

*Хрипунов Д.Г., аспірант ДДУВС, м. Дніпро,
ORCID: 0009-0003-5844-2813,
Шевченко С.О., д.держ.упр., проф., ДДУВС, м. Дніпро,
ORCID: 0000-0002-0079-3069*

*Khripunov D., PhD Student of the of the Department of Administrative and Legal
Disciplines and Public Administration, Dnipro State University of Internal Af-
fairs, Dnipro,*

*Shevchenko S., Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor
of the Department of Management and Administration, Dnipropetrovsk State Uni-
versity of Internal Affairs, Dnipro*

ВПЛИВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ НА ПРОЦЕС ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ Й ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

IMPACT OF ADMINISTRATIVE REFORM ON THE PROCESS OF PASSING STATE AND PUBLIC SERVICE IN UKRAINE

Виявлено, що адміністративна реформа в Україні стала ключовим каталізатором модернізації державної та публічної служби, трансформувавши правові засади, процедури добору кадрів і системи кар'єрного розвитку. Акцентовано, що ці зміни сприяли формуванню нового професійного типу державного службовця, орієнтованого на результат, відповідальність і роботу в умовах підвищеної невизначеності. Систематизовано проблеми проходження державної служби в період реформування в Україні, а також запропоновано шляхи їхнього вирішення. Підкреслено, що подальше вдосконалення кадрових механізмів і розвиток людського капіталу визначатимуть якість українського врядування та його відповідність європейським стандартам.

Ключові слова: *публічне управління, механізми публічного управління, реформування, адміністративна реформа, публічна служба, державна служба, органи державної влади.*

It is revealed that the administrative reform in Ukraine has become a key catalyst for the modernization of the state and public service, transforming the legal framework, personnel selection procedures and career development systems. It is emphasized that these changes contributed to the formation of a new professional type of civil servant, focused on results, responsibility and work in conditions of increased uncertainty. The problems of civil service during the reform period in Ukraine are systematized, and

ways to solve them are proposed. It is emphasized that further improvement of personnel mechanisms and development of human capital will determine the quality of Ukrainian governance and its compliance with European standards.

Keywords: *public administration, public administration mechanisms, reform, administrative reform, public service, civil service, state authorities.*

Постановка проблеми. Реформування спрямовано на покращення функціонування тих чи інших сфер суспільної життєдіяльності [1]. Адміністративна реформа в Україні стала однією з найбільш масштабних змін у сфері публічного управління, що охопила трансформацію інституційної архітектури держави, модернізацію публічної служби та переосмислення підходів до взаємодії державних органів із суспільством. Після 2014 року реформа набула стратегічної глибини, зокрема через впровадження європейських стандартів державної служби, розвиток децентралізації, підвищення інституційної спроможності та цифровізації процесів управління. У такому контексті особливої уваги потребує питання трансформації механізмів проходження державної та публічної служби, оскільки саме якість кадрового потенціалу визначає ефективність державної політики, стійкість інституцій та рівень довіри до влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Організаційні, правові, фінансово-економічні, ресурсні, інформаційні та інші аспекти проходження публічної (державної) служби досліджуються у наукових роботах зарубіжних і вітчизняних учених Ю. Батиря, В. Баштанника, Р. Бенедикса, П. Блау, К. Бредлі, З. Бурик, С. Валтона, Н. Дацій, О. Дацій, О. Євсюкової, Н. Колісніченко, Дж. Коммонса, Р. Коуза, О. Крюкова, Ю. Куца, С. Ліпсета, І. Лопатченко, Р. Лукиши, В. Малікова, В. Мамонової, Т. Мамотової, А. Маркусен, У. Мітчелла, О. Пархоменко-Куцевіл, І. Петрик, Г. Річардсона, Г. Харріса, Т. Ярового та ін. [2; 6–8; 9]. У той же час, набувають актуальності наукові дослідження присвячені визначенню шляхів розвитку публічної служби в умовах впливу адміністративної та інших реформ на вітчизняних теренах.

Постановка завдання. Метою статті є концептуальне визначення особливостей впливу адміністративної реформи на процес проходження державної та публічної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу. Адміністративна реформа в Україні має багатовимірний характер і зумовила структурно-функціональні, процесуальні та кадрові зміни. Її ключові компоненти – реформа державного управління, реформа державної служби, децентралізація, модернізація публічних фінансів та розвиток електронного врядування – створюють нову модель публічного управління, у якій державні службовці виконують не лише бюрократичні, а й аналітичні, комунікаційні та сервісні функції.

