових фахівців із необхідними компетенціями, а також перехід до управління знаннями, де критичне мислення та здатність працювати з даними стають ключовими характеристиками ефективного державного службовця.

Формування кадрового потенціалу державної служби є цілеспрямованим процесом, що забезпечує безперервне оновлення професійних знань, розвиток творчих здібностей і всебічний розвиток державних службовців відповідно до кваліфікаційних вимог. Відтворення цього потенціалу спрямоване на укомплектування державних органів фахівцями з необхідним рівнем професійної компетентності та практичного досвіду. У таблиці 47 відображені специфічні характеристики кадрового потенціалу органу публічної влади.

Потрібно відмітити, що для розвитку кадрового потенціалу органу публічної влади істотне значення має ротація кадрів, що дає можливість запобігати бюрократичній стагнації та стимулює професійний ріст, а також атестація, тому що вона забезпечує контроль рівня кваліфікації та відповідності займанім посадам.

Процес формування кадрового резерву створює базу перспективних спеціалістів для подальшого призначення їх на ключові посади. Загалом, кадровий потенціал органу публічної влади слід розглядати як комплексну систему професійних можливостей, знань і компетенцій, що спрямована на забезпечення ефективного функціонування державної служби та сталого розвитку суспільства.

Оцінювання кадрового потенціалу органів публічної влади є важливим інструментом управління персоналом, що дозволяє підвищити ефективність роботи, визначити потреби в навчанні та розвитку, а також сприяти кар'єрному зростанню державних службовців. Методика оцінювання кадрового потенціалу включає кілька ключових етапів: визначення критеріїв оцінювання, методи оцінювання, процес оцінювання, визначення шкали оцінювання, використання результатів.

Таблиця 47 – Характерні особливості кадрового потенціалу органу публічної влади

№	Характерні особливості	Опис
1	Відкритість та динамічність	Постійне оновлення та адаптація до змін у суспільстві та технологіях, зокрема цифровізації державного управління.
2	Багаторівнева структура	Включає різні рівні влади (центральна, регіональна, місцева) та фахівців із різних сфер.
3	Компетентнісний підхід	Складається з індивідуальних, спеціалізованих та загальних управлінських компетентностей.
4	Взаємозв'язок із трудовим потенціалом працівників	Загальна ефективність органу залежить від рівня підготовки та компетенцій його працівників.
5	Нелінійність розвитку	Кадровий потенціал змінюється під впливом економічних, політичних та соціальних факторів.
6	Актуалізація різних видів потенціалу	Включає фізіологічний, морально-психологічний, трудовий, інтелектуальний, освітній, творчий, комунікативний та лідерський потенціали.
7	Ротація кадрів	Оновлення персоналу сприяє підвищенню професійного рівня та запобігає стагнації.
8	Атестація працівників	Контроль рівня компетенцій та відповідності займаним посадам.
9	Формування кадрового резерву	Підготовка перспективних фахівців для зайняття керівних посад у майбутньому.
10	Роль у сталому розвитку	Забезпечує ефективне державне управління та сприяє розвитку громади, регіону, країни.

Критерії оцінювання можна розділити на загальні (що відображають професійні компетенції, знання та навички) та специфічні (що відповідають потребам конкретного органу влади). Основні групи критеріїв включають професійну компетентність (рівень освіти, кваліфікація, знання законодавчих та нормативних документів), функціональну ефективність (здатність приймати рішення, виконання посадових обов'язків, якість виконаної роботи), мотивацію та розвиток (бажання до саморозвитку, здатність до навчання, ініціативність), комунікативні навички (уміння працювати в команді, взаємодія з громадянами та колегами), лідерські якості (організаційні здібності, управління проєктами та персоналом).

Залежно від цілей оцінювання в практиці використовують різні методи, зокрема, оцінювання керівником, самооцінка, колегіальна оцінка (360 градусів), – зустріч працівника з безпосереднім керівником та фахівцем з управління персоналом в межах атестаційної співбесіди для обговорення досягнень та планів розвитку та оцінювання за ключовими показниками (KPI).

Оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади здійснюється в кілька етапів. На підготовчому етапі визначаються критерії оцінювання, формується методологія оцінювання, працівникам надсилається повідомлення про цілі та процедуру оцінювання. Наступний етап – збір інформації передбачає аналіз результатів роботи, документації, відгуків колег, проведення співбесід, тестування, анкетування. Далі відбувається порівняння отриманих даних за встановленими критеріями та визначення рівня відповідності вимогам посади. У ході обговорення результатів проводяться зустрічі між керівником та працівником, якого оцінюють, та визначаються рекомендації щодо подальшого розвитку, доцільність додаткового навчання.

Для оцінки компетентностей використовується відповідна шкала. Приклад такої шкали наведено в таблиці 48.

