

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА**

**Факультет історії, політології та міжнародних відносин
Кафедра політології та державного управління**

**ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ
СЛУЖБИ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ**

Кваліфікаційна робота

Рівень вищої освіти – другий (магістерський)

Виконала:

Студентка 2 курсу 627 групи
Вірста Оксана Костянтинівна

Керівник:

Доктор політичних наук, професор
професор кафедри політології та
державного управління
Ротар Наталія Юріївна

*До захисту допущено
на засіданні кафедри*

протокол № 6 від 21 листопада 2025 р.

Зав. кафедрою _____ проф. Круглашов А. М.

Чернівці – 2025

Анотація

Магістерське дослідження присвячене аналізу організаційних засад функціонування інституту державної служби України в умовах правового режиму воєнного стану. Актуальність теми визначається трансформацією управлінських процесів у публічному секторі, необхідністю забезпечення безперервності державного управління та збереження інституційної спроможності держави в умовах системної загрози, спричиненої російсько-українською війною. Доведено, що воєнний стан формує нову конфігурацію викликів, що охоплюють кадрову стабільність, адаптивність процедур, ефективність комунікацій та здатність державної служби оперативно реагувати на надзвичайні обставини, не втрачаючи легітимності та професійної етики.

Ключові слова: державна служба України, правовий режим воєнного стану, організація діяльності, інституційна спроможність, управлінські процеси, адаптивність процедур, захист прав державних службовців, безпека праці.

Abstract

The master's thesis is devoted to the analysis of the organizational principles of the functioning of the civil service institution of Ukraine under the legal regime of martial law. The relevance of the topic is determined by the transformation of management processes in the public sector, the need to ensure the continuity of public administration and preserve the institutional capacity of the state in the conditions of the systemic threat caused by the Russian-Ukrainian war. It is proven that martial law forms a new configuration of challenges that include personnel stability, adaptability of procedures, efficiency of communications and the ability of the civil service to respond promptly to emergency circumstances without losing legitimacy and professional ethics.

Key words: civil service of Ukraine, legal regime of martial law, organization of activities, institutional capacity, management processes, adaptability of procedures, protection of the rights of civil servants, occupational safety.

ЗМІСТ

Вступ	С. 4
Розділ 1. Теоретико-методологічні основи дослідження організації діяльності державної служби в кризових умовах	С. 9
1.1. Основні теоретичні засади та методологічні принципи дослідження організації діяльності державної служби в сучасній науці державного управління	С. 9
1.2. Джерельна база дослідження	С. 21
Розділ 2. Інституційне забезпечення організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану	С. 26
2.1. Вплив європейських стандартів на організацію діяльності інституту державної служби в Україні	С. 26
2.2. Нормативно-правова регламентація організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану	С. 33
2.3. Структурно-функціональне та ресурсне забезпечення організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану	С. 46
Розділ 3. Інструменти посилення організаційної спроможності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану	С. 61
3.1. Дотримання прав державних службовців в умовах правового режиму воєнного стану	С. 61
3.2. Соціальний захист державних службовців в системі інструментів організаційної спроможності інституту державної служби	С. 79
3.3. Організація безпеки праці державних службовців в умовах правового режиму воєнного стану	С. 91
Висновки	С. 107
Список використаних джерел	С. 111
Додатки	С. 121

ВСТУП

Актуальність дослідження особливостей організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану зумовлена трансформацією функціонального навантаження на органи публічної влади, необхідністю забезпечення безперервності управлінських процесів та збереження інституційної спроможності держави в умовах системної загрози російсько-української війни. Воєнний стан створює нову конфігурацію викликів, що охоплюють не лише безпековий вимір, а й кадрову стабільність, адаптивність процедур, ефективність комунікації, а також здатність державної служби оперативно реагувати на надзвичайні обставини без втрати легітимності та професійної етики. У таких умовах державна служба виконує не лише адміністративну, а й стратегічну роль, забезпечуючи реалізацію рішень, спрямованих на захист національних інтересів, підтримку громадян, координацію дій між секторами та збереження керованості державних процесів.

Дослідження організаційних особливостей функціонування інституту державної служби в умовах воєнного стану дозволяє виявити критичні точки навантаження, оцінити ефективність нормативного регулювання, визначити потребу в оновленні управлінських моделей, а також сформулювати підходи до забезпечення професійної стійкості та психологічної витривалості персоналу. Особливої уваги потребує аналіз гнучкості організаційної структури, здатності до швидкої мобілізації ресурсів, адаптації до змін у правовому полі, а також збереження балансу між централізованим управлінням і автономією на місцях. Важливим є також вивчення механізмів підтримки службовців, зокрема в аспектах безпеки праці, соціального захисту, комунікаційної відкритості та професійного розвитку.

У контексті тривалого протистояння зовнішній агресії, державна служба України постає як інституційна основа стабільності, що вимагає переосмислення принципів її організації, модернізації управлінських інструментів та формування нових стандартів ефективності. Актуальність дослідження визначається

потребою в науковому осмисленні змін та практичною необхідністю забезпечити життєздатність державного апарату, його здатність діяти в умовах ризиків, невизначеності та високої суспільної відповідальності.

Метою дослідження є визначення та предметне вивчення особливостей організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану в Україні. Досягнення мети дослідження забезпечується розв'язання таких **дослідницьких завдань**:

- проаналізувати теоретико-методологічні основи дослідження організації діяльності державної служби в кризових умовах;
- охарактеризувати інституційне забезпечення організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану;
- дослідити дотримання прав державних службовців в умовах правового режиму воєнного стану як інструмент посилення організаційної спроможності інституту державної служби;
- проаналізувати соціальний захист державних службовців в системі інструментів організаційної спроможності інституту державної служби;
- вивчити організацію безпеки праці державних службовців в умовах правового режиму воєнного стану.

Об'єктом дослідження є інститут державної служби України в умовах правового режиму воєнного стану.

Предметом дослідження є організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану в Україні.

Методи дослідження. Дослідження особливостей організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану було здійснено із застосуванням комплексного методологічного підходу, що поєднав загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Насамперед використовувався системний підхід, який дозволив розглядати державну службу як цілісну інституційну конструкцію, що функціонує в умовах підвищеної турбулентності, з урахуванням взаємозв'язків між її структурними елементами, нормативно-правовим середовищем, управлінськими процесами та

зовнішніми загрозами. Застосування структурно-функціонального підходу дало змогу виявити трансформації функціонального навантаження на державних службовців, зміни у розподілі повноважень в умовах обмеженого часу, ресурсів і правового маневру. Контент-аналіз нормативно-правових актів, урядових рішень, внутрішніх регламентів та інструкцій органів державної влади дозволив простежити еволюцію регуляторного середовища, виявити прогалини, суперечності та зони нормативної невизначеності, що впливають на ефективність організації праці державних службовців у період воєнного стану. Емпіричну базу дослідження сформували результати соціологічних опитувань, що дозволило отримати уявлення про реальні практики, бар'єри, потреби та очікування державних службовців в умовах підвищеного ризику. Метод моделювання дозволив прогнозувати сценарії розвитку інституту державної служби в умовах тривалого кризового впливу, оцінювати потенціал адаптації організаційних структур, кадрових стратегій та системи управління людськими ресурсами.

Дослідження інституційного забезпечення організації діяльності державної служби в умовах воєнного стану ґрунтувалося на поєднанні нормативно-аналітичних, порівняльних, емпіричних та прогностичних методів, що забезпечило комплексне осмислення проблематики, виявлення точок інституційної напруги та формування обґрунтованих рекомендацій щодо підвищення стійкості та ефективності інституту державної служби в умовах системних загроз.

Наукова новизна результатів дослідження особливостей організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану полягає у концептуалізації державної служби як адаптивної інституції, здатної забезпечувати безперервність публічного управління в умовах системної загрози. Уперше здійснено комплексне осмислення трансформаційних процесів, що відбуваються в системі інструментів посилення організаційної спроможності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану з урахуванням багатовимірних ризиків, правових обмежень і потреб інституційної

стійкості. Запропоновано авторське бачення організаційної спроможності державної служби як динамічного ресурсу, що формується через поєднання адміністративних процедур та здатність до кризового реагування, соціальну підтримку державних службовців та створення для них простору безпеки.

Поглиблено аналіз впливу правового режиму воєнного стану на організацію праці, соціальний захист, безпеку державних службовців. Обґрунтовано необхідність перегляду традиційних моделей організації державної служби на користь гнучких, адаптивних і стійких до зовнішніх шоків форматів, що здатні забезпечити ефективне функціонування публічної влади в умовах надзвичайної ситуації.

Практичне значення отриманих результатів дослідження особливостей організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану полягає у формуванні науково обґрунтованих засад для модернізації управлінських процесів, кадрової політики та інституційної взаємодії в умовах системної нестабільності. Отримані аналітичні висновки можуть бути використані для розроблення нормативно-правових актів, спрямованих на адаптацію державної служби до надзвичайних обставин, зокрема щодо регламентації гнучких форм організації праці та забезпечення безпеки службовців.

Результати дослідження створюють основу для впровадження інституційних механізмів підтримки професійної стійкості державних службовців, зокрема через оновлення системи соціального захисту та управління безпековими ризиками. Вони можуть бути використані органами державної влади для оцінки рівня організаційної спроможності інституту державної служби в умовах воєнного стану, виявлення критичних точок навантаження, а також для формування стратегій кадрового резерву, що здатний забезпечити безперервність публічного управління.

Практична цінність також полягає у можливості застосування розроблених рекомендацій у процесі навчання та підвищення кваліфікації державних службовців. Запропоновані підходи можуть бути інтегровані в систему

стратегічного планування державної служби, що дозволить забезпечити її стійкість, гнучкість і здатність до відновлення після завершення дії воєнного стану.

Структура кваліфікаційного дослідження. Кваліфікаційне дослідження складається зі вступу, трьох розділів, кожен з яких поділений на підрозділи, висновків, списку джерел та додатків.

Розділ 1

Теоретико-методологічні основи дослідження організації діяльності державної служби в кризових умовах

1.1. Основні теоретичні засади та методологічні принципи дослідження організації діяльності державної служби в сучасній науці державного управління

Основні теоретичні засади та методологічні принципи дослідження організації діяльності державної служби в сучасній науці державного управління формуються на перетині концепцій інституціоналізму, публічного менеджменту, теорії організацій, управлінської етики та системного аналізу. Державна служба розглядається як складова інституційної архітектури публічного управління, що виконує функції реалізації державної політики, забезпечення адміністративної стабільності та підтримки легітимності влади. Її організація визначається не лише нормативно-правовими рамками, а й соціальними, політичними, культурними та управлінськими чинниками, що формують контекст функціонування.

Актуалізація наукового вивчення інституту державної служби в Україні та діяльності осіб, які реалізують функції державної влади, зумовлена динамічним поступом нашої держави в напрямі європейської інтеграції. Цей процес супроводжується імплементацією норм і практик Європейського Союзу в систему публічного адміністрування, зростанням вимог до прозорості, підзвітності та відкритості державних інституцій перед громадянами. Усе це створює об'єктивну потребу в поглибленому аналізі функціонування державної служби, а також у пошуку ефективних механізмів її модернізації відповідно до сучасних викликів.

Водночас у науковому дискурсі досі не сформовано уніфікованого підходу до визначення сутності державної служби та її ключових характеристик. Така ситуація пояснюється відмінностями у концептуалізації державності в українському контексті, що відображається у множинності трактувань природи

та ролі державної служби. Огляд наукових джерел свідчить про наявність консенсусу лише в одному аспекті – неможливості розглядати державну службу ізольовано від історичних етапів формування української державності. Вона є похідною від загального стану публічного управління, віддзеркалює його інституційну зрілість і репрезентує рівень розвитку держави як політико-правової системи.

Функціональне призначення державної служби полягає в оптимізації механізмів формування та реалізації публічної влади, що передбачає синергію між інституційною відповідальністю посадових осіб та гарантованими соціально-економічними умовами їхньої професійної діяльності. У сучасних умовах ключовими орієнтирами державної служби виступають забезпечення стабільного, результативного та справедливого функціонування органів влади відповідно до їхніх повноважень, компетенцій і завдань, захист основоположних прав і свобод громадян, а також сприяння розвитку демократичних засад громадянського суспільства.

Як зазначає С.М. Серьогін, актуальність наукового осмислення стану та викликів, що постають перед державною службою, зумовлена низкою стратегічних факторів. Серед них: еволюція української державності, формування правової, соціальної та демократичної моделі держави, орієнтованої на людину; необхідність підвищення конкурентоспроможності національної економіки; трансформація цілей і функцій державної служби відповідно до потреб суспільства; реалізація адміністративної реформи; прагнення до підвищення ефективності управлінських процесів; формування позитивного іміджу та суспільного визнання державного управління як інституту [104, с. 61-62]. Вказані аспекти становлять концептуальну основу для подальшої модернізації державної служби, перегляду нормативно-правових засад її функціонування та посилення професійної спроможності державних службовців у контексті нових викликів.

У наукових джерелах, присвячених проблематиці державного управління, інститут державної служби трактується крізь призму двох концептуальних

підходів – генералізованого та спеціалізованого. У першому випадку йдеться про розуміння державної служби як професійної діяльності працівників, що здійснюється в межах усіх суб'єктів державного сектору, включаючи органи влади, державні підприємства, установи та організації, які виконують функції, делеговані державою [105, с. 320]. Такий підхід охоплює широку сферу зайнятості, де службові обов'язки мають публічне значення та спрямовані на реалізацію державної політики. Натомість у другому, більш вузькому тлумаченні, державна служба асоціюється виключно з діяльністю посадових осіб, які працюють у структурах державної влади, тобто в органах, що безпосередньо здійснюють владні повноваження [38, с. 11]. Цей підхід акцентує увагу на специфіці функціонування апарату управління, де службова діяльність є інституційно регламентованою та має чітко визначене правове підґрунтя. Обидва підходи мають аналітичну цінність і використовуються залежно від дослідницької мети та контексту вивчення державної служби.

У науковому середовищі України поняття державної служби інтерпретується неоднозначно, що зумовлено різноманіттям теоретичних підходів та концептуальних засад у сфері публічного управління. Згідно з позицією Ю. Битяка, державна служба в українському контексті розглядається як один із фундаментальних елементів, що забезпечує становлення та розвиток державності, впливає на стабільність політичної системи та сприяє реалізації ключових функцій держави. Вона виступає не лише як інструмент управлінської діяльності, а й як індикатор інституційної зрілості державного апарату [10, с. 7]. У межах адміністративно-правової доктрини дослідник окреслює низку ознак, які розкривають сутність державної служби як специфічного виду професійної діяльності. По-перше, її зміст полягає в практичному виконанні завдань, що впливають із функцій держави, включаючи аналіз, реалізацію публічної політики, організацію надання якісних адміністративних послуг тощо. По-друге, ця діяльність має відкритий, суспільно значущий характер, що передбачає її здійснення в інтересах громадян. По-третє, вона базується на високому рівні професійної компетентності, що є обов'язковою умовою ефективного

управління. І нарешті, державна служба повинна залишатися поза межами політичної заангажованості, зберігаючи нейтральність у процесі реалізації владних повноважень.

У контексті наукового осмислення інституційної природи державної служби до її характерних ознак належать кілька ключових положень, що визначають її правовий статус та організаційні засади. По-перше, державна служба має стабільний, безперервний характер, що забезпечує інституційну спадкоємність і функціональну сталість публічного управління. По-друге, суб'єктами цієї діяльності виступають виключно громадяни України, які на підставі відповідного правового регулювання наділяються статусом державних службовців. По-третє, реалізація державної служби відбувається в межах визначених посад у структурах органів державної влади та їх апаратах, що передбачає чітку посадову ієрархію та функціональну спеціалізацію. По-четверте, фінансування діяльності державних службовців здійснюється за рахунок коштів, передбачених у Державному бюджеті, що підкреслює публічний характер цієї служби та її підзвітність суспільству [10, с. 9]. Ці ознаки формують нормативно-організаційний каркас державної служби як інституту, що виконує ключову роль у забезпеченні ефективного функціонування державного механізму.

У науковій інтерпретації В. Авер'янова поняття державної служби набуває багатовимірного змісту, охоплюючи її як форму публічної активності, як професійну діяльність осіб, що виконують функції держави, а також як інституційну систему органів, уповноважених на реалізацію державної політики. Учений пропонує розглядати державну службу крізь призму трьох взаємопов'язаних компонентів: організаційного, процедурного та персонального. Організаційна складова охоплює сукупність державних інституцій, на які покладено конституційні та законодавчі обов'язки щодо виконання функцій держави. Процедурна складова включає нормативно визначені правила, що регулюють вступ на державну службу, її проходження та припинення. Людський компонент представлений корпусом осіб, які мають

офіційний статус державних службовців, підтверджений присвоєнням відповідних рангів. Окрім цього, державна служба охоплює діяльність працівників, що здійснюють свої обов'язки в межах державних органів та їх апаратів, забезпечуючи реалізацію управлінських функцій у публічному секторі. Вона також визначається як форма суспільно значущої діяльності, спрямованої на задоволення загальних, а не приватних інтересів, що підкреслює її соціальну орієнтацію та політико-правову природу [28, с. 281-282]. Такий підхід дозволяє комплексно осмислити державну службу як ключовий елемент системи публічного управління.

У своїх наукових розвідках О. Дегтяр інтерпретує державну службу крізь призму трудових правовідносин, акцентуючи увагу на її професійно-правовій природі. На його думку, державна служба є формою постійної оплачуваної зайнятості, що здійснюється громадянами у статусі державних службовців на посадах у системі органів державної влади або місцевого самоврядування. Джерелом фінансування цієї діяльності виступають кошти державного чи місцевого бюджету, що підкреслює її публічний характер і підзвітність суспільству. У межах запропонованої концепції дослідник виокремлює низку ключових характеристик, які розкривають сутність державної служби як особливого виду професійної діяльності. По-перше, вона є основною формою трудової зайнятості для службовця, що передбачає виконання посадових обов'язків на постійній основі з відповідною оплатою праці. По-друге, така діяльність спрямована на реалізацію функцій і завдань, покладених на державу, через механізми публічного управління. По-третє, професійна активність державного службовця забезпечує стабільне функціонування органів влади на національному та місцевому рівнях. По-четверте, виконання службових обов'язків відбувається в межах чітко визначених нормативно-правових регламентів, що формує індивідуальну відповідальність кожного працівника. І нарешті, така діяльність вимагає наявності відповідної фахової підготовки, що є передумовою ефективного виконання управлінських функцій у публічному секторі [33, с. 15].

Державна служба у трактуванні С. Серьогіна постає як багатовимірне явище, що охоплює організаційно-правові та соціально-економічні інститути, створені для реалізації завдань і функцій держави через професійну діяльність осіб, наділених відповідними повноваженнями та відповідальністю перед суспільством [104]. У цьому контексті вона розглядається як цілісна система, що включає, з одного боку, корпус державних службовців, які проходять відкритий відбір, спеціальну підготовку та здійснюють професійну діяльність у структурах державної влади, а з іншого – комплекс інституційних і процедурних елементів, котрі забезпечують функціонування державної влади, насамперед виконавчої. Виходячи з такого підходу, визначальними характеристиками державної служби є її професійний характер, спрямованість на виконання суспільно значущих завдань, закріплення посадового статусу в органах влади, наявність офіційних повноважень та фінансування діяльності за рахунок державного бюджету. Науковець наголошує, що сучасна модель державної служби ґрунтується на пріоритеті прав та інтересів людини, які мають переважати над інтересами держави як інституції. Саме через діяльність державних службовців реалізується ключова функція сучасної держави – забезпечення суспільства необхідними публічними послугами.

У науковій літературі державна служба постає як складне суспільне явище, що поєднує багатофункціональні та багатовимірні характеристики і може бути осмислене крізь різні аналітичні площини. У соціальному вимірі вона виступає як професійна діяльність, здійснювана за дорученням держави особами, котрі займають визначені посади у її органах та установах, виконуючи суспільно корисні функції. У політичному аспекті державна служба є інструментом реалізації державної політики, спрямованої на досягнення стратегічних завдань та виконання ключових функцій держави. У публічному контексті вона характеризується відкритістю та спрямованістю на задоволення потреб громадянського суспільства. У правовому вимірі державна служба постає як інститут, що регламентується нормами права, оскільки її діяльність безпосередньо пов'язана з реалізацією владних повноважень. Структурний

аспект проявляється через систему органів держави, кожен з яких відповідно до своєї компетенції може бути визначений як окрема служба. Процесуальний вимір відображає систему адміністративних процедур, що забезпечують функціонування державної служби та визначають порядок її діяльності. Організаційний аспект демонструє взаємозалежність і взаємопов'язаність елементів, які у сукупності формують цілісну, внутрішньо структуровану систему. Нарешті, морально-етичний вимір акцентує увагу на ціннісних та етичних засадах, що визначають легітимність і суспільну довіру до державної служби.

У межах вузького тлумачення поняття «державна служба» Л. Біла-Тіунова визначає її як особливий вид суспільної діяльності, що має низку характерних ознак. Передусім вона постає як публічна діяльність, спрямована на задоволення потреб громадян та реалізацію завдань держави. Водночас державна служба є професійною сферою, доступною лише тим особам, які відповідають вимогам, закріпленим у законодавстві, зокрема у статті 20 Закону України «Про державну службу». Ця діяльність має бути основною для службовця, що виключає можливість поєднання її з іншими видами оплачуваної чи підприємницької роботи, участю у керівних чи контрольних органах комерційних структур, за винятком випадків, прямо передбачених Конституцією та законами України. Допускається лише сумісництво у сферах викладацької, наукової, творчої, медичної практики, а також у спортивному суддівстві чи інструкторській діяльності. Важливою рисою державної служби є її політична нейтральність, що забезпечує неупереджене виконання функцій незалежно від політичних впливів. Крім того, вона визначається як практична діяльність, спрямована на реалізацію завдань і функцій держави. У науковому дискурсі державна служба розглядається як соціальний інститут, що історично сформувався як особлива форма організації спільної діяльності осіб, котрі виконують функції держави та забезпечують її безперервність [11, с. 136-137].

Державна служба у сучасному розумінні постає як соціальний інститут, покликаний забезпечити умови для суспільного добробуту, реального втілення

прав і свобод людини та їх неупередженого дотримання як з боку державних органів, так і кожного громадянина. На неї покладається відповідальність за формування та закріплення соціальних норм, розроблення і впровадження стандартів, визначення напрямів соціального розвитку та гарантування належного рівня життя населення. У цьому контексті державна служба розглядається як складний політико-правовий інститут, сутність якого полягає у професійній діяльності посадових осіб, що діють у взаємозалежності та співпраці між собою, а також у взаємодії з іншими інституційними утвореннями, політичними силами, громадськими організаціями та громадянами. Їхня діяльність здійснюється в межах правових норм і на основі наданих владних повноважень, спрямованих на створення суспільних благ, підтримку соціальної стабільності та розвиток добробуту. Основними характеристиками державної служби є її спрямованість на практичну реалізацію завдань і функцій держави, включно з аналізом та реалізацією державної політики, забезпеченням доступних і якісних адміністративних послуг, публічним характером діяльності, високим професіоналізмом та політичною нейтральністю. Визначальною рисою сучасної моделі державної служби має бути пріоритет прав та інтересів людини над інтересами держави як інституції.

Тому, теоретичною основою дослідження виступає концепт державної служби як професійної, політично нейтральної та етично відповідальної діяльності, що здійснюється в інтересах суспільства. У межах цієї парадигми державна служба аналізується як інституція, що поєднує адміністративну компетентність, управлінську ефективність і соціальну відповідальність.

У наукових дослідженнях, присвячених теоретичним засадам та практичним аспектам організації професійної діяльності державних службовців, особливу увагу приділено інноваційним підходам до трансформації управлінських процесів в організаціях, що функціонують у публічному секторі. Ці підходи спрямовані на системне оновлення адміністративних процедур з метою підвищення рівня професійної спроможності персоналу. У працях Л. Круп'як представлено авторське бачення комплексної моделі діяльності

представника державної служби, яка охоплює ключові елементи, що визначають зміст і логіку його професійної взаємодії [55, с. 34]. До цієї моделі включено такі компоненти, як цільова орієнтація, предметна сфера, об'єкт впливу, інструментарій реалізації, функціональні обов'язки, контекстуальні умови здійснення діяльності, а також очікувані результати у вигляді конкретного продукту управлінської праці. Такий підхід дозволяє не лише систематизувати функціональні ролі державного службовця, але й забезпечити методологічну основу для оцінювання ефективності його професійної діяльності в умовах модернізації публічного управління.

У процесі систематизації підходів до розуміння сутності професійної спроможності представників публічної служби, С. Кушнір дійшов висновку, що вона відображає здатність посадової особи ефективно реалізовувати свої функціональні обов'язки в межах наданих повноважень, спираючись на фахові знання, практичні навички та відповідні особистісні характеристики, зокрема морально-етичні та ділові якості [56]. Така компетентність виявляється не лише у виконанні поточних завдань, а й у прагненні до постійного професійного зростання, самовдосконалення та підвищення кваліфікації, що є необхідною умовою для забезпечення належного рівня публічного управління в умовах динамічних змін.

У межах наукових розвідок, присвячених проблематиці результативності функціонування представників публічної служби, у працях Н. Василенко та О. Матохнюка сформульовано концептуальне бачення ефективності як здатності посадової особи до продуктивного виконання управлінських завдань, що покладені на неї в межах визначених повноважень [16, с. 61]. Така діяльність передбачає раціональне використання наявних ресурсів, орієнтацію на досягнення чітко окреслених цілей, а також отримання очікуваних результатів, які відповідають стратегічним пріоритетам публічного управління. Зазначене трактування дозволяє розглядати ефективність не лише як технічну категорію, а як інтегральну характеристику професійної спроможності, що охоплює

управлінську компетентність, ресурсну оптимізацію та цілеспрямованість у реалізації публічних функцій.

У сучасних умовах функціонування публічного управління, що характеризуються динамічними трансформаціями нормативно-правового середовища, політичної кон'юнктури, соціальних запитів та економічних викликів, державні службовці мають демонструвати здатність до гнучкої адаптації та оперативного реагування на зміни. Продуктивність їхньої професійної діяльності значною мірою визначається рівнем сформованості індивідуальних управлінських компетенцій, зокрема в аспектах стратегічного планування, організації робочих процесів і ефективного використання часу. Здатність посадової особи структурувати власну діяльність, визначати пріоритети, розподіляти завдання між колегами та забезпечувати узгодженість дій у команді є критично важливою для досягнення результатів. Водночас, результативність роботи державної інституції, у якій здійснюється професійна діяльність службовця, залежить від впорядкованості управлінських процедур, чіткості організаційної побудови та функціонування внутрішньої системи контролю, що забезпечує належний рівень управлінської дисципліни та відповідальності.

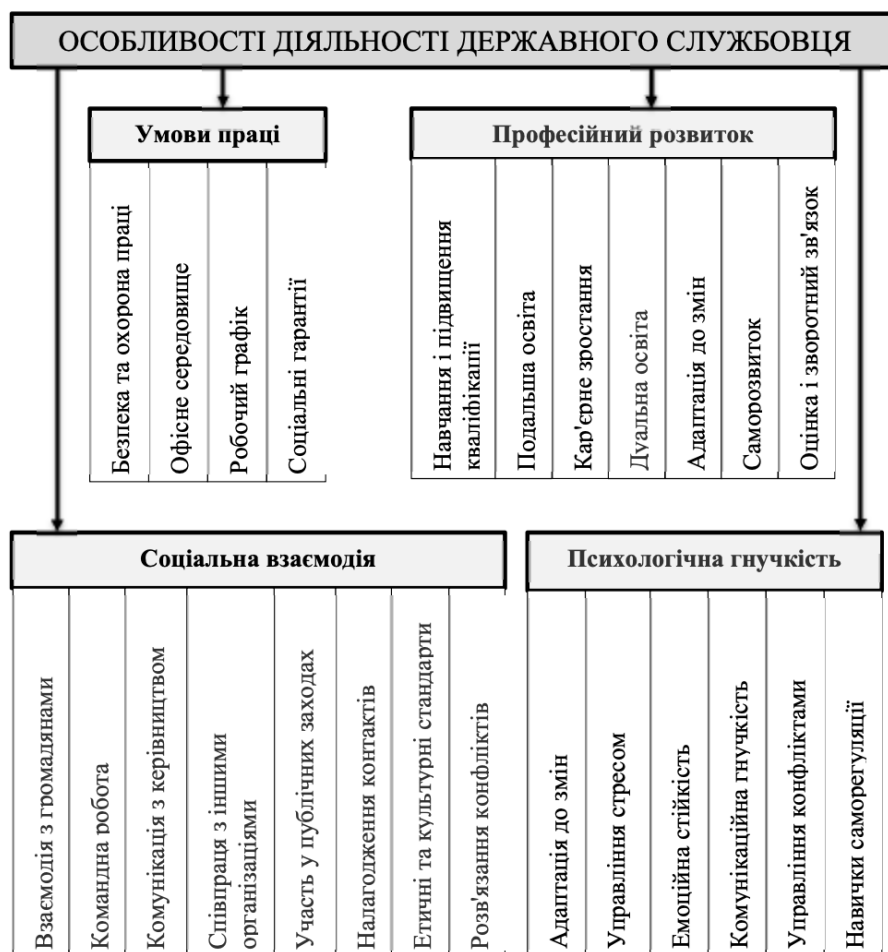
У результаті порівняльного аналізу практик країн з розвиненими системами публічного управління, зокрема Сполучених Штатів Америки, Франції, Федеративної Республіки Німеччини та Японії, І. Драган формулює висновки щодо стратегічної ролі кар'єрного зростання в модернізації державної служби. Виявлено, що розвиток професійної траєкторії посадовців є не лише інструментом кадрового оновлення, а й чинником підвищення якості управлінських послуг, що надаються громадянам [35]. Такий підхід базується на поєднанні економічних стимулів і психологічної мотивації, що сприяє формуванню персоналізованих моделей управлінської поведінки та зміцненню організаційної культури в державних інституціях. У цьому контексті погоджуємося з позицією автора щодо необхідності впровадження суб'єктно-орієнтованих методологій, які враховують потреби як державного службовця,

так і кінцевого споживача адміністративних послуг. Кар'єрне просування слід розглядати як ключовий чинник підвищення професійної спроможності та результативності діяльності публічних службовців, що, своєю чергою, забезпечує сталий розвиток системи державного управління.