У практико орієнтованому вимірі адміністративна реформа в Україні

синхронізується з принципами SIGMA/OECD, за якими основними є такі основоположні засади, як меритократія, професіоналізм, стабільність, підзвітність, орієнтація на результат та відкритість. Відповідно, адміністративна реформа визначила потребу у переосмисленні традиційних процедур добору, просування, оцінювання та мотивації службовців.

Чинні законодавчі зміни, зокрема Закон України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» [5], суттєво оновили правові механізми проходження публічної (державної) служби, а саме:

- упроваджено конкурсний механізм добору, орієнтований на компетентнісний підхід;
- розмежовано політичні та адміністративні посади, що сприяє деполітизації державної служби;
- запроваджено нові процедури оцінювання службовців, включно з визначенням ключових показників результативності;
- створено нові рамки професійного розвитку, засновані на концепції безперервного навчання;
- посилено дисциплінарну відповідальність, що забезпечує чіткість стандартів поведінки.

Ці зміни закріпили нормативну основу для формування сучасної моделі служби, яка ґрунтується на принципах професіоналізму, стійкості та підзвітності.

Адміністративна реформа докорінно змінила процедури вступу на державну (публічну) службу. Конкурсні відбори стали більш структурованими, прозорими й компетентнісними, що відповідає європейській практиці. Результати опитування державних службовців щодо рівня їхньої задоволеності від реформування представлено на рис. 1. Згідно з даними лише 38 % респондентів засвідчують, що не помітили суттєвих змін щодо зменшення кількості керівних документів, близько 33 % з них оцінюють ступінь змін – як задовільний, і 25% опитаних – як поганий або дуже поганий, і лише 4 % – як достатній [2].

Більш позитивні результати спостерігаються у сфері професійного навчання державних службовців за сучасними програмами, а саме: 46 % респондентів оцінили цей аспект як добрий, а 29 % – як задовільний. Також відзначено прогрес у збільшенні кількості консультацій з громадськістю та підвищенні їхньої якості, що отримало оцінки 25 % як добрі, а 33 % – як задовільні. Що стосується облаштування робочих місць, цей показник значною мірою залежить від рівня інституції. У центральних органах виконавчої влади матеріальне забезпечення набагато краще розвинене порівняно з місцевими органами публічної влад достатній [там само].

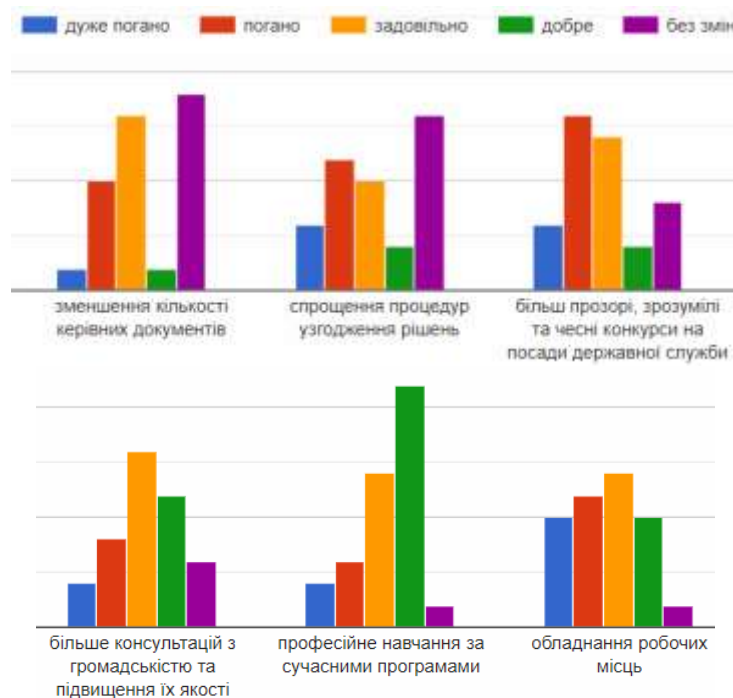


Рис. 1. Ставлення держслужбовців до реалізації реформування у державних установах

Джерело: складено на підставі [2]

Запровадження Єдиного порталу вакансій [3] та цифровізація конкурсних процедур зменшили ризики ручного впливу і сприяли підвищенню довіри до системи. До речі, на момент дослідження загальна кількість наявних вакансій на цій платформі становила понад 229 тис., серед яких від служби зайнятості понад 50 тис. [там само]. У середньому за день створюється понад 500 вакансій, що засвідчує попит на кваліфікованих працівників.