Таблиця 48 – Приклад п'ятибальної шкали оцінювання кадрового потенціалу працівника органу публічної влади

Рівень	Опис
5,0	Високий рівень знань та навичок, здатність до інновацій
4,5-4,0	Системні знання, висока ефективність у виконанні завдань
3,5-2,5	Задовільний рівень, необхідність періодичного контролю
2,0-1,0	Незадовільний рівень, потреба у навчанні та підвищенні кваліфікації

Отримані результати використовуються для заохочення (підвищення, преміювання); коригування навчальних програм для підвищення кваліфікації; планування кар'єрного розвитку співробітників; визначення потреб у кадрових змінах (звільнення, ротація).

Таким чином, у підсумку слід відмітити, що оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади є складним, але необхідним процесом, що сприяє підвищенню ефективності державної служби. Використання комплексного підходу до оцінювання дозволяє не лише виявити рівень професійних компетенцій працівників, але й забезпечити їх постійний розвиток відповідно до стратегічних цілей державного управління.

Питання для самоконтролю з теми:

1. Які основні характерні риси притаманні HR-стратегії органу публічної влади?
2. Як цифровізація та штучний інтелект можуть покращити процеси управління персоналом у державних установах?
3. Які ключові інструменти та методи використовуються для інтеграції цінностей державної служби у HR-процеси?
4. Які персонал-технології можуть підвищити ефективність державної служби, і як їх адаптувати до специфіки публічного управління?
5. Які основні бар'єри заважають впровадженню інноваційних HR-технологій у публічній службі, і як їх можна подолати?
6. Що таке кадровий процес в органах публічної влади, і які його основні етапи?
7. Що включає в себе професійний розвиток державних службовців?
8. Що є головними завданнями кадрової політики держави, і як вона впливає на ефективність державного управління?
9. Що змінюється в кадрових процесах державної служби України в умовах воєнного стану?
10. Які принципи формування команди є ключовими для ефективної роботи в публічній службі?
11. Які командні ролі виділяють Р. Дафт і М. Белбін, і як їх поєднання сприяє успішній командній взаємодії?
12. Які механізми командної взаємодії в публічній службі допомагають підвищити ефективність роботи та координацію завдань?
13. Які методи керівники можуть використовувати для підтримки мотивації та психологічного стану працівників у команді?
14. Які існують методи мотивації персоналу в органах публічної влади і як вони впливають на ефективність роботи?
15. Що включає в себе концепція самовизначення Е. Десі та Р. Райана, і як її принципи можуть бути застосовані у державному управлінні?
16. Які проблемні питання можна виокремити в системі мотивації державних службовців?
17. Що таке кадровий аудит в органах публічної влади і які його основні завдання?
18. Що включає в себе організаційно-правовий аудит персоналу, які його основні функції?
19. Що являє собою функціональний аудит персоналу, які методи використовуються для його проведення?
20. Що дозволяє виявити методика 8D та метод «5Чому» у процесі

кадрового аудиту в органах публічної влади?

21. Що таке оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади, чому воно є важливим?

22. Які основні фактори впливають на кадровий потенціал органів публічної влади?

23. Які методи використовуються для оцінювання кадрового потенціалу державних службовців?

24. Як результати оцінювання кадрового потенціалу можуть використовуватися для підвищення ефективності державної служби?

Список використаних та рекомендованих для опрацювання джерел до теми

1. Кравченко О.О. Управління державною службою в Україні: організаційно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 213 с.

2. SOAR-аналіз: інструмент підготовки до сесії стратегічного планування. URL: <https://rok.in.ua/blog/soar-analiz-instrument-pidgotovki-do-sesiyi-strategichnogo-planuvannya> (дата звернення 04.02.2025 р.)

3. Лях Ю. І. Публічна служба та лідерство в регіональному управлінні : конспект лекцій для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти всіх форм навчання зі спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування / Ю. І. Лях ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2023. 66 с.

4. Балановська Т. І., Михайліченко М. В., Троян А. В. Сучасні технології управління персоналом: навчальний посібник. Київ: ФОП Ямчинський О.В., 2020. 466 с.

5. Лизунова О.М., Іщенко Я.Г., Кондрашова Г.В. Використання інноваційних методів управління персоналом підприємства. Економіка і суспільство. 2018. № 14. С.448-456. URL: <http://economyandsociety.in.ua/journal-14/21stati-14/1720-lizunova-o-m-ishchenko-ya-g-kondrashova-g-v>

6. Новітні технології управління персоналом : навч. посіб. / І. М. Сочинська-Сибірцева, О. В. Сторожук, А. О. Доренська ; М-во освіти і науки України, Центральноукраїн. нац. техн. ун-т. – Кропивницький : ЦНТУ, 2023. – 278 с. URL: <https://dspace.kntu.kr.ua/handle/123456789/13256>

7. Мондріївська А. Культура вдячності: підтримка понад усе. URL: <https://hurma.work/blog/kultura-vdyachnosti/> (дата звернення 04.02.2025 р.)

8. Кушнірук М. Як стати провідним HR-лідером. URL: <https://peopleforce.io/uk/blog/yak-staty-providnym-hr-liderom> (дата звернення 04.02.2025 р.)