У сучасній системі публічного управління дедалі більше уваги приділяється не лише виконанню функціональних завдань, а й цілісному розвитку особистості державного службовця. Такий підхід охоплює формування професійних компетентностей, мотиваційних установок і внутрішнього задоволення від виконуваної роботи. Психологічна складова відіграє ключову роль, оскільки визнання важливості особистісного та професійного зростання сприяє підвищенню рівня залученості, зменшенню емоційного напруження та активізації внутрішньої мотивації. Індивідуалізація управлінської діяльності відкриває простір для реалізації потенціалу кожного працівника, а суб'єктно-орієнтована модель управління формує нову організаційну культуру, що базується на принципах розвитку, партнерства та інноваційного мислення. У такому середовищі державні службовці відчують свою значущість і внесок у спільну справу, що позитивно впливає на якість комунікації, ефективність управлінських рішень і загальний рівень функціонування державної служби. На основі комплексного аналізу наукових джерел, зіставлення концептуальних підходів і систематизації теоретичних положень було сформовано авторську модель діяльності державного службовця, яка відображає специфіку його професійної ролі в умовах трансформації публічного управління (Малюнок 1.1).

У державному управлінні умови праці є ключовим чинником, що визначає характер професійної діяльності та щоденну практику посадових осіб. Вони охоплюють низку аспектів, серед яких пріоритетне значення має забезпечення безпечного середовища, особливо в контексті роботи з конфіденційною інформацією та документами. Робочий простір, як правило, організований в адміністративних приміщеннях, що передбачає певний рівень комфорту, але водночас може супроводжуватися обмеженнями, такими як недостатня циркуляція повітря чи дефіцит фізичного простору. Структура робочого часу

здебільшого регламентована, однак у практиці трапляються випадки ненормованого графіка, включно з понаднормовими навантаженнями та залученням у вихідні дні. Соціальні гарантії, що надаються працівникам, варіюються залежно від інституційної специфіки та національного контексту, охоплюючи медичне забезпечення, оплачувані відпустки та інші форми підтримки.



Малюнок 1.1 Теоретична модель діяльності державного службовця в системі інституту державної служби

Інтенсивне проникнення цифрових технологій у сферу державної служби трансформує як інструментарій, так і саму логіку організації праці. Автоматизація рутинних процесів, впровадження інтелектуальних систем та новітніх програмних продуктів вимагають від працівників постійного оновлення компетентностей. Зміна парадигми зайнятості, зокрема поширення дистанційних та комбінованих форматів роботи, поступово витісняє традиційні моделі

фіксованого графіка. Це відкриває можливості для індивідуалізації робочого режиму, адаптації до особистих обставин та професійних завдань. Особливої актуальності набули ці процеси в умовах пандемічної кризи, яка спричинила масове впровадження віддалених форм зайнятості. Такий формат підвищує гнучкість, але водночас породжує нові управлінські виклики, пов'язані з підтриманням ефективності, організацією комунікації та забезпеченням інформаційної безпеки в цифровому середовищі.

Методологічні принципи дослідження включають системність, що передбачає аналіз державної служби як цілісного організаційного механізму з внутрішніми та зовнішніми зв'язками; комплексність, яка забезпечує врахування багатьох аспектів – правових, управлінських, соціальних, етичних; контекстуальність, що дозволяє враховувати специфіку політичного, економічного та культурного середовища; адаптивність, яка орієнтує дослідження на виявлення здатності державної служби до змін, інновацій та реагування на виклики.

Таким чином, дослідження організації діяльності державної служби в межах сучасної науки державного управління базується на поєднанні теоретичних концептів інституційної спроможності, етичного врядування, адаптивного менеджменту та методологічних принципів системного, контекстуального та міждисциплінарного аналізу, що дозволяє формувати обґрунтовані висновки та практичні рекомендації для модернізації публічного сектору.

1.2. Джерельна база дослідження

Для предметного вивчення особливостей організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану в Україні нами використовувались різноманітні джерела, які умовно можна впорядковувати за принципом групування.

Теоретико-методологічне підґрунтя проведеного дослідження сформовано на основі напрацювань учених у галузі науки державного управління, загальної

теорії управління та суміжних наукових напрямів. Значний внесок у розкриття організаційних засад функціонування інституту державної служби, особливостей її правового регулювання та ресурсного забезпечення, інституційного статусу державних службовців, посилення організаційної спроможності інституту державної служби й окремих аспектів захисту прав держслужбовців зробили: О. Акімов [6], О. Антонова [8], Р. Ботвінов [15], Т. Василевська [46], Н. Василенко [16], О. Воронов [18], С. Газарян [19], Н. Гончарук [21], І. Драган [35], Н. Калашник [46], І. Квеліашвілі [48], Л. Круп'як [55], С. Кушнір [56], О. Линдюк [59], Н. Липовська [60], М. Маланчій [110], Т. Пахомова [41] та інші дослідники, чиї праці формують теоретичний каркас сучасних наукових дискусій.

Фундаментальне осмислення трансформацій державного управління та модернізації державної служби в Україні здійснено низкою провідних вітчизняних науковців. Серед них – В. Авер'янов [28], О. Аркуша [45], В. Бакуменко [29], Д. Балух [9], Л. Біла-Тіунова [11], Ю. Битяк [10], К. Ващенко [65], О. Домбровська [34], О. Дрозд [36], С. Дубенко [38], Н. Корчак [42], О. Кравченко [54], О. Лазор [57], Н. Ларіна [58], Н. Нижник [27], Н. Обушна [113], О. Оболенський [26], В. Олуйко [27], М. Орлів [114], А. Рачинський [103], С. Серьогін [26; 104], В. Смолій [45], Н. Сорокіна [100], В. Тимошук [101] та інші. Їх наукові підходи стали підмурівком для формування сучасних моделей розвитку державного управління й державної служби в Україні.

Окремий науковий сегмент становлять дослідження, присвячені вивченню зарубіжних підходів до організації діяльності інституту державної служби, механізмів забезпечення її інституційної спроможності в межах відповідних управлінських систем. Вагомий внесок у розвиток цього напрямку зробили С. Гребоножко [22], Т. Мельничук [62], І. Паламарчук [68], О. Пархоменко-Куцевіл [69], Т. Соколова [106] та інші науковці. Значущі позиції щодо аналізу практик інших країн також представлені у наукових розвідках В. Олуйка [27], М. Орліва [114], В. Рижих та І. Сурай [25].

Історичний вимір еволюції організації діяльності інституту державної служби досліджували О. Домбровська [34], О. Дрозд [36], С. Кульчицький та В. Смолій [45], О. Лазор [57] та інші вчені, що комплексно проаналізували генезу та становлення державної служби як інституції.

Проблематика організації діяльності інституту державної служби в Україні посідає важливе місце у сфері наукових інтересів низки вітчизняних дослідників. Значний внесок у розвиток цього наукового напрямку зробили Д. Балух [9], Л. Біла-Тіунова [11], К. Ващенко [65], О. Кравченко [54], В. Тимощук і А. Школик [101], які сформуvalи ґрунтовну наукову основу для осмислення розвитку державної служби як складника системи публічного управління.

В дослідженні Д. Балуха виконано комплексний аналіз державної служби як об'єкта управлінського впливу [9]. Автор дослідив її правову природу, окреслив цілі та завдання діяльності в цій сфері, визначив функціональні засади та принципи управління, здійснив огляд законодавства щодо організації державної служби та запропонував напрями його вдосконалення. Науковець також охарактеризував систему органів, що здійснюють управління державною службою, визначивши їх функції та повноваження, а також розкрив зміст організаційної спроможності інституту державної служби.

У науковій розвідці О. Кравченко [54] узагальнено історичний розвиток організаційно-правового забезпечення функціонування інституту державної служби в Україні, виокремлено ключові риси та тенденції його еволюції. Автор детально проаналізував форми й методи організації діяльності інституту державної служби, дослідив нормативно-правове регулювання у цій сфері, а також структуру, функції та склад органів, відповідальних за реалізацію кадрової політики в системі державної служби.

Нормативно-правова регламентація організації діяльності інституту державної служби стали предметом дослідження К. Бондаренко, яка підкреслила, що «конституційні норми визначають основні принципи організації державної служби як безпосередньо, так і через регулювання діяльності органів державної влади» [14]. Науковиця дійшла висновку, що в основі функціонування

інституту державної служби лежить поєднання загальноправових конституційних принципів та спеціальних норм, які властиві виключно відповідним інституціям.

Окремі аспекти розвитку державної служби розглядали й інші науковці. Приміром, у дослідженні А. Карпунець [47] увагу зосереджено на реформуванні державної служби, зокрема у соціально-комунікативному вимірі. Автор проаналізував механізми налагодження взаємодії між інститутом державної служби й громадськістю, а також особливості організації внутрішніх комунікацій в системі державної служби. На думку науковця, комплексний характер інституту державної служби, охоплює правові, організаційні, економічні, професійні, морально-етичні та комунікативні складники [47].

Теоретичні й методологічні засади розвитку державної служби в умовах адміністративної реформи узагальнив О. Западинчук [41]. Він визначив ключові поняття, що розкривають сутність інституту державної служби в період реформування, проаналізував нормативно-правові засади його модифікації. Адміністративно-правові аспекти державної служби стали предметом наукової розвідки І. Кердзевадзе [49], який виконав історико-правовий огляд становлення інституту державної служби, визначив його принципи, завдання, функції, охарактеризував нормативне забезпечення та структуру системи управління державною службою.

До кола дослідників, які аналізували організаційні та правові питання проходження державної служби, належать В. Боговіс [12], А. Грищук [23], І. Коліушко [65] та інші. Попри значний масив наукових напрацювань, слід констатувати, що сучасний стан вивчення проблем організації діяльності інституту державної служби характеризується певною фрагментарністю. Значна частина наукових розвідок зосереджена переважно на аналізі функцій і повноважень суб'єктів управління державною службою. Вагомий внесок у розвиток цього напрямку зробили Н. Ларіна [58], О. Пархоменко-Куцевіл [69], С. Хаджирадєва [113] та інші дослідники.

Нормативний компонент дослідження становлять Конституція України, закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативні документи НАДС та інших органів державної влади, що регулюють відносини у сфері державної служби. Інформаційний та аргументаційний компонент дослідження складають статистичні дані, офіційні звіти, матеріали з практики організації та функціонування державної служби.

Отже, питання організації діяльності інституту державної служби перебувають у фокусі наукового інтересу українських дослідників. Упродовж останніх років суттєво зросла інтенсивність наукових розвідок, присвячених посиленню організаційної спроможності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану та режиму надзвичайної ситуації. Попри це, комплексна оцінка інституційного забезпечення організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану – з урахуванням її нормативного, структурно-функціонального та ресурсного забезпечення – залишається недостатньо розробленою. Недослідженими також залишаються питання вироблення ефективних інструментів посилення організаційної спроможності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану.

Розділ 2

Інституційне забезпечення організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану

2.1. Вплив європейських стандартів на організацію діяльності інституту державної служби в Україні

Положення Конституції України закріпили стратегічний напрям розвитку держави, який передбачає набуття статусу повноправного члена Європейського Союзу, а також забезпечення незворотності європейської інтеграції. Це положення відображене у преамбулі та низці статей Основного Закону (Ст. 8, 102, 116) [53].

Одним із інструментів взаємодії України з європейськими структурами виступає спільна ініціатива Європейського Союзу та Організації економічного співробітництва та розвитку, що реалізується у рамках програми «Підтримка вдосконалення врядування та менеджменту» (SIGMA) [116]. Ця ініціатива спрямована на сприяння трансформаційним процесам у тринадцяти країнах, які проходять через значні політичні зміни, та фінансувалася переважно за рахунок європейської програми «PHARE» [116].

В межах програми SIGMA визначено ключові напрями підтримки держав, що отримують допомогу, з метою забезпечення якісного та результативного публічного управління. До таких завдань належать: формування у працівників органів державної влади орієнтації на демократичні цінності, етичні стандарти та безумовне дотримання принципу верховенства права; зміцнення внутрішнього організаційного та аналітичного потенціалу центральних органів виконавчої влади для розв'язання питань, пов'язаних з міжнародною взаємодією та поступовою інтеграцією до Європейського Союзу; сприяння ініціативам Європейського Союзу та інших міжнародних донорів у реформуванні державного управління та покращенні координації між організаціями, що надають допомогу.

Зазначена програма дала низку практичних результатів, що мають суттєве значення для країн, які прагнуть до членства в Європейському Союзі. У рамках інструменту SIGMA було виконано понад сорок комплексних досліджень, спрямованих на підтримку інституційного вдосконалення в державах – кандидатах на вступ. На підставі цих досліджень були сформовані аналітичні висновки та рекомендації щодо модернізації окремих елементів системи публічного управління у постсоціалістичних країнах [115].

Особливе значення для України у контексті реформування державного управління має документ «Принципи державного управління» [115], розроблений у межах програми SIGMA та заснований на європейських стандартах належного адміністрування. У цьому документі представлені систематизовані принципи й критерії оцінювання діяльності державних інституцій, що відображають міжнародно визнані стандарти та враховують досвід держав – членів Європейського Союзу й держав – членів Організації економічного співробітництва та розвитку.

Ці принципи становлять інтегровану систему норм, які визначають професійні цінності, очікувану поведінку та якість послуг, що мають забезпечувати органи державної влади. Хоча універсальної моделі організації публічного управління не існує, сформовані стандарти разом із системою моніторингу можуть бути використані як орієнтири для впровадження реформ та для оцінювання рівня їх практичної реалізації. Зазначені принципи узгоджуються з напрацьованим Європейським Союзом нормативним масивом (acquis) та рекомендаціями Організації економічного співробітництва та розвитку, а також спираються на успішні управлінські практики держав-членів цих об'єднань. Для країн, що прагнуть вступити до Європейського Союзу, вони формують концептуальне підґрунтя конструювання ефективної системи публічного управління. Система моніторингу відповідності цим принципам у поєднанні з іншими міжнародними стандартами забезпечує інституціям Європейського Союзу, зокрема Європейській комісії, аналітичну базу для визначення рівня дотримання державами-кандидатами європейських вимог. У

тих сферах, де діє законодавство Європейського Союзу, сформульовані принципи повністю узгоджуються з *acquis* [116, с.1].

Перше видання зазначеного документу було оприлюднене ще в 2014 р. Його підготовка мала на меті досягнення наступних цілей: оновлення методологічних засад відповідно до сучасних стандартів Європейського Союзу, Організації економічного співробітництва та розвитку та інших міжнародних інституцій; підвищення спроможності державних органів своєчасно реагувати на суспільні виклики; а також створення умов для швидшої адаптації до зміни політичних пріоритетів і потреб громадян. Принципи передбачають політичну нейтральність, що дозволяє державним органам зберігати професійність та ефективність під час реалізації управлінських рішень. В сучасних умовах очікується, що державні інституції стануть значно більш цифровізованими, гнучкими, інноваційними та екологічно орієнтованими порівняно з періодом формування першого видання документу [117, с. 8-9].

У новітній редакції Принципів акцентується на необхідності комплексного використання можливостей цифрової трансформації, що відкрилися за останні роки. В документі відображені висновки, отримані внаслідок глобальної пандемії, зокрема щодо забезпечення більшої стійкості та результативності публічного управління, а також щодо запровадження гнучкіших моделей організації роботи державних інституцій. Підкреслюється й зростаюча роль державних органів у формуванні відповідей на екологічні виклики, до яких належать зміна кліматичних умов та зменшення біологічного різноманіття. Оновлена редакція інтегрує положення, що стосуються політики розширення Європейського Союзу та політики сусідства, і водночас систематизує цінності та стандарти належного управління, яких дотримується Європейський Союз. Окремо виділено стандарти, що мають особливе значення для держав, які готуються до вступу до Європейського Союзу.

Видання 2023 р. розширює сферу застосування Принципів, що стало можливим завдяки практичному досвіду та напрацюванням, отриманим Європейською комісією та програмою «Підтримка вдосконалення врядування та

менеджменту» (SIGMA) [115]. Це оновлення стало результатом прямої співпраці з органами публічної влади держав-партнерів програми, а також наслідком регулярних циклів моніторингу їхнього інституційного розвитку [116, с. 8–9].

Структура документу в останній редакції опирається на шість ключових тематичних напрямів, визначених ще у Стратегії розширення Європейського Союзу (2014 р.). До них належать: стратегічне планування; процес розроблення та координації державної політики; система державного управління і кадрова політика; організаційна побудова, відповідальність та механізми контролю; якість надання державних послуг і цифрова трансформація; управління державними фінансами. Структура включає тридцять два принципи та двісті сімдесят підпринципів.

У тематичному блоці, присвяченому державному управлінню та управлінню людськими ресурсами, окреслено п'ять принципів – від восьмого до дванадцятого – кожен з яких містить власні підпринципи, що деталізують зміст відповідних вимог (Додаток А).

Програма «Підтримка вдосконалення врядування та менеджменту» здійснює перевірку дотримання Принципів державного управління у державах, які мають статус кандидатів або потенційних кандидатів на вступ до Європейського Союзу, починаючи з 2015 р. [112]. З 2017 р. такі перевірки здійснюються на основі спеціальної методології, яка забезпечує комплексний підхід до оцінювання як передумов ефективного державного управління (якісні нормативно-правові акти, політики, організаційні структури, управлінські процедури), так і реальних результатів діяльності органів державної влади, включно зі здатністю до реалізації реформ та оцінкою їхнього фактичного впливу [111].

У моніторинговій доповіді програми «Державне управління в Україні: оцінювання відповідності принципам державного управління» [112], оприлюдненій у грудні 2023 р., зазначено, що «масштабна збройна агресія РФ проти України істотно ускладнила стабільну діяльність системи державного управління, посилила навантаження на державну службу та призвела до зміни

пріоритетів державної політики. Попри це, українська система публічного управління продемонструвала високу стійкість і продовжує забезпечувати надання послуг громадянам та суб'єктам господарювання» [112].

В звіті підкреслено, що повномасштабна війна призвела до розширення інституційної архітектури державної служби через створення військових адміністрацій та істотно вплинула на кадровий склад: значна частина держслужбовців була вимушена виїхати за межі країни, переміститися в інші регіони або була мобілізована до Збройних Сил України. Норми, запроваджені у зв'язку із введенням режиму воєнного стану, призвели до появи нових процедур для державних службовців, тимчасово змінивши характер їхньої професійної діяльності [112]. Оцінювання системи публічного управління України здійснювалося відповідно до визначених критеріїв і процедур (Таблиця 2.1).

Таблиця 2.1

Принципи та критерії, за якими оцінювалось державне управління в Україні, визначені в Моніторинговому звіті Програми SIGMA «Державне управління в Україні»

Принцип 1:	Сфера застосування ДС адекватна, чітко визначена та застосовується на практиці.
Принцип 2:	Запроваджені і застосовуються на практиці політика і правова рамка для професіоналізації та злагодженості ДС; її організаційна структура забезпечує послідовне та ефективне управління людськими ресурсами на державній службі.
Принцип 3:	Набір на посади ДС відбувається на основі заслуг та рівного ставлення на всіх його етапах; критерії пониження по посаді та звільнення д/с є чіткими.
Принцип 4:	Прямий чи непрямий політичний вплив на вищі посади ДС не допускається.
Принцип 5:	Система оплати праці д/с основана на класифікації посад; вона є справедливою і прозорою.
Принцип 6:	Забезпечується професійний розвиток д/с; це включає регулярне навчання, справедливе оцінювання службової діяльності і мобільність та підвищення по службі на основі об'єктивних і прозорих критеріїв і заслуг.
Принцип 7:	Запроваджено заходи зі сприяння доброчесності, запобігання корупції і забезпечення дисципліни на ДС.

Джерело: [116, с. 81].

Згідно зі звітом, у період 2020–2023 рр. конкурсний відбір на державну службу на основі принципу професійних заслуг майже не проводився, хоча саме він є базовою вимогою Закону України «Про державну службу» [80]. На початковому етапі такі зміни були пов'язані з обмеженнями, запровадженими у зв'язку з пандемією, а згодом – з умовами воєнного стану. Попри те, що після 2018 р. було досягнуто певних інституційних покращень, зокрема створено Центр оцінювання кандидатів, загальний рівень дотримання принципу добору на основі заслуг погіршився. Було скорочено строки подання документів, скасовано вимогу щодо призначення кандидата, який отримав найвищий результат, а також припинено діяльність органу, що здійснював адміністративний перегляд результатів конкурсів. Рівень плинності кадрів на державній службі досягнув критично високих показників – 17-20%, що значно перевищує прийнятні для України стандарти кадрової стабільності [112].

Починаючи з 2018 р. в Україні реалізовується глибока модернізація системи професійної підготовки державних службовців. Реформа охоплює створення конкурентного ринку освітніх послуг, впровадження механізмів акредитації освітніх програм та розвиток національної електронної інфраструктури навчання, яка функціонує у форматі Порталу управління знаннями при Національному агентстві України з питань державної служби. Заразом система притягнення держслужбовців до дисциплінарної відповідальності залишилася переважно незмінною, оскільки її концептуальні засади відповідають фундаментальним принципам публічного управління. Втім у практичній площині значна кількість рішень про накладення дисциплінарних стягнень надалі визнається судами необґрунтованими та скасовується.

Судова практика Верховного Суду засвідчила формування нових підходів до визначення підстав для відкриття дисциплінарних проваджень, що суттєво впливає на правозастосування у сфері державної служби. Одночасно суспільні настрої в Україні демонструють зниження толерантності до корупційних проявів та поступове посилення нетерпимості до корупції як соціального явища.

Аналітичні висновки моніторингових звітів містили низку рекомендацій для органів державної влади. До короткострокових пріоритетів (на один–два роки) віднесено *невідкладне відновлення практики добору кадрів на основі професійних заслуг*, передбаченої Законом України «Про державну службу» [80], що включає повноцінне відновлення функціонування Єдиного порталу вакансій на державній службі та модернізацію його інструментарію. Серед середньострокових завдань (на три–п'ять років) визначено *посилення інституційної спроможності системи управління державної служби*, зокрема формування дієвого механізму управління вищим корпусом державної служби; оновлення системи класифікації посад; удосконалення політики оплати праці; підвищення якості процедур призначення на державні посади на всіх рівнях. Ці кроки є необхідними складниками євроінтеграційного поступу, реалізації програм відбудови держави та впровадження внутрішніх реформ. В означеному контексті надзвичайно важливо здійснити всеохоплюючу оцінку концепції функціональних профілів робіт із подальшим формуванням стратегії їх інтеграції у сучасну систему класифікації посад та структуру заробітної плати в державному секторі.

Крім того, актуальним завданням є підвищення професійної та процедурної якості добору керівних кадрів у системі державної служби, що передбачає максимальне усунення політичного впливу на процес оцінювання кандидатів та ухвалення кадрових рішень.

Імплементація рекомендацій, отриманих унаслідок комплексного моніторингу реформ, у тому числі реформування системи державної служби, виступає необхідною та визначальною передумовою поступального просування України до набуття членства в Європейському Союзі. Вдосконалення нормативно-правової бази з метою адаптації системи державної служби до стандартів Європейського Союзу є ключовим чинником підвищення результативності її діяльності. Основні підходи до реформування вже сформульовано, і Національне агентство України з питань державної служби здійснює масштабну методичну, координаційну й регуляторну роботу,

спрямовану на оновлення нормативного забезпечення функціонування державної служби. Визначальними пріоритетами залишаються: гармонізація законодавства України зі стандартами Європейського Союзу, зміцнення інституційної ролі НАДС та його територіальних підрозділів у формуванні та реалізації єдиної державної кадрової політики, а також забезпечення належного контролю за дотриманням чинного законодавства. Такі кроки узгоджуються з необхідністю відповідності Копенгагенським та Мадридським критеріям, без яких реалізація стратегічних завдань держави та очікуваних інституційних перетворень є неможливою [44].

Отже, європейські стандарти державного управління справляють системний і багатовимірний вплив на трансформацію інституту державної служби в Україні, задаючи орієнтири для модернізації його нормативної основи, управлінських процедур та кадрових практик. Їх імплементація сприяє формуванню професійної, політично нейтральної та підзвітної державної служби, заснованої на принципах прозорості, ефективності, доброчесності та добору персоналу на основі заслуг. Упровадження підходів Європейського Союзу та рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку забезпечує посилення інституційної спроможності органів державної влади, гармонізацію процедур управління персоналом, удосконалення системи публічного контролю й підвищення якості державних послуг. У підсумку європейські стандарти виступають не лише зовнішнім індикатором реформ, а й внутрішнім каталізатором змін, що визначає стратегічний напрям еволюції державної служби України як складової демократичної, відкритої та орієнтованої на громадянина системи врядування.

2.2. Нормативно-правова регламентація організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану

Аналіз нормативно-правової регламентації організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану потребує насамперед уточнення змісту поняття інституційне забезпечення

організації діяльності інституту державної служби та визначення його концептуальних характеристик.

В національному законодавстві означене поняття розглядається як комплекс взаємопов'язаних суб'єктів, які формують організаційні, кадрові, процедурні та управлінські засади функціонування державної служби. Нормативна основа цієї системи закріплена у статті 12 ЗУ «Про державну службу» [80], де визначено ключових учасників, діяльність яких забезпечує належний рівень організації діяльності інституту державної служби. До цього комплексу суб'єктів належать: Кабінет Міністрів України, Національне агентство України з питань державної служби, центральна конкурсна комісія, конкурсні комісії, служби управління персоналом та керівник державної служби [80]. Означені суб'єкти мають відмінну природу формування, різні функціональні ролі та правовий статус. Це дає можливість класифікувати їх на чотири групи, кожна з яких виконує окрему функцію у забезпеченні організації діяльності інституту державної служби.

Перша група – це органи державної влади, наділені повноваженнями щодо формування стратегічних орієнтирів та визначення засад державної політики у сфері державної служби. До таких органів належать Кабінет Міністрів України та Національне агентство України з питань державної служби.

Кабінет Міністрів України функціонує як найвищий орган у структурі виконавчої влади та реалізує свої повноваження безпосередньо або через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації [88]. Уряд визначає стратегічні напрями розвитку держави, координує та контролює діяльність центральних органів виконавчої влади, забезпечує дотримання Конституції та законів України. Важливою є роль КМУ в організації діяльності інституту державної служби, оскільки він формує політику в кадровій сфері, визначає граничну чисельність персоналу державних органів, ухвалює рішення щодо створення, ліквідації або реорганізації державних інституцій, затверджує положення про їх діяльність та встановлює правила оплати праці у державному

секторі [88]. Крім того, Кабінет Міністрів України уповноважений ухвалювати рішення щодо застосування механізмів мотивації, заохочення та дисциплінарної відповідальності до керівників органів виконавчої влади.

Національне агентство України з питань державної служби виконує функцію формування та реалізації державної політики у сфері державної служби, а також здійснює функціональне управління персоналом у державних органах [86]. Серед його завдань – нормативне забезпечення державної служби, розроблення проєктів нормативних документів, методичний супровід їх упровадження, контроль за дотриманням прав громадян на участь у державному управлінні та забезпечення рівних умов вступу і професійного розвитку для осіб, які претендують на зайняття посад державної служби [86].