Результати пошуку на Єдиному порталі вакансій дозволили виявити тенденцію до помірної частки вакансій державних службовців (наприклад, на рівні Департаменту територіального контролю міста Києва, Управління паливно-енергетичного комплексу та енергозбереження Дніпропетровської обласної державної адміністрації та ін.) [3]. У той же час, розмір пропонованої заробітної плати (18-27 тис. грн.) потенційним державним службовцям дає підстави для пояснення, чому для них є замало вакансій, які затребувані.

До речі, Згідно з даними експертів ООН, очікується збільшення зайнятості на 9% у таких галузях, як освіта, комунікації та охорона здоров'я (рис. 2). Крім того, прогнозується істотне зростання зайнятості в секторах нерухомості, науково-технічних досліджень та менеджментської діяльності. У той же час, зміни у сферах торгівлі, фінансів, страхування і надання житла прогножуються в межах лише 5-6%. У сфері державного управління, безпеки, оборони та транспорту суттєвих змін у рівні зайнятості не

передбачається. Ці висновки вказують на ключові економічні сектори, які акцентуватимуться в умовах розвитку цифрової економіки. Незважаючи на спад у деяких галузях, загальний вплив цифровізації оцінюється як позитивний із огляду на загальні економічні наслідки [4]. За результатами доповіді Всесвітнього економічного форуму (World Economic Forum), внаслідок інноваційних технологій у майбутньому може бути скорочено понад 75 мільйонів робочих місць, водночас створяться 133 мільйони нових вакансій, що свідчить про перспективи трансформації ринку праці [11].