9. Вплив війни на підходи до управління людським капіталом. (2022, вересня 02). «Делойт» в Україні, Американська торговельна палата в Україні. URL: <https://www2.deloitte.com/ua/uk/pages/press-room/press-release/2022/acc-deloitte-survey.html> (дата звернення 04.02.2025 р.)

10. Селіванов, С., & Кашлакова, А. (2022). Управління людським капіталом на державній службі в умовах воєнного стану. Державна служба України: Сучасні виклики та перспективи повоєнної трансформації. Київ: КНУ ім. Т.Г. Шевченка. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/1973/files/5eb08408-86c8-4f4c-8467-92a719200c8c.pdf> (дата звернення 04.02.2025р.)

11. Hougard, R., & Carter, J. (2018, November 06) Ego is the enemy of good leadership. Harvard Business Review. Retrieved from <https://hbr.org/2018/11/ego-is-the-enemy-of-good-leadership>

12. Михалевська Л.Б. Сутність феномену «кадровий потенціал органів державної влади. Менеджер. 2015. № 1. С. 186-195

13. Мосумова А. К. Кадрове забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування. Харків, 2021. URL: https://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2021/04/Dysertatsiia_Mosumava-A..pdf

14. Інституціоналізація публічного управління в Україні: стан проблем та перспективи розвитку: монографія / за заг. ред. С. К. Хаджирадєвої ; С. К. Хаджирадєва, В. О. Гусєв, А. П. Рачинський, О. В. Половцев [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2018. 247 с

15. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

16. Панченко С.В., Дейнека О.Г., Дикань О.В. Публічне управління та адміністрування: теоретичні та практичні аспекти: Навч. посібник. Харків: УкрДУЗТ, 2019. 380 с.

17. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12 травня 2022 р. Голос України від 19.05.2022. № 107.

18. Хаджирадєва С.К., Доценко Т.А., Пукір Ю.Г. Структуризація базових складових та процедур кадрового процесу в органах публічної влади. Публічне управління та регіональний розвиток. 2020. № 9. С. 857-888. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/purr_2020_9_11

19. Офіційна веб-сторінка Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/yaki-prioritytetni-napriamy-temy-pidvyshchennia-kvalifikatsii-derzhavnykh-sluzhbovtsiv-vyznachen-na-2023-rik?v=63d90601469e9>

20. Daft R. L. Management. Cengage Learning, 2010. 704 p

21. The Nine Belbin Team Roles. URL: <https://www.belbin.com/about/belbin-team-roles> (дата звернення: 04.02.2025)

22. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

23. Місце реформи системи оплати праці державних службовців у реформі державного управління. URL: <https://parlament.org.ua/analytics/miscze-reformy-systemy-oplaty-praczi-derzhavnyh-sluzhbovcziv-u-reformi-derzhavnogo-upravlinnya/>

24. Постанови Кабінету Міністрів України від 29.12.2023 № 1409 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1409-2023-%D0%BF#Text>

25. Deci, E. L., Ryan R. M. (2008). Self-Determination Theory: A macrotheory of human motivation, development, and health. *Canadian Psychology/Psychologie Canadienne*, 2008, №. 49. P. 182-185.

26. Пархоменко-Куцевіл О. І. Механізми кадрового аудиту органів державної влади під час військових дій та конфліктів. Державне управління: удосконалення та розвиток. <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2676>.

27. Пугаченко О. Б., Пуліковська Ю. О. Визначення терміну «кадровий аудит». Конкурентоспроможна модель інноваційного розвитку економіки України: матеріали III Міжнародної наук.-практ. конф., м. Кропивницький, 14 квітня 2020 р. Кропивницький, 2020. С. 297-299.

28. Методика проведення функціонального аудиту органів виконавчої влади в умовах воєнного стану. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0848-22#Text>

29. Практичний посібник «Як провести функціональний аудит органу виконавчої влади». URL: <https://surl.li/rutwfr>

30. Канавець М. Інструменти забезпечення ефективності, результативності та якості діяльності органів державної влади / [М. Канавець (кер. авт. колективу), Ю. Лихач, А. Кукуля, О. Бутенко, Ю. Єрченко; за заг. ред. В. Купрія]. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2019. 178 с.

31. Future of Jobs Report 2023. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2023.pdf

Навчальний посібник

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

Глевацька Н.М. – канд. екон. наук, доцент кафедри «Економіка, менеджмент та комерційна діяльність» (тема «Сутнісні ознаки публічної служби»)

Фомічов К.С. – д. юр.н., професор кафедри «Економіка, менеджмент та комерційна діяльність» (тема «Організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні»)

Пітел Н.С. – канд. екон. наук, доцент кафедри «Економіка, менеджмент та комерційна діяльність» (тема «Етика в публічній службі»)

Сторожук О.В. – канд. екон. наук, доцент кафедри «Економіка, менеджмент та комерційна діяльність» (тема «Управління персоналом у публічній службі»)

Редакція та технічна верстка А.О. Доренська

Приватне підприємство «Ексклюзив-Систем»
Свідоцтво держ. реєстру ДК№4470 від 17.01.2013 р.
25006, м. Кропивницький, вул. Шевченка, 25
тел. 050-92-20913