Друга група включає спеціально утворені колегіальні інституції, діяльність яких спрямована на проведення конкурсних процедур і вироблення пропозицій щодо кандидатур для призначення на посади державної служби. До неї належать центральна конкурсна комісія та відповідні конкурсні комісії на рівні державних органів.

Третя група – це посадові особи, які згідно чинного законодавства забезпечують організацію діяльності системи державної служби у конкретному державному органі. Основну роль тут відіграє керівник державної служби, який відповідає за управління персоналом, узгодженість кадрових процесів і реалізацію державної політики у сфері державної служби на інституційному рівні.

Четверта група складається зі структурних підрозділів управління персоналом, відповідальних за забезпечення діяльності керівника державної служби та реалізацію державної політики у сфері управління людськими ресурсами на державній службі. Їхнє призначення полягає у здійсненні добору, планування, оцінювання та розвитку персоналу, що є важливою умовою організації діяльності інституту державної служби.

Правовий статус суб'єктів організації діяльності інституту державної служби нами відображено у таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

**Правовий статус суб'єктів організації діяльності
інституту державної служби**

I	II	III	IV
Органи державної влади	Колегіальні органи	Посадові особи	Структурні підрозділи ДО
КМУ НАДС	Комісія Конкурсні комісії	Керівник ДС	СУП

Джерело: складено за [80].

Аналіз організації діяльності інституту державної служби дає змогу встановити, що складовими цієї системи є різні за своїм нормативним статусом та управлінськими повноваженнями суб'єкти, діяльність яких спрямована на формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби. Незважаючи на відмінності між ними, усі ці суб'єкти об'єднані спільним призначенням. Це призначення полягає у виконанні місії системи управління державною службою, а саме – організації процесів управління державною службою шляхом формування та втілення державної політики у відповідній сфері.

Кожен елемент цієї системи є органічною частиною цілісного механізму, в межах якого між суб'єктами виникають сталі взаємозв'язки, взаємовпливи та різнорівнева співпраця. Взаємодія відбувається не лише всередині системи організації діяльності інституту державної служби, але й з іншими учасниками публічного управління, серед яких органи державної влади різних рівнів, інститути громадянського суспільства, а також міжнародні партнери та організації.

З огляду на стратегічність євроінтеграційного поступу України, діяльність суб'єктів системи організації діяльності інституту державної служби, так само як і всієї системи публічного управління, має узгоджуватися з основоположними європейськими принципами належного врядування. Ці принципи виступають орієнтиром для країн, які прагнуть модернізувати свої системи державної служби та привести їх у відповідність до європейських стандартів. Для зміцнення

спроможності системи організації діяльності інституту державної служби необхідно враховувати рекомендації програми SIGMA, зокрема розглянуті нами у попередньому параграфі короткострокові та середньострокові орієнтири, визначені у Моніторинговому звіті щодо стану державного управління в Україні. Оцінювання відповідності зазначеним принципам включає, серед іншого, аналіз рівня професійної спроможності держслужбовців, структурування системи управління вищими посадовцями державної служби, реформування моделі оплати праці та вдосконалення системи класифікації посад.

Повноваження, функціональні завдання та строки їх реалізації для кожного суб'єкта системи організації діяльності інституту державної служби визначені профільним законом та підзаконними нормативними актами. Місію відповідного елемента доцільно розглядати як мету його створення та роль у загальній архітектурі системи управління державною службою. Досягнення поставлених завдань можливе лише за умови чіткого та своєчасного виконання передбачених законом повноважень.

Ефективність та результативність функціонування системи організації діяльності інституту державної служби є ключовими критеріями оцінювання її інституційної спроможності. Ефективність визначає здатність досягати цілей у найоптимальніші строки та з мінімально необхідними витратами, тоді як результативність характеризує співвідношення між очікуваними та фактично досягнутими результатами діяльності.

Якість функціонування всіх елементів системи організації діяльності інституту державної служби безпосередньо залежить від того, наскільки повноцінним є їх забезпечення, оскільки саме воно визначає реальну здатність кожного складника системи виконувати покладені на нього завдання, досягати очікуваних результатів та реалізовувати свою місію у різних умовах зовнішнього та внутрішнього середовища. Забезпечення виступає комплексною характеристикою, що поєднує у собі кілька взаємопов'язаних вимірів. Першим виміром є нормативно-правове забезпечення, яке формує підґрунтя для функціонування відповідних суб'єктів і охоплює систему законів та підзаконних

актів, що визначають порядок організації, діяльності, взаємодії та відповідальності учасників системи управління державною службою. Другим виміром виступає структурно-функціональне забезпечення, що відображає відповідність організаційної побудови, внутрішніх процедур, розподілу повноважень та характеру взаємозв'язків між елементами системи тим завданням, для реалізації яких вони створені. Третім виміром є ресурсне забезпечення, яке включає наявність і достатність людських, фінансових, матеріальних, інформаційних, технічних та комунікаційних ресурсів, необхідних для стабільного, ефективного та результативного виконання визначених функцій. Сукупність цих компонент формує основу організації діяльності інституту державної служби, визначаючи її здатність діяти послідовно, цілеспрямовано та відповідно до вимог правового режиму воєнного стану.

Нормативно-правова регламентація системи організації діяльності інституту державної служби є однією з ключових складових її інституційної спроможності та охоплює сукупність правових актів і нормативних документів, ухвалених у визначеному законодавством порядку уповноваженими суб'єктами, що регламентують організацію та виконання завдань у сфері державної служби, визначають зміст усіх етапів професійної кар'єри державних службовців, а також закріплюють їх правовий статус, права, обов'язки, відповідальність і гарантії реалізації цього статусу [11, с. 89–90]. Такий масив правових норм становить внутрішньо впорядковану систему, для якої характерні риси, притаманні загальним засадам правового регулювання публічного управління, але водночас наявні і специфічні особливості, що дають змогу виділяти її як окремий комплекс правових інструментів. Ця система має ієрархічний характер, а її елементи перебувають у постійній взаємодії та взаємозалежності.

Оцінюючи сучасний стан правової регламентації функціонування державної служби в Україні, варто наголосити на її складності та багатовимірності, адже відносини у цій сфері регулюються нормами конституційного, адміністративного, трудового та фінансового права. Провідну роль серед них відіграє адміністративне право, норми якого визначають основні

засади та процедури, що забезпечують організацію діяльності інституту державної служби. В межах підзаконного регулювання прийнято розрізняти загальне (зовнішнє) та внутрішнє (відомче) регулювання проходження державної служби. Загальне регламентує переважну частину правовідносин, пов'язаних із діяльністю державних службовців, визначає їх правовий статус, права, обов'язки, засади професійної поведінки та гарантії діяльності [36].

К. Бондаренко вказує, що правові засади управління державною службою формуються великим за обсягом і різномірним масивом нормативно-правових актів, що різняться предметом регулювання, юридичною силою і сферою застосування. З огляду на комплексний характер державної служби, окремі аспекти діяльності державних службовців регулюються різними правовими інститутами, що дає змогу забезпечувати повноту та ефективність правового впливу на сферу державної служби [14]. Центральним елементом нормативної основи виступає Конституція України, яка визначає принципові засади організації державної служби, закріплює положення як прямої, так і опосередкованої дії, що впливають на зміст і характер державної служби та формують основні підходи до її розвитку [53].

Вітчизняні дослідники, зокрема Д. Балух, виділяють низку конституційних норм, які прямо стосуються правового регулювання державної служби. Зокрема, стаття 38 гарантує громадянам рівний доступ до державних та муніципальних послуг, а стаття 24 забороняє будь-які форми дискримінації за ознаками статі, раси, національності, соціального походження, політичних чи релігійних переконань та іншими критеріями, що є фундаментом для впровадження демократичних принципів врядування [9, с. 35]. Ці положення отримали розвиток у ЗУ «Про державну службу» [80], який визначає порядок заміщення посад державної служби та встановлює вимоги до осіб, що претендують на такі посади.

Конституційні норми формують і додаткові засади державної служби, серед яких принципи верховенства права, законності, визначені у статтях 8 та 19 Основного Закону, а також норми статті 92, що визначають виключну

компетенцію закону щодо засад державної служби, встановлення державних нагород, а також військових, дипломатичних та інших спеціальних звань [53].

Провідним законодавчим актом, який конкретизує ці конституційні положення, є закон України «Про державну службу» [80]. Серед ключових положень означеного закону К. Ващенко виокремлює розмежування політичних і адміністративних посад, запровадження інституту державних секретарів міністерств, відокремлення політико-дорадчих посад від системи державної служби та створення прозорої конкурсної процедури для всіх посад, включно з вищими. Такі зміни, на думку науковця, спрямовані на формування професійної, політично неупередженої та спроможної державної служби, а закладені у законі принципи та процедури узгоджуються з європейськими стандартами і кращими міжнародними практиками [65, с. 4]. Важливо зазначити, що робота над цим законом здійснювалася у співпраці з провідними міжнародними експертами, що забезпечило його відповідність європейським підходам та спрямованість на модернізацію системи державної служби України.

Діяльність кожного суб'єкта організації діяльності інституту державної служби, зокрема Кабінету Міністрів України, Національного агентства України з питань державної служби, Комісії з проведення конкурсу та конкурсних комісій, керівників державної служби та служб управління персоналом, докладно регламентована чинним законодавством. Новітня модель державної служби є динамічною та спроможною до розвитку, що створює передумови для її подальшого вдосконалення й адаптації до модерних умов.

Після набрання чинності ЗУ «Про державну службу» [80] повноваження окремих складників системи організації діяльності інституту державної служби зазнали суттєвих змін. Зокрема, з переліку повноважень Національного агентства України з питань державної служби було вилучено положення, які в попередній редакції стосувалися розроблення освітньо-професійних програм у сфері публічного управління, здійснення перевірок стану дотримання вимог законодавства, скасування рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань державної служби у разі їх невідповідності закону,

розгляду скарг державних службовців категорій «Б» і «В» щодо проходження служби, а також захисту прав державних службовців у разі зміни істотних умов праці.

Водночас повноваження Національного агентства України з питань державної служби були доповнені нормами щодо впровадження та використання цифрових систем і технологій у межах його компетенції, організації оцінювання професійних компетентностей кандидатів на посади в системі державної служби під час конкурсного добору, а також адміністрування Єдиного порталу вакансій державної служби [76].

Норми ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» [76] змінили одне з повноважень Комісії з проведення конкурсу та вилучили три положення, пов'язані з погодженням дострокового звільнення державних службовців категорії «А» з ініціативи суб'єкта призначення, формуванням пропозицій щодо їх переведення, а також затвердженням переліку посад державної служби, посад патронатної служби і посад працівників, що виконують функції з обслуговування [76]. Прийняття означеного закону мало наслідком внесення змін до ЗУ «Про державну службу» [80], зокрема змінено чотири повноваження керівника державної служби та доповнено перелік його функцій правом укладати та припиняти контракт про проходження державної служби. Такі кроки свідчать про те, що нормотворець, аналізуючи практику застосування Закону, продовжує коригувати й удосконалювати положення, які визначають діяльність елементів системи організації діяльності інституту державної служби.

З огляду на динамічні зміни у сфері публічного управління можна прогнозувати, що законодавчі норми й надалі зазнаватимуть коригувань, оскільки система державної служби стикається з новими викликами та потребує відповідних інституційних рішень. У цьому контексті актуальними залишаються дискусії щодо нормативного визначення повноважень Кабінету Міністрів України, змісту та меж компетенції Національного агентства України з питань державної служби, складу та повноважень Комісії з проведення конкурсу, а

також інших ключових аспектів, від яких залежить ефективність функціонування системи організації діяльності інституту державної служби.

Серед інших нормативно-правових актів, які тією чи іншою мірою стосуються питань державної служби в цілому та її системи, відзначимо Закон України «Про Кабінет Міністрів України» [88], «Про центральні органи виконавчої влади» [97], «Про місцеві державні адміністрації» [89] тощо. Також до системи нормативно-правового регулювання організації діяльності інституту державної служби входять підзаконні нормативно-правові акти, серед яких особливе місце посідають нормативні документи НАДС.

Серед означених документів окремої уваги заслуговує Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 рр. [32]. Зауважимо, що Стратегію розроблено за результатами оцінки стану державного управління в Україні, здійсненої експертами програми SIGMA в 2018 р.

У рамках наряду Стратегії «Ефективне врядування» визначено перелік проблем, які залишаються нерозв'язаними, зокрема «недостатньо ефективну систему центральних органів виконавчої влади, відсутність чіткого розподілу функцій із формування та реалізації політики, нечіткий механізм координації діяльності міністерств та недосконалість системи державного стратегічного планування» [32]. Також зазначалося, що функціонуючі механізми координації діяльності міністерств та вироблення політики потребують подальшого вдосконалення, а сфери політик Кабінету Міністрів України більш чіткого розмежування.

Одним із пріоритетних завдань Стратегії є комплексний реінжиніринг процесів документообігу, що передбачає системне планування, виконання, моніторинг і контроль досягнення ключових показників ефективності. Реалізація цієї стратегічної цілі сприятиме оптимізації організаційної діяльності та підвищенню рівня підзвітності за рахунок усунення дублювання функціональних обов'язків та повноважень, а також інтеграції принципів управлінської підзвітності, закріплених у Програмі SIGMA, серед інших інструментів вдосконалення [32].

У межах напряму Стратегії «Комунікація», який має на меті підвищення обізнаності та посилення активної підтримки реформування публічного управління з боку ключових стейкхолдерів через системне стратегічне комунікування, особлива увага приділяється створенню та забезпеченню інформаційної системи для ефективного обміну даними в рамках реформування, що є критично важливим для реалізації ефективного врядування [32].

Слід зазначити, що визначені пріоритети та завдання мають логіку розвитку, адже вони були закладені ще в попередній Стратегії реформування державного управління на період до 2021 р. [32], і набули подальшого розвитку та були актуалізовані в оновленій Стратегії. Відповідно до Плану заходів із реалізації Стратегії [32], у першому кварталі 2023 р. заплановано проведення комплексного обстеження стану інформаційних систем та кадрового складу державних органів, відповідальних за виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції. Очікуваним результатом цих заходів визначено розроблення методології обстеження, безпосереднє проведення аналізу, підготовка аналітичного звіту та представлення його на розгляд Координаційної ради з питань реформування державного управління.

Згідно п. 9 Положення про НАДС [86], агентство у межах своїх повноважень видає накази, організовує їх виконання та контролює реалізацію [86]. Якщо накази мають регуляторний характер, вони готуються та публікуються відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [83]. Нормативні документи НАДС підлягають державній реєстрації та є обов'язковими для виконання центральними органами влади, місцевими адміністраціями, ОМС, підприємствами та громадянами. Після набуття чинності ЗУ «Про державну службу» [80] НАДС ініціювало розробку наказів для регулювання діяльності інституту державної служби.

Протягом шести років після набрання чинності означеного закону нормативна база постійно оновлювалась з урахуванням нових викликів і загроз. Значним випробуванням стала пандемія COVID-19, під час якої єдина державна

система цивільного захисту, відповідно до розпорядження Кабміну, діяла в режимі надзвичайної ситуації до 30 червня 2023 р. [93]. Зауважимо, що під час дії карантинних обмежень було дозволено тимчасово укладати контракти з державними службовцями.

З початком повномасштабної агресії рф у лютому 2024 р. перед державною службою постали нові завдання. Введення правового режиму воєнного стану в Україні регламентується Указом Президента «Про введення воєнного стану в Україні» [74] та ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» [94]. Означений Закон визначає порядок діяльності органів влади, військового командування та органів місцевого самоврядування, проте на практиці виявив низку прогалин.

Відповіддю на безпекові виклики, спричинені російсько-українською війною, стало ухвалення ВРУ низки законів для забезпечення безперервного функціонування органів влади під час війни, зокрема ЗУ «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [91], який встановлює особливості регулювання трудових відносин в системі публічного управління на час воєнного стану. В умовах дії правового режиму воєнного стану не застосовуються норми законодавства про працю та законодавства про державну службу, службу в ОМС, а особливості розірвання трудових договорів, обліку робочого часу та відпочинку регламентуються означеним законом [91].

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [77] спростив процедури призначення на посади в системі державної служби та системі місцевого самоврядування під час дії воєнного стану. На цей період конкурси не проводяться, а призначення здійснюються на підставі підтвердження громадянства, освіти та професійного досвіду. Закон обмежує подальше переведення таких осіб на інші посади та визначає тимчасовий характер їх перебування на посаді.

Спрощена процедура не поширюється на посади, для яких спеціальним законодавством встановлено особливі вимоги, зокрема у випадках відсутності керівника органу. Під час воєнного стану від кандидатів не вимагалось подання

декларацій та документів про володіння державною мовою, але ці документи мають бути надані впродовж трьох місяців після завершення воєнного стану. Після його скасування оголошення конкурсу на посади має відбутися не пізніше шести місяців, а максимальний строк перебування на посаді без конкурсу – один рік.

На період дії правового режиму воєнного стану не проводилися спецперевірки та перевірки на люстрацію, передбачені антикорупційним законодавством [82], які мають бути здійснені впродовж трьох місяців після завершення воєнного стану щодо тих осіб, які залишаються на посадах.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану» [75] поновив вимоги щодо подання декларацій та проведення спеціальних і люстраційних перевірок. Декларації за 2022–2023 рр. мали бути подані до 31 січня 2024 р., за винятком осіб, що здійснюють професійну діяльність на територіях активних бойових дій, тимчасово окупованих територіях або тих, хто безпосередньо бере участь у заходах із національної безпеки. За даними НАЗК, за два роки подано понад 1,3 млн декларацій, більшість з яких – добровільно [67]. Ці зміни збільшили обсяг кадрової функції суб'єктів системи організації діяльності інституту державної служби, що виконують забезпечувальні функції.

Таким чином, нормативно-правова регламентація організації діяльності інституту державної служби в Україні в умовах воєнного стану засвідчує здатність системи оперативно адаптуватися до кризових обставин, забезпечуючи безперервність публічного управління та стабільність кадрових процесів. Запроваджені законодавчі механізми – спрощені процедури призначення, тимчасова трансформація вимог до кандидатів, відтермінування спеціальних перевірок, а також подальше відновлення антикорупційних інструментів – демонструють прагнення держави збалансувати потребу в швидкому реагуванні з вимогами належного врядування. Сукупність цих рішень свідчить про достатню гнучкість та практичну орієнтованість правового регулювання, яке,

попри екстремальні умови, зберігає структурованість і забезпечує виконання ключових функцій інституту державної служби.

2.3. Структурно-функціональне та ресурсне забезпечення організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану

Структурно-функціональний складник забезпечення системи організації діяльності інституту державної служби становить одну з базових умов її належного функціонування. Йдеться про узгодженість побудови кожного елементу цієї системи з її стратегічним призначенням, визначеними завданнями та повноваженнями, а також особливостями взаємодії між внутрішніми компонентами та зовнішніми учасниками процесів публічного управління. Аналіз цієї компоненти дає змогу оцінити характер і повноту розподілу компетенцій, функцій та відповідальності між елементами системи, а також визначити потенційні дисбаланси чи обмеження в їх діяльності.

Організацію діяльності інституту державної служби на сучасному етапі варто розглядати як багатовимірний концепт, що охоплює такі сутнісні компоненти: формування та реалізацію цілісної державної кадрової політики; визначення моделі професійного корпусу держслужбовців; установлення правового статусу посад; нормативне й процедурне регулювання проходження служби; оцінювання результативності службової діяльності; забезпечення соціальних і правових гарантій персоналу; створення умов для ефективного функціонування інституту державної служби. Відповідні структурні підрозділи, що здійснюють таку діяльність, формують вектори розвитку та забезпечують ефективність усіх складників системи державної служби [1, с. 60].

Функціональний зміст публічного управління охоплює широкий спектр управлінських дій, серед яких прогнозування, організаційне проектування, регулювання, координація, адміністрування, кадрове забезпечення, фінансування та стимулювання тощо. Водночас ключові завдання публічного управління охоплюють інформаційну підтримку, моделювання та

прогнозування, планування, організацію, контроль, координацію, управління, регулювання, облік, реалізацію кадрової політики, надання кадрових і адміністративних послуг та вироблення рекомендацій щодо стратегічних орієнтирів державної політики [107, с. 50].

В сучасній науці державного управління привалює комбінована класифікація функцій організації діяльності інституту державної служби, що поділяє їх на: (1) базові, до яких належать планування, регулювання, впорядкування, організація, управління персоналом, фінансове та соціальне забезпечення; (2) спеціальні, які охоплюють прогнозування, планування, роботу з персоналом, мотиваційні механізми, інформаційно-аналітичну діяльність; (3) допоміжні, серед яких діловодство, юридичний супровід, логістичне забезпечення тощо [9, с. 46].

Спеціальні функції, на відміну від базових, характеризуються більшою мінливістю та адаптивністю. Їх зміст трансформується відповідно до динаміки політичних, економічних та соціальних процесів, а також у зв'язку з проведенням конституційної, судової, адміністративної та інших реформ.

До спеціальних функцій організації діяльності інституту державної служби відносять прогнозування потреб у нормативно-правовому, організаційному, кадровому, інформаційному та фінансовому забезпеченні; планування розвитку професійного корпусу; добір, супровід і розвиток персоналу, зокрема залучення молоді та оцінювання професійних, ділових і моральних якостей кандидатів; забезпечення належного виконання норм права; удосконалення системи підготовки та підвищення кваліфікації держслужбовців, упровадження інноваційних освітніх технологій; формування мотиваційних механізмів і стимулювання ефективної роботи [107, с. 250]. До цього блоку також належать функції щодо визначення рівня оплати праці, створення умов для результативної професійної діяльності, розвиток інформаційно-аналітичної інфраструктури, а також різні допоміжні функції – адміністративна, юридична та матеріально-технічна підтримка [107, с. 250].

В науковому дискурсі державного управління існує низка альтернативних підходів до виокремлення функцій організації діяльності інституту державної служби. Дослідники пропонують поділ на універсальні функції – прогнозування, планування, організацію, регулювання, координацію, контроль та облік – і спеціалізовані функції, до яких належать адміністративно-правова, кадрова, організаційно-технічна та соціально-правова. Цей перелік не має вичерпного характеру, адже конкретний зміст функцій змінюється відповідно до особливостей діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їхніх завдань і зовнішніх умов [107, с. 250].

Особливості виконання функцій окремими складовими системи організації діяльності інституту державної служби, визначеними ЗУ «Про державну службу» [80], прямо залежать від їхнього організаційно-правового статусу. В означеному контексті суб'єкти організації діяльності інституту державної служби охоплюють як автономні органи публічної влади (Кабінет Міністрів України, Національне агентство України з питань державної служби), окремих посадових осіб (керівника державної служби), так і інституції, діяльність яких спрямована на забезпечення функціонування базових суб'єктів: спеціально створені колегіальні органи (Комісія, кадрові комісії) та структурні підрозділи державних органів, що здійснюють допоміжні та організаційні функції.

Функціональний профіль самостійних суб'єктів публічного управління в межах системи організації діяльності інституту державної служби включає як універсальні, притаманні всім управлінським інституціям, так і спеціальні функції, характерні для конкретного суб'єкта. До загальних функцій, на наш погляд, належать регулятивна, установча, кадрова, планувальна та контрольна.

Регулятивна функція відображає здатність суб'єктів публічного управління формувати обов'язкові правила поведінки, встановлювати юридичні права та визначати обов'язки учасників управлінських правовідносин. Установча функція виявляється у спроможності органів, що є елементами системи організації діяльності інституту державної служби, створювати структури та органи, визначати їхній правовий статус, окреслювати їхні

повноваження та формувати персональний склад. Кадрова функція полягає у здійсненні повноважень щодо призначення осіб на посади, організації проходження ними державної служби або уповноваження визначених осіб на виконання відповідних управлінських завдань. Контроль у загальному управлінському контексті спрямований на формування оптимальної моделі коригування поведінки об'єкта управління. Головним його призначенням є запобігання відхиленням від встановлених цілей, а у випадку порушень – відновлення стабільності функціонування системи шляхом застосування відповідних механізмів впливу. В системі державної служби контроль реалізується шляхом моніторингу діяльності підпорядкованих органів та перевірки їхньої відповідності вимогам і встановленим стандартам [61, с. 231].

Фундаментальною для всієї системи публічного управління є функція планування, що визначає напрями діяльності, передуює реалізації інших функцій і задає логіку управлінського циклу. Її значення особливо помітне в умовах невизначеності, коли органи виконавчої влади змушені адаптуватися до впливу динамічних зовнішніх чинників. Планування, здійснюване органами публічного управління, охоплює: формування цілей діяльності; визначення правових, організаційних і ресурсних інструментів для їх досягнення; координацію виконання завдань, що забезпечують досягнення поставлених цілей. Саме це створює підґрунтя для ефективного управління процесами та ресурсами на всіх рівнях.

Реалізація означених функцій у системі організації діяльності інституту державної служби відбувається через наділені законом повноваження відповідних суб'єктів, і найвиразніше це простежується у діяльності Кабінету Міністрів України, який формує нормативні механізми регулювання основних етапів службової кар'єри державного службовця.

На етапі вступу на державну службу саме Уряд визначає порядок проведення конкурсного добору, встановлює вимоги до змісту конкурсної заявки, зокрема щодо наявності резюме і мотиваційного обґрунтування, затверджує критерії оцінювання професійних компетентностей кандидатів та

окреслює вимоги до претендентів на посади вищої категорії. Після проходження конкурсних процедур, на етапі призначення, Кабмін регламентує порядок укладання й припинення контрактів, що визначають правові засади проходження служби, і затверджує типові форми таких контрактів. У процесі виконання державними службовцями посадових обов'язків регулятивна функція уряду проявляється в установленні переліку підкатегорій посад і правил їх співвіднесення, визначенні механізму присвоєння рангів та їхньої кореляції зі спеціальними чи військовими званнями, формуванні процедур оцінювання результативності службової діяльності, регламентації дисциплінарного провадження, порядку відкликання зі щорічних відпусток і направлення у відрядження [80].

Значний обсяг нормотворчої компетентності КМУ пов'язаний також із регулюванням питання оплати праці, адже саме він визначає механізми формування фонду оплати та преміювання, затверджує тарифні схеми посадових окладів для держслужбовців, що працюють за контрактом, установлює розміри надбавок за ранг і правила надання матеріальної допомоги. Крім того, уряд затверджує положення щодо системи професійного навчання і підвищення кваліфікації державних службовців та визначає типові вимоги до компетентності осіб, що претендують на заняття посад найвищого рівня. Окремою формою регулятивного впливу є надання КМУ права визначати коригуючі коефіцієнти оплати праці для органів, що працюють у специфічних соціально-економічних, природно-кліматичних чи демографічних умовах, що дозволяє адаптувати систему винагороди до територіальних особливостей [80]. Установча функція уряду реалізується через формування Комісії та затвердження її персонального складу [39, с. 201], а кадрова – через визначення представників і фахівців з управління персоналом, які залучаються до роботи цього органу [80].

Регулятивні, кадрові та установчі повноваження КМУ закріплені не лише у профільному законодавстві про державну службу, а й у Конституції України [53], Законі «Про Кабінет Міністрів України» [88], Законі «Про центральні органи виконавчої влади» [97] та інших актах. До важливих урядових

компетенцій належать визначення граничної чисельності працівників органів виконавчої влади, установлення кількості заступників керівників центральних органів виконавчої влади, призначення та звільнення керівників цих органів та їхніх заступників, а також державних секретарів міністерств [88]. Кабмін уповноважений застосовувати заходи заохочення та дисциплінарної відповідальності щодо керівників центральних органів виконавчої влади, їхніх заступників та голів місцевих державних адміністрацій у межах своєї компетенції [88].

В національному законодавстві окремо наголошено й на повноваженні КМУ здійснювати заходи щодо кадрового забезпечення системи органів виконавчої влади [88], що не може бути зведене до суто організаційних процедур, оскільки воно поєднує стратегічні, управлінські та операційні елементи і відповідає логіці функціонального, а не галузевого підходу до публічного управління. У цьому контексті слушною є теза А. Гаркуши про те, що «в контексті державної служби здійснюється функціональне управління, а не галузеве. Це означає, що управлінські дії спрямовані на виконання загальних завдань і функцій державної служби в рамках єдиного організаційного та правового простору, а не тільки на специфічні галузеві аспекти» [20, с. 76]. Специфічною, притаманною лише уряду функцією в системі організації діяльності інституту державної служби, є визначення та реалізація єдиної державної політики у цій сфері.