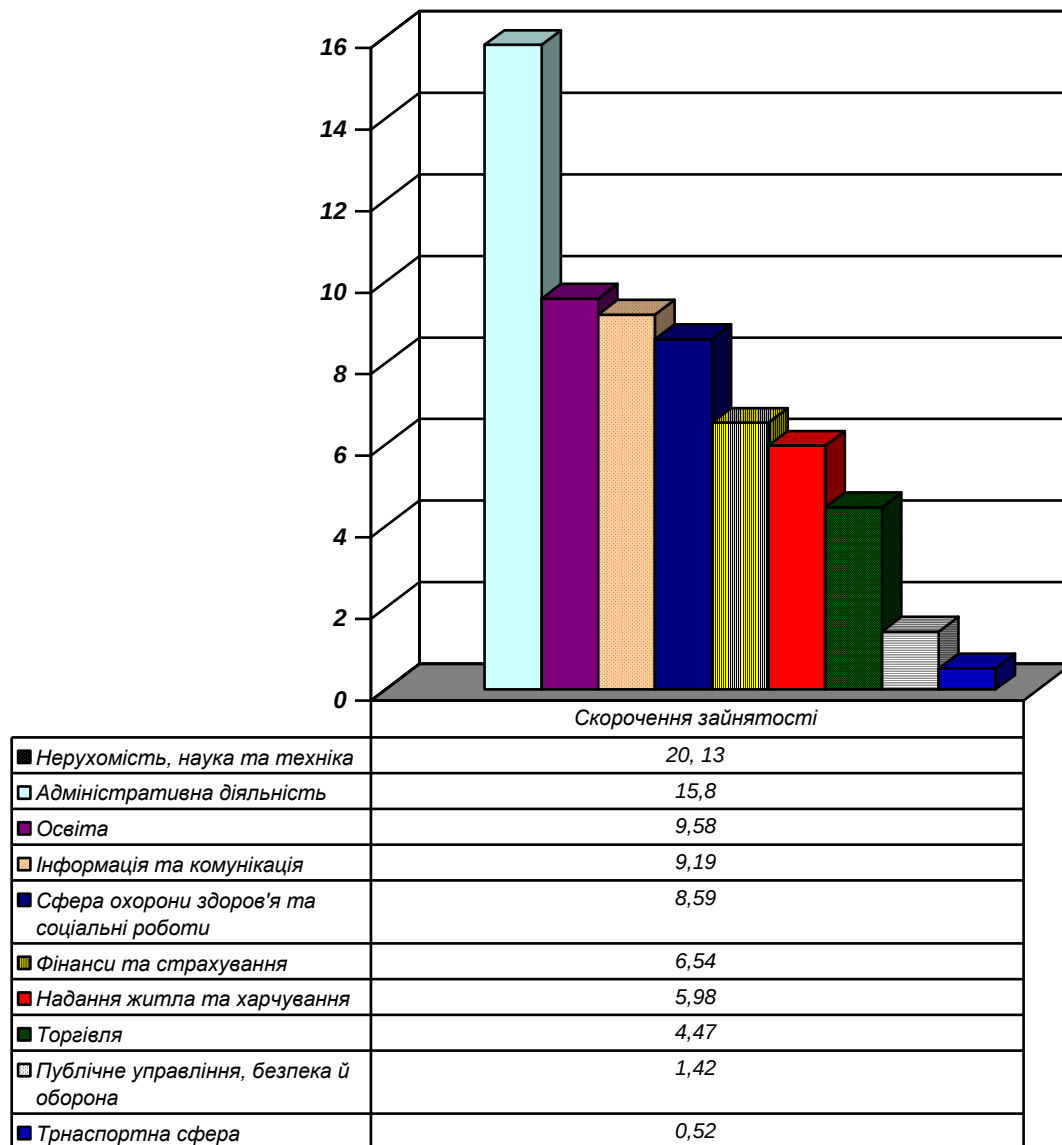


Рис. 2. Прогноз щодо зростання зайнятості (2025 р.)

Джерело: складено на підставі [4]

Принагідно відзначимо, що кар'єрне просування залежить не лише від стажу, а й від результатів діяльності, професійного розвитку, виконання індивідуальних цілей та аналітичної компетентності. Це зміщує акцент з

адміністративної логіки до логіки результативності та стратегічного управління персоналом (КРІ).

Слід відзначити, що одним із ключових результатів адміністративної реформи в Україні стало впровадження сучасної системи оцінювання публічних (державних) службовців, яка включає:

- регулярне оцінювання результатів службової діяльності;
- запровадження індивідуальних планів розвитку;
- створення системи підвищення кваліфікації через Центр оцінювання та розвитку персоналу НАДС;
- розвиток компетенцій у сферах аналітики, цифрової трансформації, кризового менеджменту, комунікацій та стратегічного планування.

Професійний розвиток публічного службовця розглядається як безперервний процес, який формує стійкість державної служби до сучасних викликів, зокрема кіберзагроз, дезінформації, воєнного стану, масштабних криз та цифрової трансформації.

Децентралізація влади в Україні стала ключовим фактором зміни функцій і ролі державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування (далі – ОМС). Нові повноваження громад, фінансова автономія справили істотний вплив на професійні вимоги до посадових осіб ОМС:

- посилено значущість стратегічного мислення;
- збільшено обсяг відповідальності за управління ресурсами;
- виникла потреба в управлінні міжмуніципальними проектами;
- зросла роль комунікацій з громадою та залучення громадськості.

У цьому контексті підготовка та проходження публічної служби на місцевому рівні набула значного значення, а служба в ОМС стала інтегрованою частиною публічної служби.

Цифровізація виступає каталізатором трансформації кадрових процесів на публічній службі. Цифрова трансформація докорінно вплинула на її організацію та продовжує чинити значний вплив, адже цифрові технології розвиваються щоденно і використовуються у всіх сферах суспільної життєдіяльності. Упровадження електронного документообігу, інформаційних систем управління персоналом, цифрових профілів службовців, онлайн-навчання та використання big data створило нову модель кадрової роботи: значно пришвидшилися управлінські процеси; зменшився обсяг бюрократичних процедур; зросла прозорість та підзвітність; модернізовано механізми прийняття рішень.

Власне кажучи, цифрова трансформація створює нові вимоги до компетентностей службовців, підкреслюючи потребу у цифровій культурі, проактивності та здатності працювати в інтелектуальних інформаційних середовищах [9].