Узагальнення нормативно закріплених повноважень свідчить, що КМУ має значний обсяг інструментів впливу на організацію та функціонування державної служби, а переважна частина регулювання здійснюється підзаконними актами. Це об'єктивно зумовлює потребу в парламентському контролі, спрямованому на недопущення виходу за межі компетенції та уникнення звуження предмета правового регулювання. Враховуючи масштабність урядового нормотворення, доцільним є перегляд та систематизація чинних актів у галузі державної служби, а частину процедур, як-от

дисциплінарне провадження, варто закріпити на рівні закону, що сприятиме підвищенню стабільності й передбачуваності правозастосування в цій сфері.

Спеціально уповноваженим органом у системі організації діяльності інституту державної служби виступає НАДС – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в означеній сфері. Його статус, функціональна спрямованість та коло повноважень визначені у відповідному положенні, де окреслено завдання, принципи діяльності, функції, компетенцію, механізми взаємодії та внутрішню організацію [86]. При цьому ядром правового статусу виступають саме завдання, принципи та функції, тоді як компетенція й механізми координації з іншими суб'єктами формують основну управлінську сутність, а структура і організація діяльності виконують допоміжну роль у забезпеченні функціональної цілісності [20].

Регулятивна функція НАДС виражається в його праві ухвалювати нормативно-правові акти у межах, окреслених законодавством. Обсяг таких актів є значно вужчим порівняно з урядовими повноваженнями, що зумовлює специфіку його впливу на нормативне середовище функціонування державної служби. Контрольний компонент реалізується через моніторинг дотримання вимог законодавства щодо реалізації громадянами права на державну службу та адміністрування єдиного електронного ресурсу, який забезпечує публічний доступ до інформації про вакансії. Кадрова функція проявляється через участь керівництва органу або уповноважених ним посадових осіб у роботі Комісії з питань вищого корпусу державної служби [80].

До спеціальних функцій НАДС України належить забезпечення системи професійного навчання державних службовців та методичний супровід суб'єктів, відповідальних за кадрову роботу в органах влади. Зміст цієї діяльності охоплює формування пропозицій щодо державного замовлення на підвищення кваліфікації, організацію фінансування програм підготовки кадрів, визначення потреб у навчанні з огляду на професійні стандарти, створення умов для мовної підготовки, а також сприяння розвитку установ, які забезпечують професійний розвиток держслужбовців. Методичний напрям включає надання

роз'яснень щодо застосування законодавства, формування нормативних документів і рекомендаційного забезпечення діяльності суб'єктів управління персоналом.

Окремої уваги потребує факт, що частина функцій, формально закріплених за цим органом, фактично не є його власною сферою відповідальності. Йдеться, зокрема, про питання розвитку закладів освіти, що здійснюють професійну підготовку держслужбовців, а також про повноваження щодо визначення змісту навчання відповідно до професійних стандартів, які належать до компетенції іншого центрального органу виконавчої влади, відповідального за політику в сфері освіти [85]. Водночас формування та реалізація державної політики у сфері державної служби, а також методичний супровід системи управління персоналом залишаються виключними функціями, зосередженими саме в межах діяльності цього органу.

Зміни до законодавства, ухвалені у 2019 р., суттєво вплинули на обсяг його повноважень: окремі напрями були розширені, водночас кілька важливих елементів контролю було знижено [31]. Зокрема, орган позбавили можливості проводити перевірки в органах влади щодо дотримання вимог законодавства про державну службу, надсилати вимоги про скасування рішень, що суперечать праву громадян на доступ до служби, а також розглядати скарги держслужбовців категорій «Б» і «В» з питань прийняття, проходження та припинення служби. Попри додаткове навантаження, ці повноваження відігравали важливу роль у забезпеченні гарантій прав державних службовців, що підтверджувалося значними результатами контрольної роботи: впродовж року відповідним органом та його територіальними підрозділами було проведено сотні перевірок і видано значну кількість вимог та рекомендацій щодо усунення порушень. Водночас саме технологічна модернізація кадрових процедур і впровадження централізованого оцінювання професійних компетентностей кандидатів спричинили розширення окремих функцій, спрямованих на забезпечення більш об'єктивного, уніфікованого та прозорого відбору кадрів. Інформаційні технології стали основою підвищення ефективності управління персоналом, що

дозволило мінімізувати суб'єктивні чинники та забезпечити якісніший добір на державну службу.

Таким чином, функціональна модель діяльності НАДС України поєднує загальні та спеціальні функції, що відображено в аналітичних матеріалах, утім для повного розуміння його ролі в системі організації діяльності інституту державної служби необхідно враховувати не лише формальне нормативне закріплення, а й реальний зміст управлінських процесів, трансформацію повноважень під впливом законодавчих змін та розвиток сучасних технологічних інструментів.

Керівник державної служби в органі влади виступає найвищою посадовою особою серед держслужбовців цієї структури та наділений повноваженнями, що охоплюють управління кадровими процесами й організацію діяльності персоналу. Його статус визначений законодавчо як особи, відповідальної за забезпечення реалізації норм і процедур, пов'язаних із проходженням служби, а також за належну координацію роботи працівників [80].

Основною та домінантною функцією керівника державної служби є кадрова. Вона включає ухвалення рішень щодо призначення на посади, укладення та припинення контрактів, присвоєння рангів, застосування заходів заохочення стосовно службовців категорій «Б» і «В» [80]. На відміну від уряду чи спеціально уповноваженого центрального органу, саме керівник державної служби безпосередньо відповідає за індивідуальні траєкторії професійного розвитку персоналу, що підкреслює вагомість його функціональної ролі у внутрішній кадровій політиці.

Контрольна функція означеного суб'єкта реалізується шляхом забезпечення дотримання службової дисципліни та реагування на можливі порушення. До його компетенції належать рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців відповідних категорій, а також розгляд скарг на їхні дії чи бездіяльність [80]. Такий контрольний механізм виконує роль інструменту підтримання якісних стандартів роботи апарату та своєчасного виявлення проблем у службовій діяльності.

Не менш значущими є організаційні складники роботи керівника державної служби, оскільки саме вони формують засади повсякденного функціонування органу влади. До цього напряму належать організація конкурсних процедур на посади категорій «Б» і «В», забезпечення прозорості та об'єктивної оцінки кандидатів, координація підготовки та реалізації планів роботи апарату, стимулювання підвищення кваліфікації працівників, а також створення належних умов для виконання службових завдань, включно з матеріально-технічним забезпеченням [80]. Усі ці елементи спрямовані на формування дисципліни, сталості кадрової структури та підвищення загальної результативності діяльності органу.

Таким чином, діяльність керівника державної служби поєднує кадрові, контрольні та організаційні функції, що разом формують цілісну систему управління персоналом у конкретному органі влади. Ефективне виконання цих функцій забезпечує узгодженість роботи апарату, професійний розвиток працівників та стабільність кадрових процесів, що є необхідною умовою інституційної стійкості державного органу.

Проведений аналіз структурних та функціональних засад організації діяльності інституту державної служби дає підстави зробити наступний логічний крок – перейти до оцінювання ресурсного компонента, що забезпечує реальне функціонування системи державної служби. Така оцінка є необхідною, оскільки саме ресурсна база формує межі можливостей інституцій, визначає якість реалізації управлінських рішень та впливає на спроможність системи адекватно реагувати на сучасні виклики.

Розглядаючи ресурсне забезпечення як комплекс фінансових, кадрових, комунікаційних, інформаційних та інших видів ресурсів, що забезпечують діяльність органу влади, його структурних підрозділів, окремих посадових осіб чи спеціально утворених інституцій, в тому числі тих, що входять до системи організації діяльності інституту державної служби, доцільно проаналізувати ресурси кожного з елементів цієї системи. Саме достатність, якість та належна організація ресурсів значною мірою визначають інституційну спроможність

системи організації діяльності інституту державної служби та ефективність її складових.

Беручи до уваги, що елементами системи виступають як органи державної влади (наприклад, уряд чи спеціально уповноважений центральний орган), так і структурні підрозділи органів влади, посадові особи або ж колегіальні органи, ресурсне забезпечення кожного з них варто розглядати крізь призму їхнього правового статусу та функціонального призначення.

Фінансування органів державної влади – зокрема Кабінету Міністрів, міністерств, служб, агентств, адміністрацій, комітетів, інших центральних органів виконавчої влади й місцевих державних адміністрацій, парламенту та його апарату, Рахункової палати, інституцій, що забезпечують діяльність Президента України, судових органів, прокуратури та інших державних інституцій – здійснюється відповідно до ЗУ «Про джерела фінансування органів державної влади» [81]. Цим законом передбачено, що діяльність органів влади забезпечується виключно за рахунок коштів державного бюджету (за винятком окремих випадків, прямо визначених законом), а фінансування створення, реорганізації чи ліквідації органів здійснюється в межах передбачених бюджетних асигнувань або після внесення змін до закону про державний бюджет [81].

Відповідно до норм означеного закону, видатки на утримання органів влади відображаються в державному бюджеті окремими позиціями, що забезпечує прозорість і можливість чіткого планування фінансування. Окремо встановлено, що органи державної влади можуть отримувати додаткові кошти з місцевих бюджетів для реалізації делегованих повноважень [81]. Це особливо актуально для місцевих державних адміністрацій, які згідно з конституційними нормами та законом про місцеві державні адміністрації одночасно виконують як державні, так і делеговані функції [53; 89].

В структурі видатків державного бюджету на відповідний рік передбачено фінансові ресурси й для спеціально уповноваженого центрального органу, в тому числі на забезпечення керівництва та функціонування системи організації

діяльності інституту державної служби, на організацію професійного навчання та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, а також на адаптацію системи управління персоналом до європейських стандартів [78]. Ці показники свідчать про загалом достатній рівень бюджетної підтримки, який дозволяє забезпечувати належний стан як інформаційних, так і комунікаційних ресурсів, необхідних для ефективної роботи органів.

Щодо діяльності Комісії з питань вищого корпусу державної служби, то її матеріально-технічне та організаційне забезпечення покладено на спеціально уповноважений центральний орган [84]. У свою чергу конкурси на зайняття посад категорій «Б» і «В» проводять конкурсні комісії, які утворюються безпосередньо органом, що здійснює призначення, а їх фінансування здійснюється в межах коштів, передбачених у бюджеті для відповідного органу влади.

Державний бюджет на 2025 р. також містить деталізований розподіл видатків для органів виконавчої влади та місцевих державних адміністрацій за відповідними кодами програмної класифікації, що дозволяє здійснювати прозоре планування та контроль за використанням бюджетних ресурсів [78].

Розглядаючи керівника державної служби як окремий елемент системи організації діяльності інституту державної служби, слід відзначити, що відповідно до законодавства про державну службу він обіймає найвищу посаду державної служби в органі влади, а отже, має статус державного службовця. Фінансовою основою для виплати його заробітної плати, як і оплати праці всіх державних службовців, виступають кошти державного бюджету, що прямо визначено у законі [78].

Останні законодавчі зміни до статті, яка регулює питання оплати праці державних службовців, трансформували підхід до структури заробітної плати. Відтепер вона складається з постійної частини, до якої належать посадовий оклад та надбавки за вислугу років і ранг, та змінної частини, яка залежить від результатів щорічної оцінки службової діяльності [78]. Оцінювання

результативності відкриває можливість преміювання за підсумками виконання завдань у визначені періоди. Крім того, державним службовцям гарантуються додаткові й компенсаційні виплати, пов'язані зі специфікою виконуваних обов'язків, доступом до інформації з обмеженим доступом або соціально-побутовими потребами [78].

Посадові оклади встановлюються диференційовано – залежно від типу та юрисдикції органу влади. Такий підхід дозволяє врахувати особливості функціонального навантаження різних органів та їх територіального рівня. У 2025 році це питання упорядковано через затвердження Кабінетом Міністрів схеми посадових окладів, яка базується на класифікації посад державної служби [24]. Для органів, які ще не здійснили внутрішню класифікацію посад, продовжує застосовуватися попередній урядовий порядок [70]. Усі зазначені положення поширюються і на керівника державної служби, що зумовлює формування його фінансових ресурсів у межах єдиної системи оплати праці.

Щодо інформаційних ресурсів, найбільшою інституційною спроможністю у цій сфері володіє уряд. Законодавство встановлює обов'язковість офіційного оприлюднення актів Кабінету Міністрів у визначених державних друкованих виданнях та на урядовому вебпорталі, що забезпечує відкритість, доступність та можливість оперативного поширення інформації. Додаткові інформаційні канали забезпечуються спеціалізованими комунікаційними платформами, а також доступом уряду до ресурсів міністерств і підвідомчих органів.

Аналіз людських ресурсів у контексті інституційного забезпечення організації діяльності інституту державної служби засвідчує, що попри відносну стабільність правового поля державної служби, на кадрову складову суттєво впливають зовнішні чинники, зокрема пов'язані з російсько-українською війною. Окремі міжнародні оцінювання підтверджують, що саме кадровий потенціал зазнає найбільшого тиску, оскільки держава стикається з необхідністю компенсації втрат, посиленням мобільності персоналу та потребою у зміцненні інституцій, що забезпечують відбір і розвиток кадрів.

Водночас слід підкреслити, що система організації діяльності інституту

державної служби сама потребує ресурсного зміцнення. Важливими є формування спеціалізованих органів, комісій і кадрових підрозділів із числа фахівців, здатних забезпечувати якісний добір кадрів, дотримання принципу політичної неупередженості, а також гарантований рівний доступ громадян до державної служби. Саме професійний людський ресурс робить можливим ефективне функціонування системи в цілому.

Підсумовуючи зазначимо, що загалом функціональний спектр суб'єктів системи організації діяльності інституту державної служби має дуалістичний характер і поділяється на загальні та спеціальні напрями діяльності. Загальні функції властиві тим суб'єктам, які здійснюють управлінські повноваження самостійно. До цієї групи належать регулятивна, установча, кадрова, контрольна та планувальна функції, оскільки саме вони забезпечують базову основу функціонування системи, визначають її структуру, правила та механізми внутрішньої координації.

Спеціальні функції мають інший характер: вони притаманні лише окремим суб'єктам, що виконують унікальні завдання в межах системи організації діяльності інституту державної служби. Так, на рівні уряду до таких функцій належить формування та проведення єдиної державної політики у сфері державної служби. Для спеціально уповноваженого органу центральної виконавчої влади спеціальними функціями є розроблення та реалізація державної політики у сфері служби, організація системи професійного навчання державних службовців, а також методичне забезпечення суб'єктів, що здійснюють управління персоналом. У діяльності керівника державної служби особливе місце посідає організаційний блок функцій, який визначає щоденний режим роботи апарату та забезпечує узгодженість кадрових процедур.

Функції інституцій, що виконують допоміжну роль у системі організації діяльності інституту державної служби, мають забезпечувальний характер. Вони матеріалізуються в діях, спрямованих на створення умов для реалізації повноважень самостійних суб'єктів та належного виконання ними своїх функцій. Допоміжні інституції не формують політику та не приймають ключових рішень,

проте їхні організаційні, аналітичні чи процедурні дії є важливою умовою ефективності функціонування всієї системи.

Ресурсне забезпечення суб'єктів системи організації діяльності інституту державної служби загалом перебуває на рівні, який дає змогу забезпечувати належне функціонування цієї системи та підтримувати її інституційну спроможність. Водночас особливої уваги потребує ситуація з людськими ресурсами, адже саме кадровий компонент виявляється найбільш вразливим і на сьогодні не відповідає потребам ані за чисельністю, ані за рівнем професійної підготовки. Під дефіцитом людського ресурсу, у даному контексті, слід розуміти як недостатню кількість фахових державних службовців, безпосередньо залучених до функціонування елементів системи управління державною службою, так і потребу в суттєвому підвищенні їх кваліфікаційного рівня та професійної спроможності.

Відчутне звуження кадрового потенціалу зумовлене сукупністю чинників, серед яких визначальними є міграційні процеси, що активізувалися протягом останніх років, а також масове залучення громадян України до виконання військового обов'язку в умовах триваючої збройної агресії рф. Ці обставини об'єктивно впливають на кадровий склад державних органів, призводячи до його істотного скорочення, підвищеного навантаження на наявних службовців та необхідності формування нових механізмів забезпечення стабільності системи. За таких умов нагальною стає потреба у розвитку та посиленні кадрового потенціалу шляхом професіоналізації персоналу, модернізації підходів до добору та навчання держслужбовців тощо.

Розділ 3

Інструменти посилення організаційної спроможності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану

3.1. Дотримання прав державних службовців в умовах правового режиму воєнного стану

Дотримання та захист прав осіб, що обіймають посади в системі державного управління, становить ключову умову формування спроможної та результативної держави в українських реаліях. Одним із фундаментальних прав цієї категорії працівників є гарантія рівного ставлення та відсутності дискримінації. Це передбачає недопущення будь-яких форм упередженого ставлення за ознаками етнічного походження, кольору шкіри, статі, громадянства, релігійних переконань, політичної орієнтації, соціального статусу чи інших характеристик. Державні службовці повинні мати рівний доступ до посад, можливостей професійного зростання та кар'єрного просування, що базується виключно на принципі заслуг.

Водночас, важливим елементом правового статусу державного службовця є свобода вираження поглядів і переконань. Це право реалізується за умови дотримання вимог службової етики, зокрема щодо збереження конфіденційності інформації та уникнення конфлікту інтересів [5, с. 105]. Можливість вільно висловлювати позицію без ризику переслідувань чи репресій є запорукою відкритості управлінських процесів і формування довіри до інституцій.

Не менш значущим є право на постійне професійне вдосконалення. Державна служба має забезпечувати умови для набуття нових знань, умінь і компетентностей, що сприятимуть підвищенню якості управлінських рішень і загальної ефективності функціонування органів влади [4]. Систематичне навчання дозволяє службовцям орієнтуватися в актуальних тенденціях, впроваджувати інновації та застосовувати кращі практики, що, своєю чергою, підвищує їхню здатність до вирішення складних управлінських завдань, раціонального використання ресурсів і надання якісних послуг громадянам.

Забезпечення прав державних службовців також означає створення умов для їхньої інституційної незалежності та захисту від політичного тиску. Вони повинні мати змогу виконувати свої функції неупереджено, дотримуючись законодавчих норм і професійних стандартів, без втручання з боку політичних акторів [3, с. 140]. Рівний доступ до інформаційних ресурсів і необхідних інструментів для виконання службових обов'язків є передумовою ефективної роботи на благо суспільства. Дотримання прав службовців водночас зміцнює легітимність державної влади, оскільки гарантує, що посадові особи діють у межах правового поля, не зловживаючи своїм статусом задля особистої вигоди чи політичних інтересів.

Виконання службових обов'язків у межах чинного законодавства є основою формування суспільної довіри до представників державної влади. Така довіра зміцнює переконання громадян у тому, що управлінські рішення ухвалюються з урахуванням їхніх потреб і спрямовані на покращення добробуту населення. Реалізація правового статусу державних службовців потребує впровадження дієвих інструментів контролю, моніторингу та відповідальності, що дозволяють забезпечити належне функціонування системи публічного управління [2, с. 61]. Забезпечення правового захисту осіб, які працюють у державному апараті, є ключовим чинником у процесі розбудови ефективної держави. Це сприяє формуванню довіри до інституцій, гарантує автономність публічної служби та її здатність діяти в інтересах суспільства. Дотримання прав службовців водночас підвищує рівень прозорості та відкритості в діяльності органів влади, що позитивно впливає на якість управлінських процесів.

У контексті сучасних викликів, Україна має потенціал для подолання глобальних економічних труднощів і утвердження себе як суверенної, демократичної, соціально орієнтованої та правової держави. Це стане можливим за умови формування професійного корпусу державних службовців, здатного забезпечити ефективне функціонування управлінських структур і сприяти загальному розвитку суспільства [4]. Саме результативність діяльності державних інституцій, їхня здатність до координації та взаємодії визначають

якість суспільних процесів і рівень реалізації державних функцій. Наявність компетентного кадрового потенціалу, чітко налагоджених процедур управління та дотримання повного спектра прав службовців безпосередньо впливають на стан економіки, політичної стабільності, соціального розвитку, культурної динаміки, безпеки, обороноздатності, міжнародної співпраці та захисту прав людини. Відтак, формування ефективної системи державної служби та її належне нормативне забезпечення є фундаментом результативного державного управління і передумовою реалізації базових функцій держави.

Згідно з положеннями частини п'ятої статті 3 чинного Закону України, що регулює діяльність військово-цивільних адміністрацій, у випадках, коли районна або обласна державна адміністрація набуває статусу відповідної військово-цивільної структури, передбачено можливість заміщення посад державної служби військовослужбовцями, які належать до формувань, створених на підставі національного законодавства. Також допускається залучення представників рядового та керівного складу правоохоронних органів, які направляються до таких адміністрацій у порядку, визначеному нормативно-правовими актами, з метою виконання завдань, що мають стратегічне значення для обороноздатності та безпеки держави [2, с. 62]. При цьому вони залишаються на службі у відповідних структурах без виключення зі штатного розпису. Крім того, керівник військово-цивільної адміністрації має право призначати на посади осіб, які володіють необхідними знаннями та досвідом, без застосування конкурсних процедур.

Інші винятки щодо порядку призначення на державну службу в умовах особливого періоду чинним законодавством не передбачені. Відтак, загальний механізм вступу громадян на посади в системі публічного управління залишається незмінним і базується на принципі конкурсного добору відповідно до вимог законодавства [5, с. 105]. З метою забезпечення безперервності виконання функцій, органи державної влади мають право коригувати штатні розписи, передбачаючи введення посад для обслуговуючого персоналу та працівників патронатних служб замість вакантних посад державної служби. Такі

кадрові рішення реалізуються без проведення конкурсу, відповідно до норм трудового законодавства, шляхом укладення трудових договорів. Окремо варто зазначити, що відповідно до положень цивільного права, державні органи можуть залучати фізичних осіб до виконання окремих робіт або надання послуг на підставі цивільно-правових договорів [2, с. 63]. Такий підхід дозволяє гнучко реагувати на потреби управлінської діяльності, не порушуючи вимог щодо конкурсного добору на посади державної служби.

Відповідно до пункту третього Указу Президента України від 24 квітня 2022 року № 64/2022, у зв'язку з запровадженням в Україні режиму воєнного стану, на період його дії допускається тимчасове обмеження конституційних прав і свобод громадян, передбачених низкою статей Основного Закону, а також можливе запровадження обмежень щодо прав та законних інтересів юридичних осіб у межах, необхідних для реалізації заходів, пов'язаних із функціонуванням правового режиму воєнного стану [74]. У розвиток цієї правової конструкції, 15 березня 2022 року парламентом було прийнято Закон України № 2136-IX «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», який визначає особливості регулювання праці в умовах надзвичайної ситуації [91]. Згідно з положеннями розділу «Прикінцеві положення» зазначеного Закону, до Кодексу законів про працю України було внесено доповнення, що встановлює пріоритетність норм спеціального закону над загальними положеннями трудового законодавства на час дії воєнного стану. Зокрема, у статті першій цього нормативного акту прямо зазначено, що на період дії воєнного стану обмежуються права, закріплені статтями 43 та 44 Конституції України, а також не застосовуються окремі норми трудового законодавства, якщо вони суперечать положенням спеціального закону [91].

У цьому контексті слід звернути увагу на статтю 3 Закону № 2136-IX, яка передбачає, що під час дії воєнного стану не застосовується вимога щодо попереднього інформування працівника про зміну істотних умов праці, передбачена частиною третьою статті 32 Кодексу законів про працю України. Такий підхід, хоча й обґрунтований потребами оперативного реагування в

умовах надзвичайної ситуації, створює ризики порушення трудових прав, особливо у сфері державної служби.

Практичне застосування цієї норми може призвести до ситуацій, коли державні службовці не отримують належної інформації про зміни в оплаті праці, режимі роботи, обсязі соціальних гарантій тощо. Це, своєю чергою, може спричинити дисбаланс між потребами держави в гнучкій організації діяльності інституту державної служби та необхідністю збереження базових трудових гарантій. Відсутність механізмів належного інформування працівників у таких умовах може бути розцінена як непропорційне втручання в реалізацію їхніх прав, що потребує додаткового нормативного уточнення та правового врегулювання.

Навіть за умов дії особливого правового режиму, пов'язаного з воєнним станом, державний службовець не втрачає права на поінформованість щодо умов своєї праці як у найближчій, так і в середньостроковій перспективі. Це право є складовою правової визначеності та передбачуваності трудових відносин, що мають зберігатися навіть у кризових обставинах. Щодо оплати праці працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, а також установ і організацій, які фінансуються з бюджету або отримують бюджетні дотації, законодавство передбачає можливість виконання службових функцій як у звичайному режимі, так і в дистанційному форматі – поза межами адміністративних приміщень.

Правові підстави для такої організації праці закріплені у трудовому законодавстві та нормативно-правових актах, що регулюють сферу державної служби. Зокрема, відповідно до пункту 9 Типових правил внутрішнього службового розпорядку, затверджених наказом Національного агентства України з питань державної служби від 3 березня 2016 року № 50 та зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 25 березня 2016 року, державний службовець має право за власною ініціативою, за умови погодження з безпосереднім керівником і, за наявності, керівником відповідного структурного підрозділу, виконувати посадові обов'язки поза межами адміністративної будівлі органу [87]. Для цього необхідно письмово узгодити перелік завдань і строки їх

виконання, у тому числі з використанням засобів електронного зв'язку. Таким чином, чинне нормативне поле забезпечує достатню гнучкість у реалізації службових повноважень державними службовцями в умовах надзвичайної ситуації. Ключовою умовою залишається своєчасне та якісне виконання визначених завдань. При цьому гарантується збереження повного обсягу оплати праці відповідно до чинного законодавства, що є важливим елементом стабільності трудових відносин у публічному секторі.

У межах чинного правового регулювання державної служби, частина третя статті 5 профільного Закону України передбачає, що норми трудового законодавства застосовуються до державних службовців у тих аспектах трудових відносин, які не охоплені спеціальним законодавством [92]. Це положення забезпечує інтеграцію загальних трудових гарантій у сферу публічного управління, зокрема в умовах нестабільності, спричиненої воєнним станом. Відповідно до статті 34 Кодексу законів про працю України, у випадках, коли відсутні належні організаційні або технічні умови для виконання службових обов'язків, може бути оголошено простій щодо окремих працівників або структурних одиниць. У такій ситуації, згідно зі статтею 113 КЗпП України та положеннями постанови Кабінету Міністрів України від 7 березня 2022 року № 221, керівник відповідного органу державної влади, місцевого самоврядування або бюджетної установи має право самостійно визначати розмір оплати праці за період простою [51]. Водночас встановлено нижню межу – не менше двох третин тарифної ставки або посадового окладу, передбаченого для відповідного працівника, що забезпечує мінімальний рівень соціального захисту.

Щодо обліку періодів простою або перебування у відпустці без збереження заробітної плати, частина третя статті 12 Закону України № 2136-IX передбачає, що в умовах воєнного стану роботодавець може надати працівникові таку відпустку без обмеження її тривалості, що є винятком із загального правила, закріпленого у статті 26 Закону України «Про відпустки» [30]. Важливо, що ці періоди не виключаються зі стажу державної служби, що дозволяє зберегти право на надбавки за вислугу років, а також на додаткові оплачувані відпустки.

Таким чином, навіть в умовах надзвичайного правового режиму, законодавство забезпечує збереження ключових елементів дотримання та захисту прав державних службовців, інтегруючи гнучкі механізми реагування на виклики воєнного часу без втрати базових правових позицій у сфері трудових відносин.

Проаналізуємо рівень дотримання прав державних службовців, пов'язаних з організацією діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану із залученням результатів опитування, проведеного НАДС у 2025 р. [64]. Нашу увагу привернути такі виміри дотримання прав державних службовців в умовах правового режиму воєнного стану, як: форма роботи, гнучкість робочого графіка, функціональні обов'язки та оплата праці.

Упродовж 2025 року абсолютна більшість учасників опитування підтвердили, що продовжують виконувати службові обов'язки державного службовця у звичному форматі – 96% респондентів повідомили про роботу в штатному режимі. Водночас 2% опитаних зазначили, що здійснюють трудову діяльність дистанційно, ще 2% – поєднують віддалену форму роботи з присутністю на робочому місці. Окремі респонденти – по 0,1% – перебувають у стані простою або знаходяться у тривалих відпустках, зокрема через хворобу. Порівняльний аналіз із даними за 2024 рік свідчить про стабільність у структурі режимів праці, без суттєвих змін у загальних пропорціях. Водночас спостерігається тенденція до поступового зменшення частки працівників, які працюють у штатному режимі, у вікових групах з вищим показником віку, що може свідчити про вплив вікових факторів на вибір формату трудової діяльності (Таблиця 3.1).

У динаміці зайнятості державних службовців у 2025 році простежується зростання частки осіб, які поєднують дистанційне виконання обов'язків із присутністю на робочому місці. Такий формат зайнятості варіюється від 0,6% серед представників вікової категорії 18–25 років до 5,1% серед працівників віком 66 років і старше, що свідчить про адаптивність старших службовців до гнучких форм організації праці. Паралельно з цим, хоча повністю дистанційна

робота залишається незначною за масштабами, її частка також демонструє вікову прогресію – від 0,4% серед наймолодших до 4,2% у найстаршій віковій групі [64].

Таблиця 3.1

Основні форми роботи на посаді державної служби

Формат роботи	18–25	26–35	36–45	46–55	56–65	66 та старше
Працюю в штатному режимі	99%	96%	95%	96%	95%	91%
Поєдную дистанційну роботу з роботою у штатному режимі	0,6%	1,8%	1,9%	2,1%	2,9%	5,1%
Працюю дистанційно	0,4%	2,2%	2,4%	1,9%	2,3%	4,2%
Перебуваю у тривалій відпустці / на лікарняному	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Перебуваю на простой	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%

Джерело: [64].

У всіх типах юрисдикцій штатна форма роботи залишається домінуючою – у межах 94–96%. Водночас спостерігається певна варіативність у поширенні комбінованого формату. Найвищі показники поєднання дистанційної та штатної роботи зафіксовано у першій юрисдикції, а також у другому (4,5%) та третьому типах (4%), що суттєво перевищує аналогічні показники в інших юрисдикціях, де вони становлять лише 1–2%. Повністю дистанційна зайнятість є менш поширеною, однак її частка зростає від 0,7–0,8% у першій юрисдикції до 3% на рівні обласних і районних органів влади [64].

Перебування працівників у стані простою або на тривалих відпустках чи лікарняному залишається поодиноким явищем – не більше 0,2%. При цьому рівень простою демонструє стійку тенденцію до зниження: 1% у 2023 році, 0,2% у 2024 році та 0,1% у 2025 році. За рівнями державних органів абсолютна більшість респондентів – від 97% до 99% – повідомили про роботу в штатному режимі, тоді як лише 0,1% зазначили про перебування у стані простою, переважно в установах районного рівня [64].

Аналіз режимів роботи в розрізі адміністративно-територіальних одиниць, де розміщено державні органи, представлено у Додатку Б, Таблиця Б.1. У

більшості регіонів зберігається традиційна модель організації праці – штатна форма переважає, що свідчить про стабільність функціонування публічної служби. Дистанційна зайнятість та її поєднання зі штатною формою залишаються малопоширеними, зазвичай не перевищуючи 1% у більшості областей. Водночас у регіонах, де тривають або можливі бойові дії, спостерігається суттєва трансформація форматів зайнятості. У Донецькій області 49,7% службовців працюють дистанційно, а ще 10,1% – у комбінованому режимі. Подібна ситуація характерна для Луганської області (37,6% дистанційно, 7,5% комбіновано) та Херсонської області (27,3% дистанційно, 8,4% комбіновано), що свідчить про адаптацію до безпекових викликів шляхом переорієнтації на віддалену форму роботи. Серед інших регіонів найвищі показники поєднання дистанційної та штатної роботи зафіксовано у місті Київ (4,6%), Сумській області (3,7%) та Київській області (2,6%). Це може свідчити про вищий рівень цифровізації управлінських процесів, а також про сформовані професійні компетенції, які дозволяють ефективно реалізовувати службові завдання у гнучкому форматі [64].

За результатами опитування, 38% представників державної служби висловили незадоволення умовами, пов'язаними з організацією дистанційної форми виконання службових обов'язків. Ще 17% респондентів оцінили ці можливості як частково прийнятні, тоді як 25% виявили позитивне ставлення до такого формату роботи. Виявлена динаміка свідчить про наявність вікової залежності у сприйнятті дистанційної зайнятості: із зростанням віку респондентів рівень задоволеності умовами віддаленої праці демонструє тенденцію до підвищення (Таблиця 3.2).

У віковій категорії 18–35 років домінують критичні оцінки щодо дистанційної форми зайнятості: від 29% до 31% респондентів висловили повне незадоволення, тоді як позитивне ставлення зафіксовано лише у 20–22% опитаних. У групі середнього віку (36–55 років) спостерігається поступове зростання рівня задоволеності – до 25–26%, при одночасному зниженні частки незадоволених до приблизно 23%. Серед старших працівників державної служби

(від 56 років і старше) позитивне сприйняття дистанційної роботи є значно вираженішим: понад 30% у віковому діапазоні 56–65 років та понад 40% серед осіб віком 66+ оцінюють можливості віддаленої зайнятості як прийнятні, тоді як рівень категоричного неприйняття знижується до 14–18%.

Таблиця 3.2

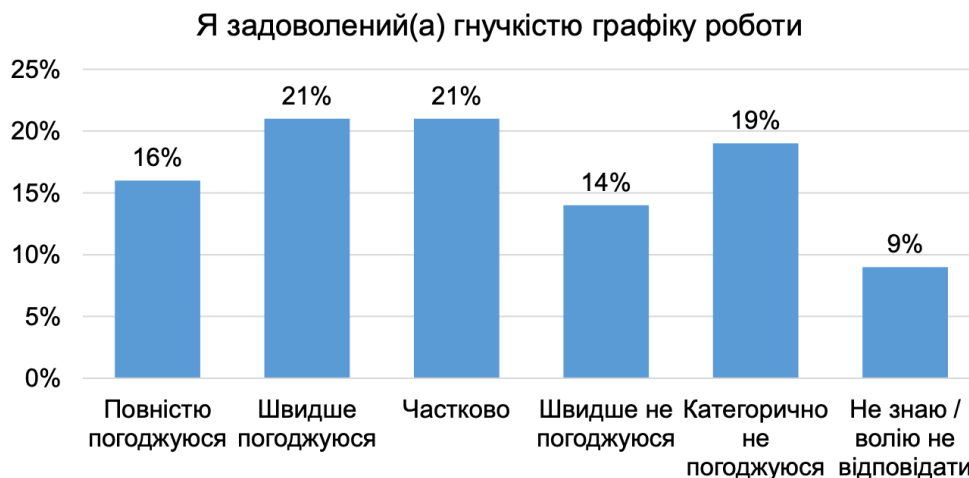
Задоволеність державних службовців різних можливостями організації дистанційної роботи у розрізі вікових категорій

Я задоволений(а) можливостями дистанційної роботи	18–25	26–35	36–45	46–55	56–65	66 та старше
Повністю погоджуюся	9%	11%	12%	12%	15%	19%
Швидше погоджуюся	11%	11%	11%	13%	16%	19%
Частково	13%	17%	17%	16%	17%	23%
Швидше не погоджуюся	12%	12%	13%	14%	13%	11%
Категорично не погоджуюся	29%	31%	27%	23%	18%	14%
Не знаю / волію не відповідати	26%	19%	21%	22%	20%	14%

Джерело: [64].

Регіональний аналіз демонструє суттєву диференціацію у ставленні до дистанційної роботи. Найвищі показники задоволеності зафіксовано у Донецькій області – 33% респондентів повністю погоджуються з позитивною оцінкою, ще 22% – частково погоджуються; у Луганській – відповідно 31% і 21%; у Херсонській – 27% і 20%. Сумарно понад половина опитаних у цих регіонах схвально оцінюють дистанційний формат, що, ймовірно, зумовлено його широким застосуванням у контексті безпекових обмежень. Натомість у Закарпатській, Львівській, Полтавській та Рівненській областях рівень незадоволеності перевищує 40%, а частка тих, хто висловив позитивне ставлення, не перевищує 20%. У більшості інших регіонів спостерігається збалансований розподіл оцінок: приблизно 30–35% респондентів задоволені, стільки ж – незадоволені, а ще 20–25% не визначилися або надали часткову відповідь. Узагальнені результати свідчать, що 37% опитаних позитивно оцінюють рівень гнучкості робочого графіка (16% – повністю погоджуються, 21% – швидше погоджуються), ще 21% висловили помірну задоволеність.

Водночас третина респондентів – 33% – вказали на незадоволення цим аспектом організації праці (Малюнок 3.1) [64].



Малюнок 3.1. Рівень задоволеність державних службовців гнучкістю графіку роботи в умовах війни

Аналіз емпіричних даних свідчить про наявність чіткої вікової диференціації у сприйнятті гнучкості робочого графіка серед державних службовців. Молодші працівники, зокрема у віковому діапазоні 18–35 років, демонструють більш критичне ставлення до цього аспекту організації праці. У підгрупі 26–35 років 24% респондентів висловили категоричне незадоволення, тоді як лише близько 32% погодилися з твердженням про задоволеність гнучкістю графіка – повністю або частково. У старших вікових категоріях спостерігається протилежна тенденція: рівень позитивного сприйняття суттєво зростає. Так, серед службовців віком 56–65 років 46% висловили згоду з твердженням про задоволеність, а серед осіб віком понад 66 років цей показник перевищив 54%. Водночас частка тих, хто категорично не погоджується з позитивною оцінкою гнучкості графіка, знижується до 7–12%, що свідчить про зростання толерантності до варіативних форм організації праці з віком.

У контексті воєнного стану зафіксовано зростання рівня залученості державних службовців до виконання службових обов’язків у вихідні дні. У 2025 році 26% респондентів повідомили про постійну або часткову участь у роботі у вихідні, тоді як 73% не були залучені. Для порівняння, у 2024 році відповідні показники становили 24% і 76% відповідно. Така динаміка свідчить про

поступове розширення меж службового навантаження в умовах надзвичайного правового режиму, що потребує додаткового управлінського реагування та балансування між службовими потребами і трудовими гарантіями (Малюнок 3.2) [64].



Малюнок 3.2. Оцінка державними службовцями їх залучення до роботи у вихідні дні у період дії воєнного стану, 2025 р.

У межах аналізу трудового навантаження державних службовців за категоріями посад виявлено, що 20% працівників категорії «Б» та приблизно 16% представників категорії «В» повідомили про залучення до виконання службових обов'язків у вихідні дні – як на постійній основі, так і епізодично. Такий розподіл свідчить про наявність підвищеного навантаження, яке є типовим для окремих посадових функцій. Причинами цього можуть бути дефіцит кадрового забезпечення, розширення обсягів завдань або специфічна професійна компетентність окремих працівників, коли лише обмежене коло осіб володіє необхідними знаннями для реалізації певних управлінських процесів.

Що стосується участі у виконанні службових завдань у нічний час у період дії воєнного стану, то відповідні показники залишаються стабільними. У 2025 році 10% державних службовців були залучені до роботи в нічний час – постійно або частково, тоді як 90% не брали участі у нічних змінах. Така динаміка свідчить про обмежене поширення нічного формату зайнятості в системі публічного управління навіть за умов надзвичайного правового режиму (див. Малюнок 3.3) [64].

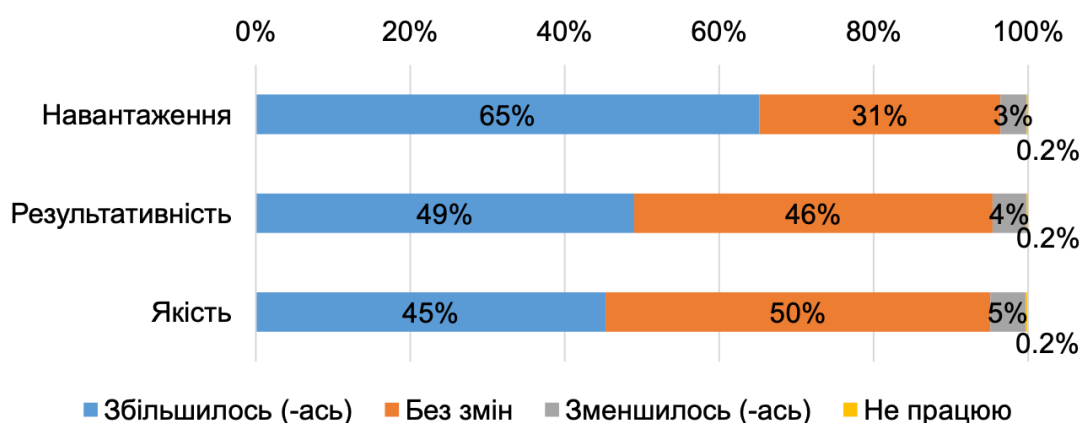


Малюнок 3.3. Оцінка державними службовцями їх залучення до роботи у нічний час у період дії воєнного стану, 2025 р

У межах дослідження трудової активності державних службовців в умовах воєнного стану встановлено, що 5–6% представників обох посадових категорій повідомили про регулярне виконання службових обов’язків у нічний час, а ще 3–4% – про епізодичне залучення до роботи в цей період доби. Виявлено виразні гендерні розбіжності щодо участі у трудовій діяльності поза межами стандартного робочого часу. Зокрема, у вихідні дні повністю або частково працювали 34% чоловіків і 24% жінок, тоді як не залучалися – відповідно 64% і 75%. Щодо нічного часу, 19% чоловіків повідомили про повне або часткове залучення, тоді як серед жінок цей показник становив лише 7%. Водночас абсолютна більшість жінок (92%) і чоловіків (80%) не брали участі у нічній роботі.

Аналіз вікових характеристик показав, що участь у роботі у вихідні дні є більш поширеною серед молодших службовців. Так, серед респондентів віком 26–35 років 30% зазначили про залучення до роботи у вихідні, тоді як серед осіб віком 56 років і старше цей показник знижується до 22–23%. Частка тих, хто не працював у вихідні, зростає з віком – від 69% серед молодших до 77% серед працівників віком 56–65 років. Аналогічна тенденція простежується щодо нічного часу: серед респондентів віком 18–35 років залучення становить 13–14%, тоді як у вікових групах від 36 років і старше – лише 8–9%. Частка тих, хто не працював у нічний час, зростає від 83% у наймолодшій групі до 91% серед осіб середнього та старшого віку [64].

За типологією та юрисдикцією державних органів найвищий рівень залучення до роботи у вихідні дні (36%) та в нічний час (15%) зафіксовано серед службовців першого типу органів першої юрисдикції. Значна участь у роботі у вихідні також характерна для другого типу першої юрисдикції (29%) та третьої юрисдикції (29%). Територіальний розподіл активності державних службовців у вихідні та нічні години представлено у Додатку Б, Таблиця Б.2. Найвищі показники залучення у вихідні дні зафіксовано у Київській (32%), Волинській (30%), Хмельницькій (30%) та Донецькій (29%) областях. Щодо нічного часу, найбільша частка залучених працівників спостерігається у Закарпатській області (24%) та Чернівецькій області (19%). У межах опитування також було досліджено оцінки респондентів щодо змін у навантаженні, результативності та якості виконання службових обов'язків в умовах воєнного стану (див. Малюнок 3.4), що дозволяє комплексно оцінити адаптаційні процеси в системі державної служби [64].



Малюнок 3.4. Зміна продуктивності роботи державних службовців в умовах воєнного стану

Упродовж останніх дванадцяти місяців зафіксовано суттєві трансформації у функціональному наповненні, організаційній структурі та кадровому складі державних органів різних рівнів підпорядкування. За результатами опитування, 36% респондентів повідомили про зміну основних завдань і функцій установ, у яких вони працюють: 10% вказали на повну зміну, ще 26% – на часткову. Аналогічна ситуація спостерігалася і роком раніше, коли 10% респондентів також зазначали про повну зміну функцій, а 28% – про часткову. Зміни

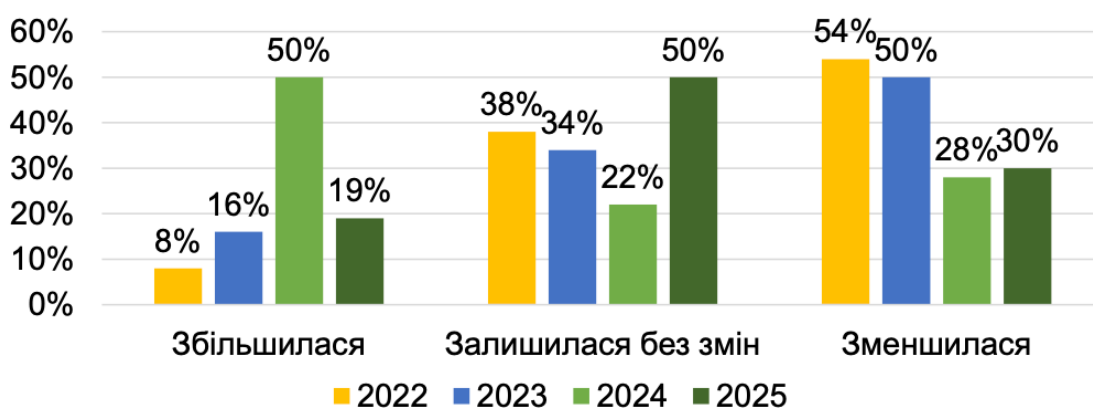
функціонального призначення державних органів мали місце на всіх рівнях управління: від 8% до 14% респондентів повідомили про повну зміну завдань, а ще 24–28% – про часткову. Географічний розподіл також демонструє наявність змін у кожній області: повна зміна функцій зафіксована у 7–13% випадків, часткова – у 21–29%. Щодо посадових обов’язків, 39% опитаних вказали на їх трансформацію: 15% – на повну зміну, 24% – на часткову. Більшість респондентів (53%) підтвердили, що впродовж останнього року в їхніх установах відбулися зміни у структурі або штатному розписі. Найвищі показники таких змін зафіксовано в органах першої юрисдикції першого та другого типів – по 65%. У структурах першої юрисдикції третього типу цей показник становить 48%, у другій юрисдикції – 47%, а в третій – 50% [64].

Найбільша концентрація організаційних змін спостерігається в Донецькій області (60%), Івано-Франківській (59%), Київській області (57%) та місті Києві (59%), що може свідчити як про адаптацію до зовнішніх викликів, так і про внутрішні процеси оптимізації управлінських структур.

Результати дослідження свідчать, що у 78% опитаних державних службовців заробітна плата нараховується відповідно до класифікації посад, що відповідає чинній моделі оплати праці. Ще 10% респондентів отримують оплату праці за умовами, які діяли у 2023 році, без застосування класифікаційного підходу, а 12% – згідно з положеннями спеціального законодавства. У порівнянні з 2024 роком частка тих, хто працює в умовах класифікованої системи, зросла на 5 відсоткових пунктів – з 73% до 78%, що свідчить про поступове розширення сфери дії нової моделі оплати праці [64].

Географічний аналіз демонструє, що в більшості регіонів України (у середньому 80–85%) державні службовці отримують заробітну плату на основі класифікації посад, що підтверджує широке впровадження відповідного підходу. Найвищі показники зафіксовано у Волинській області (88%), Чернігівській, Рівненській та Івано-Франківській (по 86%), а також у Кіровоградській і Вінницькій областях (по 85%). Деталізовані дані щодо застосування моделей оплати праці в регіональному розрізі наведено у Додатку Б, Таблиця Б.3.

Щодо динаміки змін у розмірі заробітної плати протягом останнього року, 19% респондентів повідомили про її зростання, 50% – про відсутність змін, а 30% – про зменшення. Таким чином, у 2025 році половина опитаних зафіксувала стабільність у рівні оплати праці, тоді як частка тих, хто відзначив підвищення, є суттєво нижчою порівняно з 2024 роком, коли про зростання заробітної плати повідомляли 50% респондентів (див. Малюнок 3.5). Така динаміка може свідчити про уповільнення темпів фінансового стимулювання в умовах обмежених бюджетних ресурсів [64].



Малюнок 3.5. Зміна рівня оплати праці державних службовців, 2022–2025 рр.

Аналіз змін у рівні заробітної плати державних службовців за категоріями посад не виявив статистично значущих відмінностей. Гендерний розподіл демонструє певну варіативність: серед жінок про підвищення заробітної плати повідомили 17% респонденток, тоді як серед чоловіків цей показник становить 25%. Найбільш виражене зростання оплати праці зафіксовано серед працівників, які отримують заробітну плату відповідно до класифікації посад – 20%, а також серед тих, чия оплата регламентується спеціальними нормативно-правовими актами – 19% [64].

Територіальний аналіз демонструє суттєві розбіжності у динаміці змін рівня заробітної плати. Найвищі показники зростання зафіксовано у Волинській області – 30%, Херсонській – 27%, Одеській – 26% та Закарпатській – 25%. Водночас у Черкаській (39%), Донецькій (38%), Луганській (38%) та

Дніпропетровській (37%) областях спостерігається найвищий рівень зменшення заробітної плати, що в сукупності охоплює понад 57% респондентів. Деталізовані дані щодо регіонального розподілу змін оплати праці наведено у Додатку Б, Таблиця Б.4. Такі результати можуть свідчити про нерівномірність бюджетного навантаження, відмінності у кадровій політиці та специфіку функціонального навантаження в окремих регіонах [64].

Постановою Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2023 року № 391 було запроваджено особливий порядок визначення посадових окладів для працівників державних органів та органів місцевого самоврядування, які здійснюють свої функції на територіях, де тривають або потенційно можливі бойові дії. Згідно з цим нормативним актом, для окремих категорій працівників, за винятком тих, чия оплата регулюється спеціальними законами, а також військовослужбовців, поліцейських та осіб рядового і начальницького складу, передбачено застосування підвищувальних коефіцієнтів – 3, 2 або 1,5 – при визначенні посадового окладу.

За результатами опитування, 24% респондентів підтвердили, що їхній оклад було встановлено з урахуванням зазначених коефіцієнтів. Водночас 8% службовців, які працюють у зонах ризику, не отримали відповідного коригування, попри включення їхніх територій до офіційного переліку. Найбільша частка осіб, яким було застосовано коефіцієнт, належить до групи працівників, що отримують заробітну плату відповідно до класифікації посад – 26%. Серед тих, чия оплата праці регламентується спеціальними законами, таких 17%, а серед працівників, які працюють за умовами 2023 року без класифікації – 14%. Застосування підвищувального коефіцієнта призвело до фактичного збільшення заробітної плати у 68% випадків. Проте у 32% респондентів підвищення окладу не спричинило зростання загального доходу, оскільки відбулося за рахунок зменшення преміальних виплат або інших стимулюючих компонентів [64].

У межах дослідження державним службовцям було запропоновано оцінити відповідність системи оплати праці у 2025 році ключовим принципам –

прозорості, справедливості, передбачуваності, рівності та конкурентності. За результатами опитування: 57% респондентів вважають, що заробітна плата є прозорою, тобто зрозумілою та відкритою; 56% – передбачуваною, тобто стабільною та прогнозованою; 30% – справедливою, тобто такою, що корелює з рівнем відповідальності та обсягом функціонального навантаження; 19% – рівною, тобто такою, що забезпечує єдиний підхід до оплати праці в різних державних органах; 15% – конкурентною, тобто співставною з умовами, які пропонує приватний сектор.

Найвищі оцінки прозорості та передбачуваності системи оплати праці надали службовці, чий посади належать до категорій «Б» та «В». Зокрема, представники категорії «Б» продемонстрували вищий рівень позитивного сприйняття – на 8% щодо прозорості та на 9% щодо передбачуваності – порівняно з категорією «В» (див. рис. 4.10). Працівники, які отримують заробітну плату на основі класифікації посад, також частіше оцінюють систему як прозорішу (59%) та передбачуванішу (58%), ніж ті, хто працює за умовами 2023 року або відповідно до спеціального законодавства [64]. Водночас принципи рівності та конкурентності залишаються найменш підтриманими серед усіх моделей оплати (див. Додаток Б, Таблиця Б.5).

Окремо було досліджено сприйняття справедливості заробітної плати у сфері державного управління. Лише 19% респондентів погодилися з тим, що оплата праці в державному секторі є справедливою, 23% – частково, а понад 53% – не підтримали це твердження. У контексті оцінки конкурентності державної служби на ринку праці респондентам було запропоновано уявити ситуацію звільнення з поточної посади та оцінити ймовірність працевлаштування з аналогічними умовами. Чверть опитаних (25%) вважають, що змогли б одразу знайти роботу з подібним рівнем оплати та функціональним навантаженням. Ще 29% припускають можливість працевлаштування, але з певними труднощами або затримкою. Водночас 5% переконані, що не змогли б знайти аналогічну роботу, а 2% очікують, що нове місце роботи передбачатиме нижчий рівень

оплати. Майже 40% респондентів не змогли надати чіткої відповіді або вагалися у своїй оцінці [64].

У контексті правового режиму воєнного стану дотримання прав державних службовців набуває особливої ваги як чинник стабільності та функціональної спроможності системи публічного управління. Незважаючи на обмеження окремих конституційних прав, що передбачені законодавством у період надзвичайних обставин, держава зобов'язана забезпечити мінімальні гарантії правового захисту службовців, зокрема щодо умов праці, оплати, професійного розвитку та інституційної незалежності. Водночас організація діяльності державних органів зазнає суттєвих трансформацій: змінюються функціональні завдання, коригуються штатні розписи, впроваджуються гнучкі моделі зайнятості, включаючи дистанційний формат та змішаний режим роботи. Це створює нові виклики для забезпечення прозорості, справедливості та передбачуваності трудових відносин.

Застосування спеціальних механізмів оплати праці, зокрема підвищувальних коефіцієнтів для працівників у зонах бойових дій, демонструє прагнення держави компенсувати ризики та навантаження, однак не завжди супроводжується системною реалізацією принципів рівності та конкурентності. Виявлені регіональні та вікові диспропорції у доступі до гнучких форм зайнятості, преміальних виплат і кадрових рішень свідчать про потребу в уніфікації управлінських підходів та посиленні інституційної відповідальності. В умовах воєнного стану особливо важливо зберігати баланс між оперативністю управлінських рішень і дотриманням правових стандартів, що забезпечують легітимність державної служби та довіру до її представників.

3.2. Соціальний захист державних службовців в системі інструментів організаційної спроможності інституту державної служби

Концептуальні засади соціального захисту становлять фундаментальну основу, яка визначає його змістовне наповнення, функціональне призначення та ключові параметри організації як одного з провідних інструментів реалізації

соціальної функції держави. Водночас слід чітко розмежовувати концептуальні засади та принципи соціального захисту, оскільки перші мають ширший методологічний обсяг і не зводяться виключно до нормативно-ціннісних орієнтирів. Узагальнюючи підходи до осмислення сутності концептуальних засад соціального захисту державних службовців у контексті їх взаємодії з державою та її соціальною політикою, доцільно запропонувати авторське визначення цього поняття як системи вихідних положень, що зумовлені природою демократичної, соціальної та правової держави, визнаються нею на рівні публічної політики та сприймаються суспільством як ціннісна основа. Ця система забезпечує формування ефективного механізму соціального захисту державних службовців – особливої категорії зайнятого населення, яка виконує функції публічного управління та потребує належного рівня соціальних гарантій відповідно до національних стандартів прав людини.

У процесі дослідження зазначеної проблематики важливо враховувати, що витоки концептуальних засад соціального захисту слід шукати у внутрішніх характеристиках держави, її інституційній природі та механізмах функціонування. Саме ці чинники формують змістовне наповнення відповідних засад, визначаючи їхню нормативну, організаційну та ціннісну структуру. Як зазначають провідні науковці, джерела права у сфері соціального забезпечення мають багатокомпонентний характер, а Конституція України містить низку положень, які прямо вказують на соціальний захист як одну з основних цілей держави (зокрема, статті 3, 8, 23, 24, 26, 46, 48, 49, 52, 56, 64) [73, с. 10]. Це свідчить про системну увагу до соціального захисту як до ключового напрямку державної діяльності, що водночас підтверджує статус України як соціальної держави.

У межах взаємозв'язку між соціальним захистом і державністю слушно наголошується, що ефективна система соціального захисту є невід'ємною складовою функціонування будь-якої розвиненої держави. Проте лише в умовах соціальної держави можливе повноцінне забезпечення якісного соціального захисту, що відповідає сучасним стандартам справедливості, гідності та правової

визначеності [109, с. 34, 37]. З огляду на те, що соціальний захист є похідним від концепту соціальної держави та безпосередньо пов'язаний із реалізацією її соціальної функції, доцільно розглядати його завдання, мету та призначення як первинні складові концептуальних засад соціального захисту державних службовців. Проте ці елементи не вичерпують змісту досліджуваного поняття. Його структура охоплює також організаційні форми, інструменти та методи державної діяльності, спрямованої на забезпечення соціальних гарантій, а також механізми реалізації відповідних функцій у межах публічної політики.

У науковій літературі та нормативно-правових джерелах соціальний захист трактується як вид діяльності. Зокрема, А. Гончаров розрізняє два підходи до його розуміння: у широкому сенсі – як комплекс правових, економічних та організаційних заходів, що забезпечують реалізацію соціальних прав громадян, і у вузькому – як спеціалізовану систему підтримки окремих соціальних груп з урахуванням їх професійного статусу [66, с. 129]. Подібні позиції висловлюються й іншими дослідниками, зокрема Н.Б. Болотіною [13, с. 56-58], що підтверджує наукову консенсусність у трактуванні соціального захисту як функціонального прояву державної діяльності.