Попри позитивні зрушення, упровадження адміністративної реформи в

Україні стикається з низкою викликів, а саме: 1) кадровий дефіцит через міграцію, релокацію та конкуренцію з приватним сектором; 2) низька мотивація через дисбаланс між відповідальністю, навантаженням та винагородою; 3) нестача лідерського потенціалу на рівні середньої ланки управління; 4) обмеженість ресурсів громад, що ускладнює розвиток публічної служби на місцях; 5) виклики воєнного стану, що вимагають оперативної мобілізації, адаптивності та стійкості [6; 7]. Ці ризики потребують комплексних рішень у сфері кадрової політики, бюджетної підтримки та інституційної модернізації.

На наше переконання, можливі такі шляхи вирішення ключових проблем розвитку державної (публічної) служби в Україні:

1. Подолання кадрового дефіциту через міграцію, релокацію та конкуренцію з приватним сектором.

1.1. Формування конкурентної кадрової політики. Для цього необхідно переорієнтувати кадрову політику на принципи «*people, not war*», що широко застосовуються у приватному секторі. Це передбачає створення чітких і прозорих траєкторій кар'єрного зростання, запровадження системи гнучких контрактів, розширення можливостей горизонтальної мобільності між органами влади, створення банку талантів на державній службі.

1.2. Підвищення соціальної привабливості публічної (державної) служби. Вона має розглядатися як престижна професія. У цьому контексті необхідним є забезпечення розвитку державних програм житлової підтримки, удосконалення системи соціального страхування службовців та комунікаційних механізмів, підвищення іміджу та репутації державної служби.

1.3. Залучення зовнішніх експертів. Запровадження контрактних програм та fellowship-програм для аналітиків, IT-спеціалістів, кризових менеджерів та інших фахівців.

2. Підвищення мотивації службовців та подолання дисбалансу між відповідальністю, навантаженням і винагородою.

2.1. Модернізація системи оплати праці. Важливим є перехід від застарілої тарифно-надбавкової системи до гнучкої моделі, де ключову роль відіграють ринковий індикатив зарплат, результативність виконання індивідуальних планів, складність і ризикованість посадових функцій.

2.2. Створення системи нематеріальної мотивації публічних (державних) службовців. Мотивація не зводиться до зарплати. У світовій практиці основними факторами є змістовність роботи, визнання, участь у прийнятті рішень. На цій підставі набувають актуальності питання щодо розвитку системи наставництва, стимулювання інноваційності та творчих ініціатив публічних службовців, запровадження дієвої системи внутрішнього преміювання, рейтингів, конкурсів, проектів тощо. З огляду на це вважаємо, що доцільно забезпечувати результативне впровадження Стратегії людського розвитку [2; 8; 9; 10].

2.3. Зменшення бюрократичного навантаження на публічних (державних) службовців. Електронні системи управління, цифрові документи й автоматизація процесів дозволять зменшити руйнівальне для мотивації навантаження на таких службовців.

3. Подолання нестачі лідерського потенціалу середньої ланки управління.

3.1. Побудова системи leadership pipeline. Необхідно створити комплексну систему розвитку управлінців, що включає школу керівників середньої ланки, компетентнісні профілі для управлінців, програми ротації для набуття міжсекторального досвіду, наставництво від провідних управлінців.

3.2. Підтримка управлінських soft skills. У сучасному публічному управлінні найбільше значення мають управління командами, стратегічне мислення, аналітична спроможність, кризові комунікації. Програми професійного розвитку мають змістити акцент із «знанневих» курсів на компетентнісні та поведінкові тренінги.

4. Усунення ресурсних обмежень громад та підсилення публічної служби на місцях.

4.1. Диверсифікація джерел фінансування. Громади мають отримати можливість залучати міжнародну технічну допомогу, створювати фонди місцевого розвитку, брати участь у міжмуніципальних проектах, а також користуватися державною підтримкою у формі субвенцій на інституційну спроможність.

4.2. Спільні кадрові офіси громад (shared services). Це сучасна модель, яку застосовують у ЄС, зокрема громади спільно фінансують юридичну, кадрову, ІТ-підтримку, створюються спільні центри набору та навчання персоналу й оптимізуються витрати та підвищується якість.

4.3. Міжмуніципальна інтеграція. Об'єднання ресурсів дозволяє формувати професійні команди, розвивати спільні стратегії та зменшувати тягар на малі громади.

5. Підвищення стійкості публічної служби до викликів воєнного стану.