Аналіз законодавства також демонструє, що соціальний захист визнається не лише як цільовий орієнтир соціальної політики, а й як конкретна форма державної активності. Наприклад, у Законі України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» соціальний захист визначено як функцію держави, спрямовану на формування системи гарантій, що забезпечують реалізацію конституційних прав, задоволення матеріальних і духовних потреб, а також підтримання стабільності у відповідному професійному середовищі [102, с. 90]. Це підтверджує, що соціальний захист має операційний характер і реалізується через інституційні механізми.

Таким чином, соціальний захист державних службовців слід розглядати як специфічну форму державної діяльності, що відображає способи реалізації соціальної функції держави. Його концептуальні засади мають включати не лише цільові орієнтири, а й інструменти, методи та організаційні моделі, які

забезпечують ефективне функціонування системи соціального забезпечення. Як зазначають фахівці, соціальний захист передбачає обов'язок держави підтримувати осіб, які не здатні самотійно забезпечити гідний рівень життя, а право на соціальний захист є невід'ємною складовою демократичного устрою [66, с. 126]. Реалізація цього права здійснюється через конкретні напрями державної політики, що розкривають зміст і правову природу соціального захисту як інституційного явища.

У процесі формування концептуальних засад соціального захисту державних службовців необхідно враховувати глибинні функціональні та структурно-системні взаємозв'язки цього явища з ключовими елементами соціального буття, такими як соціальна держава, її соціальна функція та державна соціальна політика. Зазначені категорії відіграють методологічно значущу роль у визначенні змісту концептуальних засад соціального захисту, оскільки, по-перше, вони слугують основою для формулювання таких складових, як мета, принципи, завдання, функції, роль і рівні реалізації соціального захисту щодо державних службовців; по-друге, вони визначають стратегічну орієнтацію заходів у цій сфері, забезпечуючи їх відповідність ідеології соціальної державності та змісту її політики; по-третє, ці явища виступають критеріями оцінки узгодженості практичних дій держави з її проголошеною соціальною функцією та нормативно закріпленими орієнтирами.

Такий методологічний підхід є релевантним і для подальшого аналізу окремих складових концептуальних засад соціального захисту державних службовців, зокрема їх завдань, функцій, ролі та рівнів реалізації, що буде предметом наступного етапу дослідження. Наразі доцільно зосередитися на характеристиці мети та принципів соціального захисту цієї категорії працівників. У цьому контексті мету соціального захисту державних службовців слід розглядати у двох взаємопов'язаних аспектах. Перший – це осмислення її як самостійного теоретичного поняття, що має власне значення у системі наукових уявлень про соціальний захист. Другий – це уточнення змістового наповнення цього поняття, тобто визначення кола положень, які воно охоплює і які

формують основу для практичної реалізації відповідної державної політики. У межах аналізу другої складової мети соціального захисту державних службовців, яка стосується очікуваних результатів його реалізації, доцільно звернутися до концептуальних положень, сформульованих Н. Топішко. У своїх дослідженнях теоретичних засад соціального захисту вона наголошує, що в умовах постіндустріального розвитку відбувається трансформація у сприйнятті ролі соціальної сфери: витрати на її функціонування та на соціальний захист населення дедалі частіше розглядаються не як фінансове навантаження, а як інвестиції у формування якісного людського ресурсу [108, с. 296]. У цьому контексті система соціального захисту виступає чинником накопичення соціального капіталу, який забезпечує стійке економічне зростання, а людський потенціал набуває статусу продуктивного трудового ресурсу.

Такий підхід, на нашу думку, дозволяє глибше осмислити мету соціального захисту державних службовців не лише як забезпечення певної категорії працівників, а як стратегічно орієнтовану діяльність, спрямовану на досягнення якісних змін у кадровому потенціалі публічного управління. Йдеться про формування умов, за яких соціальний захист не просто гарантує стабільність, а створює передумови для розвитку професійної спроможності, мотиваційної стійкості та інституційної ефективності державної служби. У цьому сенсі мета соціального захисту охоплює не лише об'єкт впливу, а й очікуваний соціальний ефект, що проявляється у зміцненні кадрового ресурсу держави як ключового чинника її управлінської дієздатності.

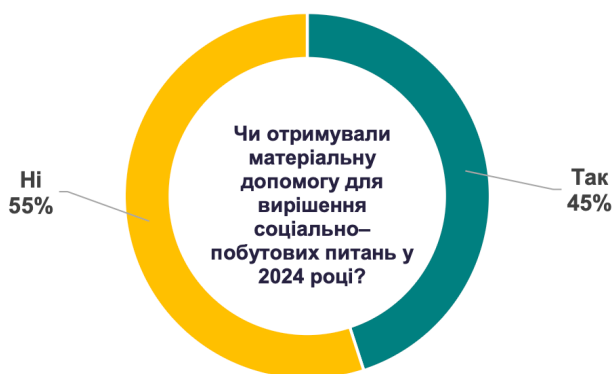
У сучасних умовах прискореного економічного поступу ключове значення для сталого розвитку держави набуває соціальний капітал, зокрема рівень його захищеності та здатність до відтворення. У цьому контексті соціальна безпека виступає не лише індикатором соціальної стабільності, а й стратегічним ресурсом державотворення. Відтак, соціальний захист державних службовців має розглядатися не лише як механізм гарантування базових соціальних прав, а й як інструмент формування професійно спроможного, мотивованого та стійкого корпусу публічної служби, здатного ефективно реалізовувати функції держави в

умовах зростаючих викликів. З огляду на це, цілком логічним є висновок про те, що мета соціального захисту державних службовців повинна охоплювати не лише забезпечення соціальних стандартів, а й сприяти розвитку кадрового потенціалу державної служби, її соціальної мобільності та трудової ефективності. У цьому контексті слушною є позиція М. Іншина, який підкреслює, що модернізація системи соціального забезпечення працівників має ґрунтуватися на розширенні змісту соціальних гарантій, адаптованих до сучасних викликів. При цьому нові підходи повинні бути узгоджені з європейськими правовими стандартами та відповідати актуальним потребам суспільства і державної служби як інституції [43, с. 275]. Такий підхід дозволяє забезпечити не лише формальну відповідність, а й реальну ефективність соціального захисту як складової інституційної спроможності державного управління.

Узагальнюючи теоретичні положення щодо мети соціального захисту державних службовців, доцільно визначити її як формування такої моделі соціального забезпечення, яка б відповідала фундаментальним характеристикам соціальної держави та відображала зміст її соціальної політики. Йдеться про досягнення бажаного рівня соціальної захищеності працівників державного сектору, що передбачає належне гарантування їхніх соціальних прав і водночас сприяє підвищенню їхньої конкурентоспроможності на ринку праці, а також розвитку кадрового потенціалу державної служби. Мета соціального захисту в цьому контексті постає як багатовимірне явище, яке охоплює не лише забезпечення якісних умов соціального благополуччя, а й активне використання цього стану для підвищення результативності державного управління. Соціальна захищеність державних службовців має реалізовуватися у межах професійної, неупередженої та ефективної діяльності, спрямованої на виконання публічних функцій держави. До ключових складових мети соціального захисту державних службовців слід віднести: гарантування базових соціально-економічних прав, включаючи забезпечення гідного рівня життя для працівника та його родини, умови для самореалізації, захист сімейних інтересів, утвердження принципів

соціальної справедливості, належну оплату праці, доступ до житла та пенсійного забезпечення; розвиток професійного потенціалу державних службовців, підтримку їхніх здібностей і компетенцій як важливої складової формування трудового ресурсу державної служби; забезпечення соціальної безпеки як системної умови стабільності та стійкості публічного управління.

За оцінками НАДС, упродовж 2025 року, станом на 18 вересня, 45% опитаних осіб скористалися підтримкою, спрямованою на вирішення соціально-побутових потреб. У порівнянні з аналогічним періодом попереднього року, цей показник демонструє зниження на 20 відсоткових пунктів, що свідчить про помітне скорочення охоплення відповідними заходами соціальної допомоги (див. Малюнок 3.6 [64]).

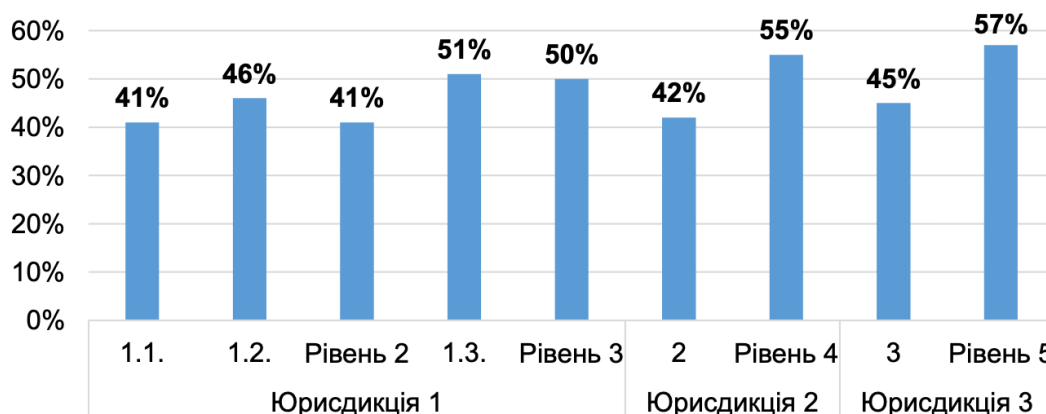


Малюнок 3.6. Отримання державними службовцями матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань, 2025 р.

У ході дослідження встановлено, що у 2025 році 51% чоловіків та 44% жінок скористалися допомогою, спрямованою на вирішення соціально-побутових потреб. Гендерний розподіл демонструє певну нерівномірність, однак за посадовими категоріями істотних розбіжностей у доступі до відповідної підтримки не виявлено. Аналіз вікових характеристик респондентів засвідчив, що частка отримувачів допомоги зростає зі збільшенням віку. Так, серед осіб віком 18–25 років підтримку отримали 39%, тоді як серед респондентів віком понад 66 років цей показник досягає 57%. У вікових групах від 26 до 65 років рівень отримання допомоги варіюється в межах 44–47%, демонструючи стабільну тенденцію до зростання з віком [64].

Водночас частка тих, хто не отримував соціально-побутову допомогу, є вищою серед молодших респондентів – 61% у групі 18–25 років, тоді як серед осіб старшого віку вона становить 44%. Така динаміка свідчить про вікову залежність доступу до відповідних форм підтримки, що може бути зумовлено як рівнем обізнаності, так і тривалістю перебування на державній службі.

Додатковий аналіз виявив кореляцію між частотою отримання соціально-побутової допомоги та моделями оплати праці. Найвищий рівень підтримки – 53% – зафіксовано серед працівників, які отримують заробітну плату відповідно до умов 2023 року без застосування класифікації посад. Серед службовців, чії посади класифіковано, допомогу отримують 44%, а серед тих, чия оплата праці регулюється спеціальними законодавчими актами – 45%. В обох випадках частка отримувачів не перевищує половини працівників, що свідчить про обмежене охоплення відповідними заходами. Деталізований розподіл респондентів за типами державних органів представлено на Малюнку 3.7 [64].



Малюнок 3.7. Отримання державними службовцями матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань: юрисдикція, типи, рівнів державних органів, 2025

У 2025 році рівень надання матеріальної допомоги державним службовцям для вирішення соціально-побутових питань демонструє суттєву регіональну варіативність, що відображено у Додатку В, Таблиця В.1. Найвищі показники зафіксовано у Луганській області, де 73% респондентів підтвердили отримання відповідної підтримки, а також у Херсонській області – 69%. Ці результати можуть бути зумовлені як підвищеною соціальною вразливістю працівників у

зазначених регіонах, так і пріоритетністю їх підтримки в умовах безпекових викликів. Натомість найнижчий рівень отримання матеріальної допомоги спостерігається в Івано-Франківській та Сумській областях – по 33%, а також у Черкаській області – 34%. Така диспропорція свідчить про нерівномірність доступу до соціальних ресурсів у межах державної служби, що потребує подальшого аналізу з урахуванням специфіки регіональних бюджетів, кадрової політики та адміністративної практики [64].

Окрему увагу приділено НАДС вивченню потреб державних службовців у різних формах соціального забезпечення, результати чого узагальнено на Малюнку 3.8 [64]. Це дозволяє виявити пріоритетні напрями удосконалення системи соціального захисту з урахуванням реального запиту з боку працівників публічного сектору.



Малюнок 3.8. Потреби державних службовців у деяких видах соціального забезпечення

У межах дослідження соціальних потреб державних службовців у 2025 році встановлено пріоритетні напрями матеріальної підтримки, які користуються найбільшим попитом серед працівників публічного сектору. Найвищий рівень значущості респонденти надали безоплатному медичному страхуванню: 76% вважають його важливим, ще 15% – критично необхідним, тоді як лише 9% не вбачають у ньому актуальності. Такий розподіл свідчить про системну потребу у забезпеченні доступу до охорони здоров'я як ключового елементу соціального

захисту. Серед інших форм підтримки високий рівень запиту зафіксовано щодо компенсацій або субсидій на оплату житлово-комунальних послуг: 66% респондентів оцінили їх як важливі, а 16% – як критично важливі. Аналогічно, санаторно-курортне лікування розглядається як значуща складова соціального забезпечення: 73% вважають його важливим, а 11% – критично необхідним, що підтверджує актуальність заходів, спрямованих на оздоровлення та профілактику. На середньому рівні значущості перебувають такі види допомоги, як безкоштовний проїзд у міському транспорті (важливим його вважають 52%, критично – 11%) та доступ до культурних заходів – театрів, кінотеатрів, музеїв (важливим для 45%, критично – для 4%). Ці показники свідчать про потребу в розширенні соціокультурних можливостей для державних службовців, хоча вони не є домінуючими. Найменш актуальними серед досліджуваних форм підтримки виявилися допомога з житлом для внутрішньо переміщених осіб (важливо – 15%, критично – 7%) та сприяння у влаштуванні дітей (важливо – 26%, критично – 6%) [64]. Це може свідчити про обмежену актуальність таких заходів для більшості респондентів або про недостатню інформованість щодо можливостей їх отримання.

У 2025 році, порівняно з попереднім роком, зберігається високий рівень запиту на безоплатне медичне страхування та санаторно-курортне оздоровлення, які залишаються провідними серед усіх форм соціального забезпечення: 88–89% респондентів визнали їх важливими або критично важливими, що перевищує показники 2024 року (86–87%). Це свідчить про посилення суспільного запиту на підтримку фізичного та психоемоційного благополуччя працівників публічного сектору. Поряд із цим спостерігається поступове зростання значущості соціально-побутових форм допомоги. Зокрема, підвищилася актуальність підтримки у вирішенні житлових питань для внутрішньо переміщених осіб – з 14% у 2024 році до 15% у 2025 році, а частка тих, хто вважає цю допомогу неактуальною, зменшилася з 80% до 78%. Аналогічно, зросла важливість допомоги у влаштуванні дітей до закладів освіти: кількість респондентів, які вважають її важливою або критично необхідною, зросла з 24%

до 32%. Натомість інтерес до підтримки, пов'язаної з культурним дозвіллям, демонструє тенденцію до зниження: 52% опитаних у 2025 році вважають квитки на культурні заходи неактуальними, що лише незначно відрізняється від показника 2024 року (55%) [64].

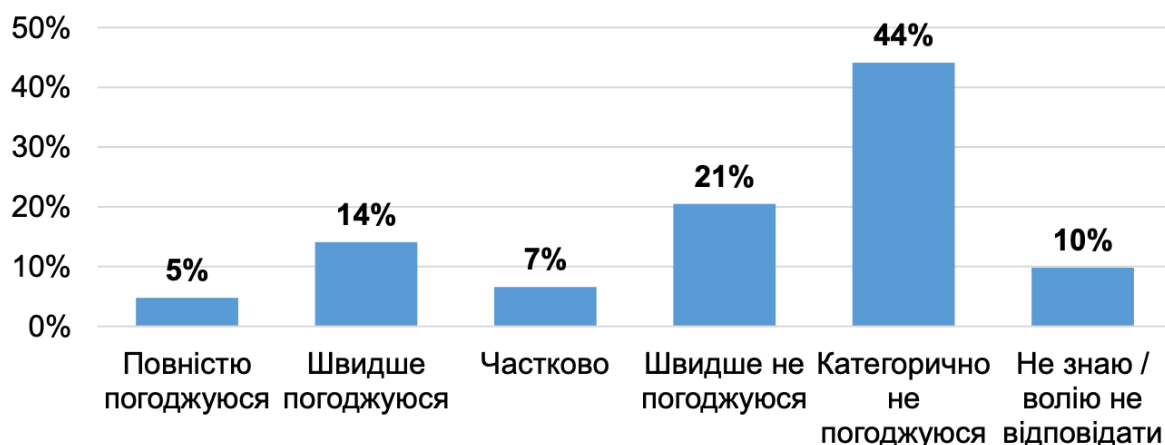
Гендерний аналіз виявив відмінності у пріоритетах соціально-побутових потреб. Чоловіки найвищу значущість надають безкоштовному медичному страхуванню (70% – важливо, 19% – критично), знижкам на оплату комунальних послуг (60% – важливо, 20% – критично), а також допомозі з житлом для ВПО (16% – важливо, 9% – критично) і підтримці у влаштуванні дітей (30% – важливо, 9% – критично). Жінки, у свою чергу, частіше відзначають важливість медичного страхування (78% – важливо, 14% – критично), санаторно-курортного лікування (75% – важливо, 10% – критично) та знижок на комунальні послуги (67% – важливо, 15% – критично). Крім того, жінки частіше, ніж чоловіки, вказують на значущість безкоштовного проїзду у міському транспорті (55%) та доступу до культурних подій (48%) [64].

Віковий аналіз засвідчив, що з віком знижується актуальність більшості видів соціального забезпечення, таких як допомога з житлом для ВПО, оздоровлення, пільговий проїзд, субсидії на комунальні послуги, культурне дозвілля та підтримка у влаштуванні дітей. Старші державні службовці, як правило, оцінюють ці потреби як менш важливі порівняно з молодшими колегами. Водночас безкоштовне медичне страхування залишається пріоритетним для всіх вікових груп, причому його значущість зростає з віком: серед респондентів 18–25 років 67% вважають його важливим, тоді як у групі 56–65 років – вже 79%. Проте частка тих, хто вважає медичне страхування критично необхідним, навпаки, зменшується з віком – від 22% у наймолодшій групі до 8% серед старших службовців. Крім того, виявлено регіональні відмінності у потребах щодо житлової допомоги для внутрішньо переміщених осіб, що відображено у Додатку В, Таблиця В.2.

У 2025 році найвищий рівень запиту на житлову підтримку серед державних службовців зафіксовано у Луганській області, де 54% респондентів

визначили її як критично необхідну, а ще 40% – як важливу. Подібна ситуація спостерігається в Донецькій області (47% – критично, 45% – важливо) та Херсонській (24% – критично, 42% – важливо). Такий розподіл є очікуваним, з огляду на значну концентрацію внутрішньо переміщених осіб у цих регіонах, що зазнали впливу активних бойових дій. У Запорізькій, Харківській, Сумській та Дніпропетровській областях приблизно третина опитаних також вважає житлову допомогу актуальною, оцінюючи її як важливу або критичну. Водночас у більшості інших регіонів України переважає позиція щодо неактуальності житлової підтримки для внутрішньо переміщених осіб – від 76% до 91% респондентів не вбачають у ній нагальної потреби [64].

Інші види соціального забезпечення, такі як транспортні пільги, освітні можливості, пенсійне забезпечення, доступ до медичних послуг та умови для професійного розвитку, демонструють відносно рівномірний розподіл оцінок по регіонах. Це свідчить про стабільність запиту на базові соціальні гарантії незалежно від територіального контексту. Узагальнені дані щодо рівня задоволеності державних службовців відповідними пільгами наведено на Малюнку 3.9 [64].



Малюнок 3.9. Рівень задоволеності державних службовців характером соціального забезпечення, 2025

У середньому по регіонах України рівень позитивного сприйняття державними службовцями чинної системи соціальних пільг залишається низьким: лише 10–13% респондентів повністю або переважно погоджуються із твердженням про задоволеність наявними формами підтримки. Ще 13–15%

демонструють помірну або часткову згоду. Водночас переважна більшість – від 60% до 75% – висловлює незгоду або рішуче заперечує достатність і якість соціальних пільг, що свідчить про глибоку недовіру до існуючих механізмів забезпечення соціального добробуту в системі державної служби [64].

Соціальний захист державних службовців у сучасних умовах постає не лише як інструмент реалізації соціальної функції держави, а й як ключовий елемент забезпечення організаційної спроможності інституту державної служби. Його наявність, якість і доступність безпосередньо впливають на кадрову стабільність, професійну мотивацію, інституційну лояльність та ефективність виконання публічних функцій. У структурі інструментів організаційної спроможності соціальний захист виконує роль системного ресурсу, що формує умови для збереження та розвитку людського капіталу, адаптації до кризових викликів і підвищення стійкості управлінських структур. Недостатній рівень задоволеності пільгами, виявлений серед державних службовців, свідчить про наявність дисбалансів між нормативно задекларованими гарантіями та фактичними механізмами їх реалізації, що знижує довіру до державної служби як інституції. Відтак, модернізація системи соціального забезпечення має розглядатися як пріоритетний напрям посилення організаційної спроможності державної служби, що передбачає не лише розширення обсягу пільг, а й забезпечення їхньої прозорості, адресності, передбачуваності та відповідності сучасним стандартам публічного управління.

3.3. Організація безпеки праці державних службовців в умовах правового режиму воєнного стану

У процесі формування української державності та вдосконалення її правової системи особливого значення набуває осмислення трудової безпеки в контексті державних правовідносин. Зокрема, актуалізується питання забезпечення належного рівня охорони праці для специфічної професійної групи – державних службовців, чия діяльність є критично важливою для стабільного функціонування інституцій держави. У сучасному дискурсі державного

управління дедалі більше уваги приділяється ролі цієї категорії працівників, адже саме їхня щоденна професійна активність забезпечує реалізацію управлінських рішень і підтримку життєздатності державного апарату. Як слушно підкреслюють науковці, державна служба завершує інституційне оформлення державного механізму, надаючи йому спроможність до практичного вирішення управлінських завдань [52, с. 144]. Звідси випливає, що без ефективної діяльності державних службовців неможливо уявити повноцінне функціонування держави, а рівень їхньої професійної безпеки прямо впливає на якість виконання посадових обов'язків.

У нормативному полі охорони праці поняття безпеки зазнає еволюційних змін. Так, у стандарті ДСТУ 2293-99 термін «безпека» трактується як стан, що гарантує захист особи та соціуму від потенційної шкоди [37]. Водночас у новішій редакції – ДСТУ 2293-2014 – акцент зміщується на визначення «безпеки праці» як стану, що забезпечує захищеність трудової діяльності від ризиків, які перевищують допустимий рівень [37]. Така трансформація свідчить про поступове уточнення та систематизацію термінології, що використовується у сфері трудових правовідносин. У цьому контексті поняття «безпека праці» потребує глибокого наукового осмислення, що дозволить виокремити його як самостійний категоріальний елемент у структурі юридичного понятійного апарату.

У науковому дискурсі, присвяченому формуванню методологічних засад дослідження проблематики трудової безпеки, заслуговує на увагу позиція В. І. Прокопенка, який розглядає її як один із ключових елементів підтримання ціннісних орієнтирів системи трудового права, а також як принципову основу для впорядкування механізмів охорони праці в національному контексті [99, с. 360]. У цьому світлі безпека праці постає не просто як складова охорони праці, а як інтегрований елемент правового регулювання взаємодії між державою, роботодавцем і працівником. Проте в межах даного дослідження особливу увагу слід приділити трактуванню поняття «безпека праці» як самостійного, більш широкого за змістом порівняно з терміном «охорона праці». Такий підхід

зумовлений потребою у правовому забезпеченні тих аспектів трудової безпеки, які не охоплюються чинними нормами охорони праці в повному обсязі. У зв'язку з цим ототожнення понять «охорона праці» та «безпека праці», що іноді трапляється у працях представників різних наукових напрямів, видається недостатньо обґрунтованим у контексті сучасних викликів. Незважаючи на їхню взаємозалежність, ці категорії поступово набувають чітко окреслених меж, що засвідчує їхню диференціацію як за змістом, так і за функціональним призначенням. Відтак, безпека праці в умовах правового режиму воєнного стану не може розглядатися як тотожна охороні праці, оскільки вона є лише одним із напрямів у складній системі гарантування трудової захищеності.

У процесі визначення правового становища осіб, які здійснюють професійну діяльність у системі державної служби, в контексті забезпечення безпеки праці, ключовим є звернення до нормативного змісту поняття «державний службовець», що закріплене в національному законодавстві та становить фундаментальну категорію в архітектоніці державної служби. Представники цієї професійної групи виконують функції, від яких безпосередньо залежить ефективність функціонування державного механізму, що зумовлено особливим характером їхніх трудових правовідносин, які оформлюються через специфічну форму контракту та передбачають реалізацію завдань, що мають публічно-управлінське значення. Хоча на державних службовців поширюється дія загального трудового законодавства, зокрема Кодексу законів про працю України [51], їхній правовий статус деталізується та розширюється спеціальним законом, що регламентує засади державної служби [80]. Така нормативна диференціація підкреслює унікальність цієї категорії працівників у системі трудових відносин і, відповідно, обґрунтовує необхідність особливого підходу до гарантування їхньої безпеки праці. З огляду на це, державні службовці мають бути забезпечені додатковими механізмами правового захисту та особливими умовами праці, що відрізняють їх від інших учасників трудових правовідносин.

У науковому аналізі, здійсненому В. М. Андріївим і Л. Ю. Малюгою, виокремлено низку характеристик, що розкривають специфіку безпеки праці

державних службовців [7, с. 178]. Зокрема, вона розглядається як складова ширшого феномену безпеки, як відображення реального стану умов праці в органах публічної влади, як системне соціальне явище, що має багатовимірне значення для стабільного функціонування державних інституцій, а також як сфера, що містить ризики, здатні впливати на державну безпеку загалом.

У контексті аналізу правового забезпечення трудової безпеки осіб, що здійснюють професійну діяльність у системі державної служби, постає потреба у чіткому концептуальному окресленні механізмів захисту їхніх трудових прав. Як слушно зауважує М. І. Кобаль, чинне законодавство, що регламентує державну службу, не містить системного пояснення сутності захисту прав державних службовців, а також не передбачає вичерпного переліку форм реалізації такого захисту [50, с. 162]. Натомість відповідні положення розпорошені між окремими нормами трудового законодавства та фрагментарно представлені у спеціальному законі, що регулює державну службу. У цьому зв'язку доцільно розглядати права державних службовців у сфері трудової безпеки крізь призму розширеного підходу, який охоплює не лише суто виробничі аспекти, а й питання фінансової стабільності, доступу до інформаційних ресурсів, а також соціального забезпечення. Такий підхід сприяє формуванню відчуття захищеності та впевненості у професійній діяльності представників державної служби.

Правовий статус державних службовців у сфері безпеки праці включає кілька рівнів прав і обов'язків: загальногромадянські, службові, спеціальні та посадово-локальні. Громадянські права та обов'язки є універсальними для всіх працівників, незалежно від сфери зайнятості. Службові – охоплюють усіх представників державної служби, незалежно від типу органу чи характеру його функцій. Спеціальні – варіюються залежно від інституційної належності органу, в якому працює службовець. Локальні – формуються відповідно до конкретної посади, функціональних обов'язків і рівня відповідальності, що покладається на працівника в межах його службової ролі [50, с. 163].

Нормативне закріплення основоположних прав громадян у сфері трудової безпеки бере свій початок із положень Основного Закону України. У другій частині статті 43 Конституції визначено, що держава зобов'язується створювати умови для реалізації права на працю, забезпечувати рівність у виборі професійної діяльності, а також впроваджувати програми професійної підготовки та перепідготовки кадрів відповідно до актуальних потреб суспільства [53]. У цьому ж контексті наголошується на праві кожного на безпечні, гідні та здорові умови праці, а також на праві на відпочинок як складовій трудових гарантій. Ці конституційні положення мають характер норм прямої дії, що означає їхню обов'язковість для всіх суб'єктів правозастосування, включно з державними службовцями, які, як працівники, користуються усім спектром трудових прав, гарантованих на рівні Конституції.

Право на безпечні умови праці, закріплене в частині четвертій статті 43, реалізується через систему спеціалізованих нормативно-правових актів, які деталізують механізми його забезпечення [53]. Хоча Конституція гарантує рівність прав для всіх громадян, практична реалізація права на трудову безпеку залежить від конкретних життєвих обставин і професійної належності. У випадку державних службовців, на них поширюються як загальні трудові норми, так і спеціальні положення, що регламентують їхню діяльність у межах державної служби. Таким чином, державні службовці мають право на працю, охорону здоров'я в процесі виконання службових обов'язків, соціальні гарантії, пенсійне забезпечення та інші форми правового захисту, передбачені чинним законодавством.

Закон України «Про охорону праці» у другому розділі, присвяченому гарантіям трудових прав, конкретизує способи реалізації конституційних положень [92]. Громадянські права у сфері охорони праці поширюються на всіх працівників, за винятком специфічних обмежень, що можуть виникати у зв'язку з проходженням державної служби. У статті 2 Кодексу законів про працю України підтверджується, що державні службовці мають право на безпечні умови праці, на відпочинок, на соціальне та пенсійне забезпечення, а також на

інші права, визначені законодавством [51]. Закон «Про охорону праці» деталізує низку конкретних прав, серед яких: право на безпечне робоче середовище, включно з технологічними процесами, обладнанням і засобами захисту; можливість відмови від виконання завдань у разі виникнення загрози життю чи здоров'ю; право на компенсаційні виплати у період простою; можливість розірвання трудового договору у випадку порушення норм охорони праці з боку роботодавця; право на вихідну допомогу у передбаченому законом розмірі; право на зміну характеру роботи відповідно до медичних показань; доступ до інформації про небезпечні фактори на робочому місці та пов'язані з ними пільги; гарантії соціального страхування у випадку професійного захворювання або нещасного випадку; а також право на належне технічне обслуговування виробничих приміщень і устаткування [92].

Специфічний масив правових гарантій, що стосується трудової безпеки осіб, зайнятих у сфері державної служби, нормативно закріплений у Законі України «Про державну службу» і відіграє ключову роль у формуванні правового механізму захисту праці цієї категорії працівників. Зокрема, у першій частині статті 7 зазначеного акта визначено, що кожен державний службовець має право на належні умови проходження служби, що охоплює не лише організаційні чи адміністративні аспекти, а й безпеку професійної діяльності в широкому розумінні [80]. У цьому контексті поняття «умови служби» слід трактувати як сукупність чинників, які забезпечують безпечне функціонування працівника в системі державного управління. Йдеться про вплив особистісних, соціальних, інформаційних, техніко-технологічних та матеріально-фінансових параметрів, що безпосередньо визначають рівень працездатності державного службовця та продуктивність роботи органу, в якому він здійснює свої повноваження.

Правове регулювання спеціальних прав державних службовців у сфері трудової безпеки здійснюється через систему галузевих нормативно-правових актів, що диференціюються залежно від інституційної належності органу публічної влади, в якому працівник реалізує свої службові повноваження. До

таких джерел належать, зокрема, законодавчі акти, що визначають засади функціонування центральних органів виконавчої влади [97], місцевого самоврядування [95], Національної поліції [90], а також нормативні документи, які регламентують діяльність Апарату Верховної Ради України [71], Міністерства юстиції [72], Державної служби зайнятості [96] та інших організаційно-правових структур в інституті державної служби. Кожен із цих актів містить положення, що формують специфіку правового статусу службовців у контексті забезпечення належних умов праці.

Локальний рівень прав державних службовців у сфері трудової безпеки характеризується індивідуалізацією, що базується на типових кваліфікаційних характеристиках, посадових інструкціях та внутрішніх положеннях відповідних органів. Такі права затверджуються керівництвом установи та відображають організаційно-правову специфіку умов праці у конкретному структурному підрозділі. Це дозволяє не лише деталізувати функціональні обов'язки, а й створити умови для підвищення ефективності службової діяльності. До локальних прав належать, зокрема, можливість участі у вирішенні питань, пов'язаних із трудовою безпекою, а також доступ до інформації, необхідної для виконання посадових завдань у межах визначеної компетенції.

Таким чином, правовий статус державних службовців у сфері безпеки праці має відмінності порівняно з іншими категоріями працівників, що зумовлено особливостями їхньої професійної ролі та функціонального навантаження. Ці права характеризуються стабільністю, високим рівнем надійності, визнанням суспільної значущості займаної посади, а також розширеними гарантіями у соціальному, фінансовому, технічному, інформаційному та особистісному вимірах. Усе це сприяє формуванню мотиваційного середовища, орієнтованого на якісне виконання службових обов'язків.

У результаті аналізу чинного законодавства можна виокремити основні обов'язки державних службовців у контексті забезпечення трудової безпеки. До них належать: підтримання належного стану робочого середовища; володіння

знаннями та дотримання вимог нормативних актів, що регулюють поведження з технічними засобами та виробничим обладнанням; дотримання етичних норм у професійному спілкуванні з метою запобігання конфліктам; своєчасне реагування на загрози, що можуть виникати в особистісному, соціальному, інформаційному, технічному чи матеріальному вимірі, з метою мінімізації ризиків для життєдіяльності; недопущення використання службового становища у спосіб, що суперечить принципам доброчесності [17, с. 114]. Ці положення засвідчують, що рівень безпеки праці у державному секторі має бути не лише нормативно гарантованим, а й залежить від усвідомленої поведінки самих службовців. Особливості їхньої професійної діяльності вимагають збалансованого правового підходу, що передбачає запровадження додаткових гарантій, здатних забезпечити гідні умови перебування на державній службі.

Однак нормативне оформлення правового статусу державних службовців у системі трудової безпеки ускладнюється відсутністю цілісної моделі гарантій, яка б охоплювала особистісні, соціальні, інформаційні, технічні та матеріальні аспекти умов праці. Такий дефіцит системності негативно позначається на якості виконання службових обов'язків, знижує рівень професійної мотивації та не сприяє утриманню кваліфікованих кадрів у державному секторі. Тому система гарантій має бути орієнтована не лише на компенсаційні механізми у разі виникнення несприятливих обставин, а й на створення умов для залучення та довгострокового утримання фахівців. З метою підвищення результативності діяльності державних службовців, держава повинна впроваджувати ефективні стимули, що базуються на визнанні соціальної значущості їхньої праці та передбачають надання відповідних благ за систематичне виконання суспільно корисних функцій.

У цьому контексті правові гарантії трудової безпеки державних службовців слід розглядати як елементи їхнього правового статусу, що включають нормативно визначені механізми правового захисту, спрямовані на реалізацію трудових прав і забезпечення належного рівня професійної діяльності. Відтак, гарантії мають бути закріплені у напрямках, що охоплюють

особисту, соціальну, інформаційну, технічну та матеріальну безпеку, що є необхідною умовою для модернізації державної служби та залежить від державної політики у сфері трудової безпеки. Закріплення правового статусу державних службовців у сфері безпеки праці дозволить: підтримувати гідний рівень умов праці; деталізувати правове регулювання з урахуванням індивідуальних особливостей кожного працівника; систематизувати положення щодо безпеки праці за окремими напрямками; гарантувати реалізацію прав службовців; ідентифікувати ризики та визначити шляхи їх нейтралізації; мінімізувати загрози, пов'язані з професійною діяльністю.

Наукові підходи до проблеми особистої безпеки працівника свідчать, що вона формується під впливом низки чинників, серед яких: специфіка умов і змісту професійної діяльності; цілі, що переслідуються у процесі виконання службових функцій; рівень професійної підготовки, включно з наявністю знань, навичок і компетентностей; наявність інформаційних бар'єрів; перевантаження інформацією; індивідуальна схильність до травматизму; необережність; досвід пережитих критичних ситуацій; а також недооцінка значення професійної безпеки у щоденній діяльності [63, с. 11].

У процесі аналізу національного законодавства вбачається, що його акценти переважно зосереджені на фіксації порушень, які допускають державні службовці під час виконання своїх функціональних обов'язків, та на встановленні юридичної відповідальності за такі дії. Натомість питання захисту самих службовців від зовнішнього втручання, загроз їхньому життю, здоров'ю чи професійній репутації залишаються недостатньо врегульованими. У чинних нормативно-правових актах відсутні чітко визначені алгоритми дій, яких мають дотримуватися державні службовці з метою запобігання потенційним загрозам особистій безпеці. У цьому контексті до кола прав, що стосуються забезпечення особистої безпеки праці державного службовця, доцільно віднести: право на отримання повної та своєчасної інформації щодо заходів, спрямованих на гарантування особистої безпеки; право брати участь у визначенні осіб, відповідальних за здійснення охоронних функцій; право відмовитися від

охорони, усвідомлюючи при цьому наслідки такого рішення; право на застосування фізичної сили, спеціальних засобів або вогнепальної зброї у випадках, коли існує реальна загроза життю чи безпеці самого службовця або його близьких, за умови дотримання вимог чинного законодавства.

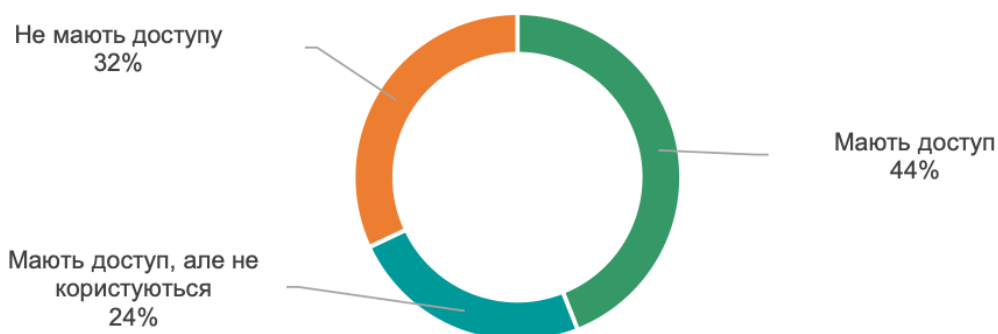
Особисту безпеку праці державних службовців слід розглядати як нормативно закріплену потребу у створенні гідних умов професійної діяльності, що реалізується через систему правових інструментів, спрямованих на запобігання, нейтралізацію або усунення потенційних загроз. Такий підхід дозволяє, з одного боку, мінімізувати ризики, пов'язані з професійною діяльністю, зберігаючи фізичне та психологічне здоров'я працівників, а з іншого – формує мотиваційне середовище, що сприяє підвищенню ефективності виконання службових обов'язків. Таким чином, особиста безпека праці у сфері державної служби має розглядатися як стан, за якого працівник функціонує в умовах, вільних від загроз життєдіяльності, а ризики порушення його прав, інтересів та особистого простору зведені до мінімуму завдяки ефективному правовому регулюванню.

Організація безпеки праці державних службовців в умовах воєнного стану в Україні передбачає комплексну трансформацію управлінських, нормативних і матеріально-технічних механізмів, спрямованих на збереження життя, здоров'я та працездатності персоналу органів державної влади в умовах підвищених ризиків. Вона набуває особливого значення, оскільки їхня діяльність пов'язана з безперервним функціонуванням критично важливих інституцій. У таких умовах організація безпеки праці виходить за межі класичних підходів до охорони праці та охоплює низку специфічних напрямів: забезпечення фізичної безпеки, інформаційної захищеності, психологічної стійкості, адаптації робочих процесів до умов надзвичайної ситуації.

У практичному вимірі організація безпеки праці включає: створення укриттів або доступу до захисних споруд у приміщеннях органів влади; розробку інструкцій дій у разі повітряної тривоги, обстрілу чи евакуації; проведення навчань з домедичної допомоги та реагування на надзвичайні ситуації.

Наприклад, у структурних підрозділах обласних військових адміністрацій було запроваджено чергування з урахуванням безпекової ситуації в регіоні, а також створено мобільні групи для оперативного реагування на загрози.

Зокрема, відповідно до дослідження, проведеного Національним агентством України з питань державної служби у 2025 році, понад 40 тисяч державних службовців були опитані щодо умов праці в умовах воєнного стану [64]. Тема безпеки державних службовців на робочому місці досліджена як питання доступу до укриттів. У ході емпіричного дослідження було встановлено, що під час оголошення сигналу повітряної тривоги на робочому місці лише 44% респондентів фактично користуються доступними засобами укриття, тоді як 24% хоча й мають можливість скористатися захисними спорудами, проте з певних причин цього не роблять. Водночас 32% опитаних повідомили про повну відсутність доступу до укриттів у межах службових приміщень (Малюнок 3.10 [64]).



Малюнок 3.10. Наявність у державних службовців доступу до укриття на робочому місці під час сигналів повітряної тривоги

Така статистика свідчить про наявність суттєвих прогалин у системі організації безпеки праці державних службовців в умовах правового режиму воєнного стану, що потребує негайного перегляду управлінських рішень і нормативного забезпечення. У результаті порівняльного аналізу даних щодо доступу державних службовців до захисних споруд в умовах воєнного стану встановлено, що загальна частка осіб, які мають можливість скористатися

укриттям (незалежно від фактичного використання), залишилася на рівні попереднього року і становить 68%. Водночас спостерігається негативна динаміка у структурі цієї групи: зменшилася кількість тих, хто реально користується укриттями (у 2024 році – 48%), натомість зросла частка осіб, які, попри наявність доступу, не вдаються до використання захисних споруд (у 2024 році – 20%). Особливо тривожним є той факт, що третина респондентів і надалі не має жодного доступу до укриттів, що є критичним показником для четвертого року повномасштабної війни.

Ця ситуація потребує окремого наукового осмислення та управлінського реагування, оскільки свідчить про системні прогалини в організації безпеки праці на державній службі. При цьому за статевою ознакою та посадовими категоріями істотних розбіжностей не виявлено. Натомість простежується залежність доступу до укриттів від адміністративної юрисдикції органу влади, регіонального розташування та формату організації праці. Так, у державних органах третьої юрисдикції – на рівні районних та міських структур – ситуація є найгіршою: 39% опитаних повідомили про відсутність укриттів, що практично відповідає показнику попереднього року (40%). У центральних органах влади першого типу першої юрисдикції 20% респондентів також зазначили про відсутність доступу до захисних споруд, що узгоджується з даними 2024 року (19%). Деталізовані показники щодо доступу до укриттів у державних органах різних рівнів і типів управління наведено у Таблиці 3.3, яка дозволяє здійснити порівняльну оцінку ефективності безпекових заходів у межах публічної служби.

Таблиця 3.3

Доступ державних службовців до укриття у державних органах різних типів та різної юрисдикцій

Юрисдикція та тип державного органу / рівень		Так, користуюся ним	Так, але не користуюся	Ні, немає
Юрисдикція та тип державного органу	1.1	54%	26%	20%
	1.2	48%	25%	28%
	1.3	41%	24%	36%
	2	42%	24%	34%
	3	36%	26%	39%
Рівень державного органу	2	67%	20%	13%
	3	64%	16%	20%
	4	48%	23%	29%
	5	45%	21%	34%

Джерело: [64].

Наявність укриття на робочому місці державного службовця роботі, в залежності від регіону, в якому розміщено орган державної влади, відображено у Додатку Г, Таблиця Г. 1. У процесі аналізу регіональних показників доступу державних службовців до захисних споруд в умовах воєнного стану встановлено, що найвищий рівень незабезпеченості укриттями спостерігається у Волинській та Луганській областях – по 46% респондентів повідомили про їхню відсутність. Майже аналогічна ситуація зафіксована у місті Києві – 45%, у Донецькій та Харківській областях – по 42%, у Закарпатській – 41%, а також у Рівненській – 40%. Такі дані свідчать про критичну нерівномірність у забезпеченні базових умов безпеки праці на рівні регіонів, що потребує системного реагування з боку органів державної влади.

Водночас НАДС виявлено чітку кореляцію між форматом організації праці та рівнем доступу до укриттів. Працівники, які виконують службові обов'язки дистанційно, перебувають у менш захищених умовах: 53% з них не мають доступу до захисних споруд, а лише 26% фактично користуються укриттями. Ці показники залишаються практично незмінними порівняно з попереднім роком, коли 27% дистанційно працюючих осіб повідомляли про використання укриттів. Натомість серед службовців, які працюють у штатному режимі, ситуація є значно кращою: 68% мають доступ до укриттів, а 44% активно ними користуються. З огляду на те, що абсолютна більшість респондентів (96%) продовжують

працювати у штатному форматі, саме ця категорія працівників формує основні статистичні показники щодо користування захисними спорудами (Таблиця 3.4).

Таблиця 3.4

Наявність у державних службовців доступу до укриттів в залежності від форми роботи державних службовців

Режим роботи	Так, користуюся ним	Так, але не користуюся	Ні, немає
Працюю в штатному режимі	44%	24%	32%
Поєдную дистанційну роботу з роботою у штатному режимі	44%	24%	32%
Працюю дистанційно	26%	21%	53%
Перебуваю на просторі	37%	26%	37%
Перебуваю у тривалій відпустці / на лікарняному	42%	29%	29%

Джерело: [64].

Таким чином, можна констатувати, що державні службовці, які виконують свої обов'язки безпосередньо на робочому місці, перебувають у більш безпечному середовищі порівняно з тими, хто працює дистанційно. Це підтверджує необхідність розробки диференційованих механізмів забезпечення безпеки праці з урахуванням форми зайнятості, регіональних особливостей та рівня ризиків, притаманних конкретним адміністративно-територіальним одиницям.

Таким чином, організація безпеки праці державних службовців у період воєнного стану є багатовимірним процесом, що поєднує правові, управлінські, технічні та гуманітарні компоненти. Її ефективність залежить від здатності держави оперативно адаптувати нормативну базу, мобілізувати ресурси та забезпечити міжвідомчу координацію задля збереження людського потенціалу публічної служби. У контексті забезпечення захисту державних службовців під час повітряної тривоги встановлено, що лише 44% респондентів не лише мають доступ до захисних споруд, а й фактично ними користуються. Ще 24% осіб, попри наявність доступу, не вдаються до використання укриттів, що свідчить про наявність бар'єрів поведінкового або організаційного характеру. Водночас 32%

опитаних повідомили про повну відсутність можливості скористатися укриттям у межах робочого простору. Загальна частка осіб, які мають доступ до захисних споруд (68%), залишилася на рівні попереднього року, однак зросла кількість тих, хто не використовує укриття, навіть за наявності такої можливості (з 20% у 2024 році до 24% у 2025 році), що вказує на зниження рівня суб'єктивного сприйняття ризику або на недосконалість інструктажу. Аналіз доступності укриттів у розрізі адміністративної юрисдикції засвідчив чітку залежність: чим нижчий рівень органу влади, тим гірше організовано систему захисту. Зокрема, у структурах третьої юрисдикції (районного та міського рівнів) 39% працівників не мають доступу до укриттів, тоді як у центральних органах першої юрисдикції першого типу цей показник становить 20%. Така диспропорція свідчить про нерівномірність розподілу ресурсів та відсутність уніфікованих стандартів безпеки. Найбільш критичні показники відсутності доступу до захисних споруд зафіксовано у Волинській та Луганській областях (по 46%), у столиці – місті Києві (45%), а також у Донецькій і Харківській областях (по 42%). Закарпатська область демонструє 41%, а Рівненська – 40% незабезпечених працівників [64]. Ці дані вимагають термінового перегляду регіональних стратегій безпеки праці та посилення міжвідомчої координації задля створення рівних умов захисту для всіх категорій державних службовців незалежно від місця їхньої роботи.

Організація безпеки праці державних службовців в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні набуває особливого значення як складова забезпечення функціональної стійкості системи публічного управління. У таких умовах безпека праці виходить за межі традиційного розуміння охорони праці та охоплює комплекс заходів, спрямованих на збереження життя, здоров'я, психологічної стійкості та працездатності персоналу органів державної влади. Вона включає адаптацію умов праці до ризиків, пов'язаних із воєнними загрозами, забезпечення доступу до засобів індивідуального захисту, інформаційної безпеки, кризової комунікації, а також гнучких режимів роботи, зокрема дистанційної або змішаної форми виконання службових обов'язків.

У межах правового режиму воєнного стану безпека праці державних службовців повинна розглядатися як елемент національної безпеки, що вимагає міжвідомчої координації, нормативної чіткості та оперативного реагування на зміну загроз. Водночас важливо забезпечити баланс між вимогами службової дисципліни та правами працівників на безпечні умови праці, що передбачає оновлення внутрішніх регламентів, інструкцій та протоколів дій в умовах надзвичайних ситуацій. Особливої уваги потребує формування культури безпеки в органах влади, що включає підвищення обізнаності, навчання персоналу діям у кризових обставинах, а також психологічну підтримку як невід'ємну складову управління людськими ресурсами в умовах війни. Організація безпеки праці державних службовців у період воєнного стану є обов'язком роботодавця та стратегічним інструментом збереження інституційної спроможності державної служби, що забезпечує безперервність управлінських процесів, легітимність державної влади та довіру громадян до її дій в умовах надзвичайної загрози.

ВИСНОВКИ

Предметне вивчення особливостей організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану в Україні дозволило нам сформулювати ряд висновків і узагальнень.

Потреба в поглибленому науковому аналізі особливостей організації діяльності інституту державної служби в умовах правового режиму воєнного стану в Україні зумовлена інтенсивним рухом країни в напрямі інтеграції до європейського політичного та адміністративного простору. Євроінтеграційний поступ породжує масштабне оновлення системи публічного управління через адаптацію європейських регулятивних підходів, управлінських моделей і стандартів доброго врядування. Це супроводжується підвищенням вимог до відкритості, підзвітності та легітимності державних інституцій. Утім, попри значний обсяг наукових напрацювань, у вітчизняній науковій спільноті й досі немає усталеної, універсально прийнятої інтерпретації сутності державної служби, що обумовлено особливостями історичного розвитку української державності та різними теоретичними підходами до її концептуалізації.

В концептуальному вимірі дослідження опирається на трактування державної служби як професійної, аполітичної, доброчесної та суспільно орієнтованої діяльності, що поєднує управлінську компетентність із відповідальністю перед громадянами. Державна служба водночас виступає інституційною системою, здатною забезпечувати стабільність державного механізму, підтримувати інституційні цінності та адаптуватися до зовнішніх викликів. Методологічні засади нашого дослідження включають принципи системності, що дозволяє розглядати державну службу як багаторівневий організаційний комплекс; комплексності, яка відображає багатовимірність управлінських, правових і соціальних аспектів; контекстуальності, що враховує політичні та соціально-економічні умови функціонування; а також адаптивності, яка фокусує увагу на здатності до трансформацій та інновацій. Таким чином, аналіз організації діяльності інституту державної служби вибудовується на

інтеграції концептів інституційної спроможності, етичного врядування та адаптивного менеджменту, що створює умови для формування практичних пропозицій щодо оновлення державного сектору.

Визначення змісту інституційного забезпечення державної служби вимагало уточнення цього поняття як структурованої системи суб'єктів, які формують правові, організаційні, кадрові та процедурно-управлінські засади функціонування служби. До такої системи належать органи виконавчої влади стратегічного рівня, спеціально уповноважені інституції у сфері державної служби, конкурсні органи, кадрові служби та посадові особи, уповноважені на управління людськими ресурсами. Їхні повноваження та правовий статус суттєво різняться, що дозволяє класифікувати їх у декілька груп, кожна з яких виконує окрему функцію у забезпеченні організації діяльності інституту державної служби – формувальну, регулятивну, кадрово-управлінську та контрольну.

Аналіз функціонування системи організації діяльності державної служби демонструє, що всі її елементи, незалежно від масштабів повноважень, виконують єдину інституційну місію – забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби. Їхня взаємодія має сталий і багаторівневий характер, охоплюючи внутрішньоінституційні зв'язки, міжвідомчу кооперацію та співпрацю з іншими публічними акторами поза межами державного сектору – громадськими організаціями, міжнародними партнерами та експертними інституціями.

Функціональний профіль цих суб'єктів охоплює як загальноуправлінські функції (нормотворчу, стратегічну, кадрову, планувальну, моніторингову), так і спеціалізовані завдання, притаманні окремим органам. Особливої уваги потребує ресурсна спроможність державної служби. Попри відносну стабільність інституційно-організаційних ресурсів, саме кадровий склад є найбільш уразливою сферою через посилення міграційних процесів та значне залучення громадян до військової служби в умовах триваючої агресії з боку російської федерації.

В умовах дії правового режиму воєнного стану на організацію діяльності інституту державної служби системний і багатовимірний вплив справляють європейські стандарти державного управління, які задають нормативні, організаційні та кадрові орієнтири для її оновлення. Їх імплементація сприяє зміцненню меритократичних принципів, посиленню інституційної відповідальності, вдосконаленню процедур добору та розвитку персоналу, що підвищує керованість і професійність органів державної влади. Впровадження рекомендацій ЄС та ОЕСР перетворює державну службу на більш гнучку, результативну та спрямовану на потреби громадян систему.

Особливого значення у воєнний період набуває правовий та соціальний захист державних службовців. Попри можливі обмеження окремих прав у надзвичайних умовах, держава зобов'язана забезпечувати базові гарантії, що стосуються умов праці, оплати, професійного розвитку та захисту від необґрунтованих ризиків. Водночас система публічного управління змушена оперативно адаптуватися: оновлюються функції, переглядаються кадрові структури, розширюються гнучкі моделі зайнятості, у тому числі дистанційна та змішана робота. Це створює додаткові виклики для підтримання прозорості та рівності трудових відносин. Соціальні гарантії для державних службовців у цих умовах перетворюються на важливий складник підтримки інституційної стійкості та організаційної спроможності інституту державної служби. Вони визначають рівень мотивації, професійної стабільності та лояльності персоналу, а відтак і здатність державних органів ефективно виконувати функції навіть у кризових умовах. Соціальний захист фактично виступає інвестицією в людський капітал державного сектору, що значною мірою визначає адаптивність та спроможність до відновлення після криз.

Організація безпеки праці державних службовців у воєнний час набуває нового змісту. Вона включає заходи, спрямовані не лише на фізичний захист, а й на забезпечення психологічної стійкості, збереження працездатності, убезпечення від інформаційних загроз та створення умов, що мінімізують ризики, пов'язані з війною. Особливого значення набуває адаптація умов праці,

запровадження засобів індивідуального захисту, кризові комунікації, а також формування безпечного цифрового середовища. Усе це сприяє сталості державного управління та здатності органів влади функціонувати навіть за умов підвищених ризиків.

Таким чином, функціонування інституту державної служби в умовах воєнного стану визначається одночасним впливом внутрішніх інституційних трансформацій та зовнішніх європейських орієнтирів розвитку публічного управління. Встановлено, що державна служба в Україні формується як багаторівнева, нормативно врегульована та ресурсно залежна система, ефективність якої забезпечують спеціалізовані суб'єкти інституційного забезпечення, їх функціональна взаємодія та здатність адаптуватися до кризових умов. Ключовим чинником модернізації виступає інтеграція європейських стандартів професійної, нейтральної та підзвітної служби, що сприяє посиленню меритократичних практик, удосконаленню кадрового менеджменту та підвищенню інституційної стійкості органів влади. Воєнний стан, у свою чергу, висуває нові вимоги до організації діяльності державних службовців, зокрема щодо забезпечення їх правового захисту, соціальної підтримки, професійної мобільності та безпеки праці. Підтримання належних трудових, соціальних та безпекових умов виступає вирішальним чинником стабільності державного механізму та здатності системи публічного управління виконувати свої функції в умовах безпекових загроз.

Загалом дослідження підтверджує, що інститут державної служби в умовах воєнного стану є не лише об'єктом правового регулювання, а й стратегічним ресурсом держави, від якого залежить ефективність управлінських рішень, безперервність державної влади та стійкість демократичних інститутів. Отримані результати формують теоретичні та практичні засади для подальшого вдосконалення інституційної архітектури державної служби, зміцнення її кадрового потенціалу та підвищення здатності системи до функціонування в умовах багатовимірних загроз.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно- правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. 384 с.
2. Адамська І. П. Дотримання прав публічних службовців як оптимізаційний засіб побудови ефективної держави в Україні. *Науковий журнал «Публічне управління і адміністрування в Україні»*. 2022. № 31. С. 60-64.
3. Адамська І. П. Напрями покращення ефективності дотримання прав публічних службовців в умовах війни. *Věda a perspektivy*. 2023. №6(25).С. 137-142
4. Адамська І. П. Права публічних службовців як основа їх правового статусу. *Демократичне врядування*. 2020. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2020_2_3
5. Адамська І. П. Проблемні аспекти у сфері захисту прав публічних службовців. *Матеріали науково-практичної конференції «Розвиток публічного управління в контексті європейської інтеграції України»*, м. Львів, 28 квітня 2023 року. С. 104-106
6. Акімов О. Правові засади розвитку професійної освіти державних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2. С. 223–236. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_2_25
7. Андріїв В. М., Малюга Л. Ю. Актуальні питання правового регулювання безпеки праці державних службовців в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 178–180.
8. Антонова О. Формування стратегічної компетентності на публічній службі: історико–правові передумови. *Evropský politický a právní diskurz*. 2017. Св. 4. Вид. 6. С. 94–99. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2017_4_6_16
9. Балух Д. В. Управління державною службою в Україні: Дисертація на здобуття ступеня кандидата наук. URL: <https://uacademic.info/ua/document/0409U002782>
10. Битяк Ю. П. Державна служба: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.
11. Біла-Тіунова Л. Р. Функції Національного агентства з питань державної служби України. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Т. 10. С. 134-145. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2011_10_14.
12. Боговіс С. В. Історико–правовий аспект становлення інституту державної служби України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. Вип. 43 (2). 2017. С. 33-37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvsn_2017_43_2_33-37
13. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України. 2-е вид., перероб. і доп. К.: Знання, 2008. 663 с.

- 14.Бондаренко К. В. До питання про правові засади управління державною службою. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 72. С. 294–300. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_72_44.
- 15.Ботвінов Р. Спеціалізована державна служба: ідентифікація поняття. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2. С. 130–136. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2016_2_18.
- 16.Василенко Н. В., Матохнюк О. Д. Структурно-компонентна модель розвитку лідерства в контексті професіоналізації публічної служби. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування»*. 2023. № 4. С. 58–64. <https://doi.org/10.32782/2786-5681-2023-4.09>.
- 17.Войтюк Л. М. Правовий статус державних службовців України у сфері безпеки праці. *Право і суспільство*. 2021. № 5. С. 110–116.
- 18.Воронов О. Циклічність в системі прийняття рішень органами публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. Вип. 1. С. 57–63. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2017_1_12
- 19.Газарян С., Дементов В. Системний діалог державної слухи з громадськістю як фактор утвердження демократичних цінностей. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. Вип. 2. С. 153-156. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2013_2_43
- 20.Гаркуша А. Т. Адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань державної служби: дисертація на здобуття ступеня кандидата наук. URL: <https://uacademic.info/ua/document/0417U002852#!>
- 21.Гончарук Н., Чередниченко А. Модернізація публічного управління в Україні в умовах війни та в поствоєнний період у контексті європейських цінностей. *Аспекти публічного управління*. 2022. Т. 10. № 6. С. 46–54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aspulup_2022_10_6_9
- 22.Гребоножко С. П. Досвід західного та східного інституту державного управління у формуванні моделі державної служби України (на прикладі Німеччини та Польщі). *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 18. С. 113-116. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_18_25
- 23.Грищук А. Б. Нормативно–правове регулювання діяльності державних службовців в Україні. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Юридичні науки*. 2017. Вип. 4. С. 79–87. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvlkau_2017_4_12
- 24.Дашбордин щодо кількісного складу державних службовців в Україні. Офіційний веб–сайт НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/test>
- 25.Державна кадрова політика: теоретико–методологічне забезпечення: монографія / В. М. Олуйко, В. М. Рижих, І. Г. Сурай [та ін.] ; за заг. ред. В. М.

- Олуйка; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. К. : НАДУ, 2008. 418 с.
26. Державна служба: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови). К.; Одеса: НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.
 27. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. / За заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка; Кол. авт. : В. Т. Білоус, С. Д. Дубенко, М. Я. Задорожна та ін. Л. : Вид-во нац. Ун-ту «Львів. політехніка», 2002. 352 с.
 28. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. Б.В. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.
 29. Державне управління: словник–довідник / [уклад. В. Д. Бакуменко та ін.; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка]. К: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
 30. Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 № 221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/221-2022-%D0%BF#Text>
 31. Деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID–19, спричиненої коронавірусом SARS–CoV–2: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2020 року р. № 290. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/290-2020-%D0%BF#Text>
 32. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831–р. ВВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>
 33. Дегтяр О. А. Державна служба. Харків: ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2019. 128 с.
 34. Домбровська О. М. До питання про становлення та розвиток державної служби у системі державного управління України. *Демократичне врядування*. 2012. Вип. 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_9_28
 35. Драган І. О. Підходи до удосконалення кадрового менеджменту в системі державної служби: аналіз зарубіжного досвіду. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_1_12
 36. Дрозд О. Розвиток державної служби в Україні з часів існування СРСР по теперішній час. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/3/16.pdf>

- 37.ДСТУ 2293:2014 «Охорона праці. Терміни та визначення. Основні поняття: Наказ Мінекономрозвитку України від 02 грудня 2014 р. № 1429. URL: https://zakon.isu.net.ua/sites/default/files/normdocs/2-9773-horona_praci._terminy.pdf.
- 38.Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні. / за заг. ред. Н.Р. Нижник. Київ: Ін Юре, 1999. 270 с.
- 39.Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.–ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. К. : НАДУ, 2011. Т. 8 : Публічне врядування / наук.–ред. кол.: В.С. Загорський (голова). Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. 630 с.
- 40.Западинчук О. П. Формування та розвиток інституту державної служби в умовах адміністративної реформи в Україні: дисертація на здобуття ступеня кандидата наук. URL: <https://uacademic.info/ua/document/0416U004059>
- 41.Іжа М., Пахомова Т. Концептуальні підходи до інноваційних механізмів публічного управління відновленням територій. *Аспекти публічного управління*. 2022. Т. 10. № 3. С. 5–10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aspulup_2022_10_3_3
- 42.Інституціональне забезпечення публічної влади: навч.–метод. посіб. / авт. кол.: Н. М. Корчак, Л. В. Гонюкова, Б.В. Бернадський, Т.Е. Василевська та ін.; за заг. ред. Н. М. Корчак, Л. В. Гонюкової. Київ: ВПЦ «Київський університет», 2022. 304 с.
- 43.Іншин М. І. Сутність і значення соціального забезпечення працівників поліції в сучасних умовах. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Вип. 4. С. 269-277.
- 44.Ісаєнко І. А. Європейський вимір державної служби: дисертація на здобуття ступеня кандидата наук. URL: <https://uacademic.info/ua/document/0418U005278#!>
- 45.Історія державної служби в Україні: у 5 т. / [О. Г. Аркуша, О. В. Бойко, С. І. Бородін та ін.; відп. ред. Т. В. Мотренко, В. А. Смолій; редкол.: С. В. Кульчицький (кер. авт. кол.) та ін.]; Голов. упр. держ. служби України, Ін–т історії НАН України. К. : Ніка-Центр, 2009. Т. 1. 544 с.
- 46.Калашник Н. Самоосвіта державних службовців як міжнародний стандарт здійснення державної слухай: досвід Норвегії. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 1. С. 48–54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2013_1_8
- 47.Карпунець А. С. Механізм реформування державної служби України: соціокомунікативний аспект: дисертація на здобуття ступеня кандидата наук URL: <https://uacademic.info/ua/document/0418U001469#!>
- 48.Квеліашвілі І. Зарубіжна практика застосування аутсорсингу в органах державної влади: перспективи для України. *Державне управління та місцеве*

- самоврядування. 2015. Вип. 4. С. 171–178. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_4_21
49. Кердзевадзе І. Р. Адміністративно–правові засади державної служби України: дисертація на здобуття ступеня кандидата наук URL: <https://uacademic.info/ua/document/0417U004378#>
50. Кобаль М. І. Забезпечення трудових прав державних службовців в умовах
51. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>
52. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
53. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#>
54. Кравченко О. О. Управління державною службою в Україні: організаційно-правові засади: дисертація на здобуття ступеня кандидата наук. URL: <https://uacademic.info/ua/document/0410U005337>
55. Круп'як Л. Б. Організація діяльності державного службовця. Тернопіль: Крок, 2015. 243 с.
56. Кушнір С. П. Професійна компетентність державних службовців: сутнісно-понятійна характеристика. *Держава та регіони*. 2020. № 4 (70). URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2020/26.pdf.
57. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Державна служба в Україні: навчальний посібник. Київ: Дакор, 2005. 472 с.
58. Ларіна Н., Збіглей І. Інституційна спроможність розвитку командного менеджменту в системі управління державною службою в Україні в умовах воєнного стану. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2025. № 27, С. 256-277. URL: <https://pard.mk.ua/index.php/journal/article/view/478>
59. Линдюк О. Профілі професійної компетентності державних службовців як складова модернізації державної служби. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 4. С. 187-199. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_4_23
60. Липовська Н. Суспільні трансформації як складова державно–управлінських реформ: інституціональний вимір. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 2. С. 27–33. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2017_2_6
61. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с.

62. Мельничук Т. П. Розвиток професійної державної служби у країнах СС: досвід для України: дис. на здоб. ступ. докт. філос. 2021 URL: <https://uacademic.info/ua/document/0821U100953#>
63. Навчальні матеріали «Концепт особистої безпеки у практичній діяльності працівників поліції» Національної академії внутрішніх справ. URL: https://arm.naiau.kiev.ua/books/occupational_h_s/info
64. НАДС. Організація діяльності державних службовців та оплата праці в умовах воєнного стану. К., 2025. <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/uploaded-files/opituvannia-vs-2025-07112025.pdf>
65. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерещ (відп. ред.). К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.
66. Олейников В. В. Формування вітчизняної юридичної думки в галузі соціального захисту населення (XI – початок XIX ст.). Підприємництво, господарство і право: науково-практичний, господарсько-правовий журнал. К., 2008. № 11. С. 126-129.
67. Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua>
68. Паламарчук І. В. Закордонний досвід управління персоналом державної служби країн – членів СС для України: проблеми та перспективи розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2019. № 3(66). С. 181–187 URL: <http://lib.kart.edu.ua/handle/123456789/4857>
69. Пархоменко-Куцевіл О. Сучасна система управління персоналом державної служби України: проблеми та перспективи розвитку. *Науковий вісник*. 2010. Вип. 5. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26626/parhomenko.pdf>
70. Питання оплати праці працівників державних органів: постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2017-%D0%BF#Text>
71. Положення про Апарат Верховної Ради України: Затверджено Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 25 серпня 2011 р. № 769. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3#Text>
72. Положення про Міністерство юстиції України від 02.07.2014 № 228-2014-п: Постанова Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
73. Право соціального забезпечення: навч. посіб. / С.М. Прилипко, Г.С. Гончарова, В.В. Юровська, О.О. Конопельцева; за заг. ред. В.В. Жернакова. Х.: Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. 126 с.

74. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022/ed20220224#Text>
75. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану: Закон України від 20 вересня 2023 р. № 3384–IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-20#Text>
76. Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади: Закон України від 19.09.2019 р. № 117–IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20#Text>
77. 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. № 2259–IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>
78. Про Державний бюджет України на 2025 рік: Закон України від 19 листопад 2024 р. № 4059–IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-IX#Text>
79. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text>
80. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
81. Про джерела фінансування органів державної влади: Закон України від 30 червня 1999 р. № 783–XIV (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-14#Text>
82. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700–VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
83. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>
84. Про затвердження критеріїв визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування: Постанова Кабінету Міністрів України від 06 квітня 2016 р. № 271. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/271-2016-%D0%BF#Text>
85. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text>

86. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 р. № 500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF#Text>
87. Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку: Наказ НАДС від 03.03.2016 № 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0457-16#Text>.
88. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794–VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
89. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 р. № 586–XIV із наступними змінами. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14/print>
90. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 р. № 580–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
91. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2136–IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>
92. Про охорону праці: Закон України від 14 жовтня 1992 р. № 2694–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text>
93. Про переведення єдиної державної системи цивільного захисту у режим надзвичайної ситуації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 березня 2020 р. № 338–р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/338-2020-%D1%80/ed20200325>
94. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року р. № 389–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
95. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07 червня 2001 № 2493–III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>
96. Про умови оплати праці працівників Державної служби зайнятості: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 26 лютого 2021 р. № 396. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0289-21#Text>
97. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>
98. Проблеми реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні: [колективна] монографія / за заг. ред. Т. Е. Василевської. Київ : Видавництво НАДУ, 2018. 256 с.
99. Прокопенко В. І. Трудове право України. 3-тє вид., перероб. та доп. Харків: Консум, 2002. 528 с.

100. Публічна служба: системна парадигма: кол. монографія / К.О. Ващенко, С. М. Серьогін, С. І. Бородин, Н. А. Липовська, Н. Г. Сорокіна та ін. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2017. 256 с.
101. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. К.: Конус Ю, 2007. 735 с.
102. Раневич О. Ю. Про використання термінів «соціальний захист» і «соціальне забезпечення» в нормативно-правових актах України. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 9. С. 88-92.
103. Рачинський А.П. Роль управління знаннями у розвитку професійних компетентностей публічних службовців. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 10. URL: <https://nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/625>
104. Серьогін С. М. Мета, завдання та функції державної служби. *Аспекти публічного управління*. 2013. № 1(1). С. 58–65
105. Сіцінський С. А. Державна служба і державна бюрократія. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2004. № 1-2. С. 317–322.
106. Соколова Т.А. Особливості проходження державної служби в розвинених країнах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 3. С. 88-92 URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/3_2011/24.pdf.
107. Стець О. М. Цілі, завдання і функції управління державною службою в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 58. С. 247–253. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_58_37.
108. Топішко Н.П. Теоретичні засади соціального захисту населення. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія: Економіка. 2010. Вип. 15. С. 288-296.
109. Флорескул Н. П. Система соціального захисту населення як чинник формування соціальної держави. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2009. № 2. С. 34-46.
110. Маланчій М. О. Розвиток кадрового менеджменту Державної прикордонної служби України: монографія / М. О. Маланчій. Д.: Видавництво «Грані», 2020. 320 с.
111. Methodological Framework of the Principles of Public Administration. 2019. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/Methodological-Framework-for-the-Principles-of-Public-Administration-May-2019.pdf>.
112. Monitoring Reports. SIGMA. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/monitoring-reports.htm>.

113. Обушна Н.І., Селіванов С. В., Хаджирадєва С. К. Розвиток кадрового потенціалу державної служби в умовах реформ: проблеми теорії та практики. Монографія. Київ: Вид-во “Каравела”. 2019. 292 с.
114. Орлів М. Розвиток вищої державної служби у Великобританії. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 2. С. 117-123. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2017_2_17
115. OECD. The Principles of Public Administration. OECD. Paris. 2023. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023-edition-UKR.pdf>
116. SIGMA Comments to the Draft Law of Ukraine on Civil Service. 2011. URL: https://issuu.com/developing3leaders/docs/sigma_comments_law_on_civil_service
117. Terms & Conditions. URL: <http://www.oecd.org/termsandconditions>.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Принципи та підпринципи в тематичній сфері «Державна служба та управління людськими ресурсами» «Принципів державного управління» SIGMA

Принцип 8	Система працевлаштування врівноважує стабільність і гнучкість, забезпечує підзвітність д/с і захищає їх від неналежного впливу та незаконного звільнення» включає в себе, зокрема такі підпринципи: Уряд має чітку політику щодо ДС, встановлено політичну відповідальність за цей напрям; законодавство про ДС передбачає чіткі та адекватні матеріальні, горизонтальні та вертикальні рамки; наділений достатніми повноваженнями центральний орган ефективно керує системою управління кадрами (HRM) ДС та координує її, надає підтримку органам ДУ та контролює імплементацію; органи ДУ мають достатні спроможності для професійного управління кадрами.
Принцип 9	Орган ДУ залучає та набирає на роботу компетентних людей на основі заслуг і рівних можливостей» включає в себе, зокрема такі підпринципи: орган ДУ залучає велику кількість кандидатів, що відповідають критеріям, використовуючи брендинг працедавця та інші інструменти найму; відбіркові комісії складаються з членів, кваліфікованих здійснювати оцінювання кандидатів відповідно до вимог посади, без конфлікту інтересів і політично незаангажованих; методи відбору забезпечують справедливе та обґрунтоване оцінювання необхідних для виконання роботи досвіду, знань, навичок і компетенцій і дають змогу вибрати найбільш підхожих кандидатів; процеси набору та відбору є ефективними, своєчасними, зручними та підтримуються цифровими технологіями.
Принцип 10	Ефективному лідерству сприяють компетентність, стабільність, професійна автономія та оперативне реагування підзвітних керівників вищої ланки» включає в себе, зокрема такі підпринципи: процедури комплектування кадрами ґрунтуються на заслугах, ними

	керують професіонали; вони неупереджені та прозорі, що дає змогу відбирати та призначати керівників вищої ланки з достатньо великим досвідом, знаннями, навичками та компетенціями, що уможлиблюють якісне виконання своєї роботи відповідно до заздалегідь визначених стандартів; керівники вищої ланки в державному управлінні мають достатню професійну та управлінську автономію, що дає змогу їм брати на себе відповідальність за управління персоналом, ресурсами та роботою.
Принцип 11	Д/с мають мотивацію, справедливу та конкурентоспроможну оплату та належні умови праці» включає в себе, зокрема такі підпринципи: щоб залучати, мотивувати та утримувати працівників і колективи з необхідними навичками та компетенціями, органи ДУ пропонують конкурентоспроможний пакет фінансової та нефінансової винагороди: зарплата та пільги, можливості для розвитку та кар'єри, безпека роботи, шанобливе та інклюзивне робоче середовище та інші.
Принцип 12	Професійний розвиток, управління талантами та результативністю підвищують навички, ефективність і дієвість д/с і пропагують цінності ДС. Включає в себе, зокрема такі підпринципи: система ДУ активно сприяє безперервному навчанню д/с, проводить аналіз потреб у навчанні та готує плани навчання; плани навчання ефективно виконуються та фінансуються за рахунок бюджету. Щоб підвищити результативність навчання та роботи, при розробці та виконанні програм навчання враховуються поточний і майбутній стан організації, осіб, що навчаються, та їхні потреби у підвищенні кваліфікації.

ДОДАТОК Б

Таблиця Б.1.

**Режим роботи державних службовців у розрізі областей, в яких
розташовано державний орган**

Область	В штатному режимі	Дистанційно	Поєднання дистанційної роботи з роботою у штатному режимі	Тривала відпустка / лікарняний	Простій
Вінницька область	99,6%	0%	0,1%	0%	0,1%
Волинська область	100%	0%	0%	0%	0%
Дніпропетровська область	99%	0,4%	0,3%	0,3%	0%
Донецька область	39%	49,7%	10,1%	0,3%	1%
Житомирська область	99,3%	0%	0,4%	0,2%	0%
Закарпатська область	99,9%	0%	0%	0,1%	0%
Запорізька область	97,9%	1%	0,9%	0%	0%
Івано-Франківська область	99,4%	0,1%	0,3%	0,1%	0,1%
Київська область	97%	0,5%	2,6%	0%	0,1%
Кіровоградська область	99,5%	0,1%	0,4%	0%	0%
Луганська область	54,9%	37,6%	8%	0%	0%
Львівська область	99,6%	0,1%	0,2%	0,1%	0%
Миколаївська область	98%	1%	0,9%	0,1%	0%
місто Київ	94,6%	0,7%	4,6%	0,1%	0%
Одеська область	98,7%	0,5%	0,6%	0,1%	0%
Полтавська область	99,6%	0%	0,3%	0%	0%
Рівненська область	99,4%	0%	0,3%	0,1%	0,1%
Сумська область	95,8%	0%	3,7%	0%	0%
Тернопільська область	99,3%	0,3%	0,1%	0%	0%
Харківська область	96,4%	1,4%	1,9%	0,3%	0%
Херсонська область	63,7%	27,3%	8,4%	0%	1%
Хмельницька область	99,6%	0%	0,3%	0,1%	0%
Черкаська область	99,7%	0%	0,2%	0%	0%
Чернівецька область	99,5%	0%	0,5%	0%	0%
Чернігівська область	99,1%	0%	0,8%	0%	0%

Таблиця Б.2

Залучення державних службовців до роботи у вихідні дні та нічний час у розрізі областей, в яких розташований державний орган

Область	Робота у вихідні дні			Робота у нічний час		
	Залучались	Не залучались	Не знаю / Волю не	Залучались	Не залучались	Не знаю / Волю не
Вінницька область	21%	77%	2%	10%	89%	1%
Волинська область	30%	70%	1%	15%	85%	1%
Дніпропетровська область	24%	75%	1%	6%	93%	1%
Донецька область	29%	70%	2%	11%	86%	2%
Житомирська область	28%	71%	1%	6%	93%	1%
Закарпатська область	26%	72%	2%	24%	75%	2%
Запорізька область	23%	76%	1%	6%	93%	1%
Івано-Франківська область	23%	75%	2%	6%	93%	1%
Київська область	32%	67%	2%	11%	88%	1%
Кіровоградська область	23%	76%	1%	7%	92%	1%
Луганська область	26%	73%	1%	7%	92%	1%
Львівська область	27%	71%	1%	15%	83%	1%
Миколаївська область	24%	75%	1%	9%	90%	1%
м. Київ	28%	70%	2%	11%	88%	1%
Одеська область	26%	73%	1%	12%	86%	2%
Полтавська область	22%	78%	1%	7%	93%	1%
Рівненська область	25%	74%	1%	5%	94%	1%
Сумська область	22%	78%	1%	7%	93%	1%
Тернопільська область	25%	75%	1%	5%	95%	1%
Харківська область	19%	79%	2%	6%	92%	2%
Херсонська область	27%	71%	2%	8%	91%	1%
Хмельницька область	30%	69%	1%	5%	94%	1%
Черкаська область	28%	71%	1%	7%	91%	1%
Чернівецька область	28%	71%	1%	19%	80%	1%
Чернігівська область	23%	76%	1%	4%	95%	1%

Таблиця Б.3

Моделі оплати праці, за якими респондентам нараховується заробітна плата у розрізі областей, в яких знаходиться державний орган

Регіон	На основі класифікації посад	Відповідно до умов 2023 року без проведення класифікації	Визначено спеціальним законодавством
Вінницька область	85%	6%	9%
Волинська область	88%	4%	8%
Дніпропетровська область	79%	9%	13%
Донецька область	80%	7%	14%
Житомирська область	83%	9%	9%
Закарпатська область	84%	5%	11%
Запорізька область	72%	11%	17%
Івано-Франківська область	86%	6%	9%
Київська область	73%	12%	15%
Кіровоградська область	85%	8%	7%
Луганська область	80%	10%	11%
Львівська область	75%	12%	13%
Миколаївська область	74%	11%	15%
м. Київ	74%	13%	13%
Одеська область	76%	12%	12%
Полтавська область	77%	6%	17%
Рівненська область	86%	5%	9%
Сумська область	82%	9%	10%
Тернопільська область	85%	6%	9%
Харківська область	76%	11%	13%
Херсонська область	83%	7%	11%
Хмельницька область	78%	11%	12%
Черкаська область	77%	10%	13%
Чернівецька область	84%	7%	9%
Чернігівська область	86%	6%	8%

Таблиця Б.4

**Зміна рівня заробітної плати державних службовців
протягом 2025 року під час воєнного стану у розрізі областей**

Область	Збільшилась	Без змін	Зменшилась	Не працюю
Вінницька область	17%	53%	30%	0,3%
Волинська область	30%	47%	23%	0,1%
Дніпропетровська область	12%	51%	37%	0,4%
Донецька область	11%	50%	38%	0,6%
Житомирська область	15%	55%	30%	0,2%
Закарпатська область	25%	40%	35%	0,4%
Запорізька область	19%	48%	33%	0,0%
Івано-Франківська область	18%	54%	28%	0,1%
Київська область	20%	51%	29%	0,1%
Кіровоградська область	14%	53%	33%	0,6%
Луганська область	14%	48%	38%	0,0%
Львівська область	22%	49%	29%	0,2%
Миколаївська область	15%	55%	31%	0,1%
м. Київ	18%	53%	29%	0,2%
Одеська область	26%	41%	33%	0,2%
Полтавська область	17%	50%	33%	0,0%
Рівненська область	19%	48%	33%	0,0%
Сумська область	21%	52%	27%	0,2%
Тернопільська область	17%	57%	26%	0,1%
Харківська область	22%	50%	28%	0,1%
Херсонська область	27%	52%	21%	0,2%
Хмельницька область	16%	50%	34%	0,1%
Черкаська область	12%	49%	39%	0,1%
Чернівецька область	19%	52%	29%	0,0%
Чернігівська область	17%	55%	29%	0,0%

ДОДАТОК В

Таблиця В.1

Отримання державними службовцями у 2025 році матеріальної допомоги
для вирішення соціально-побутових питань у розрізі областей

Область	Так	Ні
Вінницька область	49%	52%
Волинська область	46%	54%
Дніпропетровська область	39%	61%
Донецька область	48%	52%
Житомирська область	40%	60%
Закарпатська область	43%	57%
Запорізька область	36%	64%
Івано-Франківська область	33%	67%
Київська область	52%	48%
Кіровоградська область	43%	58%
Луганська область	73%	27%
Львівська область	38%	62%
Миколаївська область	42%	58%
м. Київ	54%	46%
Одеська область	43%	57%
Полтавська область	39%	61%
Рівненська область	39%	61%
Сумська область	33%	67%
Тернопільська область	41%	59%
Харківська область	46%	54%
Херсонська область	69%	31%
Хмельницька область	37%	64%
Черкаська область	34%	66%
Чернівецька область	53%	47%
Чернігівська область	39%	61%

Таблиця В.2

Потреби державних службовців у допомозі з житлом для внутрішньо-переміщених осіб у розрізі областей

Область	Критично	Важливо	Неактуально
Вінницька область	3%	11%	86%
Волинська область	2%	10%	88%
Дніпропетровська область	8%	17%	75%
Донецька область	47%	45%	8%
Житомирська область	3%	13%	84%
Закарпатська область	6%	13%	81%
Запорізька область	10%	22%	67%
Івано-Франківська область	3%	9%	88%
Київська область	6%	15%	79%
Кіровоградська область	3%	8%	88%
Луганська область	54%	40%	6%
Львівська область	3%	10%	87%
Миколаївська область	3%	13%	84%
м. Київ	7%	13%	80%
Одеська область	6%	18%	76%
Полтавська область	3%	11%	86%
Рівненська область	2%	7%	91%
Сумська область	7%	26%	67%
Тернопільська область	3%	8%	90%
Харківська область	6%	17%	77%
Херсонська область	24%	42%	35%
Хмельницька область	3%	10%	88%
Черкаська область	4%	10%	86%
Чернівецька область	5%	11%	84%
Чернігівська область	3%	15%	82%

Таблиця В.3

**Рівень задоволеності державних службовців характером соціального
забезпечення у розрізі областей України, 2025**

Область	Повністю або швидше погоджуюся	Частково	Категорично або швидше не погоджуюся	Не знаю / волю не відповідати
Вінницька область	12%	15%	63%	10%
Волинська область	13%	15%	62%	10%
Дніпропетровська область	9%	12%	70%	9%
Донецька область	9%	14%	70%	8%
Житомирська область	12%	13%	65%	10%
Закарпатська область	10%	13%	66%	10%
Запорізька область	12%	11%	64%	13%
Івано-Франківська область	12%	14%	63%	11%
Київська область	9%	14%	68%	9%
Кіровоградська область	8%	13%	69%	10%
Луганська область	6%	13%	75%	6%
Львівська область	10%	15%	63%	13%
Миколаївська область	11%	15%	61%	13%
м. Київ	12%	16%	66%	7%
Одеська область	13%	13%	62%	12%
Полтавська область	11%	14%	64%	11%
Рівненська область	10%	12%	70%	9%
Сумська область	14%	16%	59%	12%
Тернопільська область	12%	15%	61%	12%
Харківська область	14%	15%	59%	12%
Херсонська область	16%	15%	59%	10%
Хмельницька область	10%	15%	63%	12%
Черкаська область	9%	13%	66%	12%
Чернівецька область	17%	14%	59%	9%
Чернігівська область	10%	12%	68%	10%

ДОДАТОК Г

Таблиця Г.1

Доступ державних службовців до укриттів за місцезнаходженням органу державної влади

Область	Так, користуюся ним	Так, але не користуюся	Ні, немає
Вінницька область	48%	30%	22%
Волинська область	41%	30%	29%
Дніпропетровська область	36%	18%	46%
Донецька область	36%	22%	42%
Житомирська область	39%	30%	31%
Закарпатська область	27%	32%	41%
Запорізька область	49%	19%	33%
Івано-Франківська область	44%	24%	32%
Київська область	46%	24%	31%
Кіровоградська область	34%	28%	38%
Луганська область	36%	17%	46%
Львівська область	49%	25%	26%
Миколаївська область	37%	24%	39%
м. Київ	53%	22%	25%
Одеська область	36%	19%	45%
Полтавська область	44%	21%	36%
Рівненська область	36%	25%	40%
Сумська область	39%	26%	36%
Тернопільська область	44%	33%	24%
Харківська область	35%	24%	42%
Херсонська область	53%	12%	36%
Хмельницька область	46%	25%	28%
Черкаська область	32%	35%	33%
Чернівецька область	48%	24%	28%
Чернігівська область	43%	28%	30%

Джерело: [].¹

¹ НАДС. Організація діяльності державних службовців та оплата праці в умовах воєнного стану. К., 2025. <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/uploaded-files/opituvannia-vs-2025-07112025.pdf>