5.1. Інституційна адаптивність. Слід розробити моделі роботи органів влади в умовах загрози безпеці, порушення логістики, відключення джерел живлення критичної інфраструктури, релокації її об'єктів (зокрема, держустанов). Це включає створення мобільних управлінських команд, резервних офісів, стійких ІТ-систем.

5.2. Психологічна стійкість кадрів. Збройна агресія рф різко збільшила стресове навантаження на українців-пересічних громадян і державних службовців. У цьому контексті набувають актуальності питання щодо такого: запровадження програм ментального здоров'я; проведення тренінгів із психологічної витривалості; підтримки для публічних (державних) службовців у зонах ризику.

5.3. Цифрова й тактична готовність. У воєнний час критичними є кіберзахист, робота зі спеціальними інформаційними системами, швидке прийняття рішень, кризові комунікації. Це має стати частиною професійної підготовки службовців.

Отже, вирішення актуальних проблем публічної служби в Україні потребує не точкових, а системних і комплексних рішень. Це включає модернізацію кадрової політики, розвиток лідерства, реформування мотиваційних механізмів, усунення ресурсних прогалин на рівні громад і створення стійкої моделі функціонування публічної служби в умовах війни. Такий підхід дозволить сформувати адаптивну, професійну й інноваційну систему публічного управління, здатну ефективно реагувати на сучасні виклики та забезпечувати сталий розвиток держави.

Висновки. Акцентовано, що адміністративна реформа стала ключовим драйвером трансформації державної (публічної) служби в Україні. Ця реформа змінила правові засади, процедури добору, системи оцінювання, принципи кар'єрного розвитку, характер взаємодії між владою та суспільством. Нові моделі управління персоналом, цифровізація, децентралізація та європейські стандарти формують сучасний образ державного службовця – професійного, компетентного, відповідального, орієнтованого на результат і здатного працювати в умовах високої невизначеності. Стабільність, ефективність та стійкість держави значною мірою залежатимуть від подальшого вдосконалення кадрових механізмів, зміцнення інституційної спроможності та розвитку людського капіталу публічної служби. Саме тому реформа державного управління залишається стратегічним пріоритетом, що визначатиме майбутню якість українського врядування та його відповідність європейським стандартам.

Список використаних джерел:

1. Бакрадзе Л. М. Суспільні реформи як вид політичного управління // Гілея: науковий вісник. 2017. № 119 (4). С. 432–445.
2. Євсюкова О.В., Михайлова Т.М. Державна служба України: специфіка складнощів модернізаційного процесу // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 4. http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2021/3.pdf.
3. Єдиний портал вакансій. URL: <https://www.dcz.gov.ua/job>.
4. Експерти ООН погіршили прогноз щодо рівня зайнятості в світі на 2023 рік. URL: <https://www.unian.ua/economics/other/eksperti-oon-pogirshili-prognoz-shchodo-rivnya-zaunyatosti-v-sviti-na-2023-rik-12111564.html>.
5. Законодавство // Офіційний веб-портал ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>.
6. Пархоменко-Куцевіл О.І. Механізм формування кадрового потенціалу державної служби в Україні // Актуальні проблеми державного управління. Д.: ДРІДУ УАДУ, 2004. Вип. 2 (16), С. 190.
7. Пархоменко-Куцевіл О.І. Міжнародний досвід впровадження цифровізації в систему публічної служби: досвід для України // Публічне

управління та митне адміністрування, 2022. С. 93-98.

8. Пархоменко-Кутсевіл О.І. Інноваційні аспекти управління людськими ресурсами державної служби України // Наукові перспективи, 2023. № 6, С. 36.

9. Помаза-Пономаренко А.Л., Батир Ю. Г., Лопатченко І. М. Вплив БАНІ-світу на державне регулювання ринку праці та державну молодіжну політику // Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія «Державне управління»). 2024. № 1 (20). С. 297–307.

10. Стратегія людського розвитку // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225/2021#Text>.

11. Ященко О.А., Гарбуз С.В. Освіта як одна з ключових сфер публічного управління та web-економіки в Україні // Вісник Національного університету цивільного захисту України. 2023. Вип. 2. С. 344–352.

Reference:

1. Bacradze, L.M. (2017). Social reforms as a type of political administration // Hileia: naukovyj visnyk, vol. 119 (4), pp.432–445.

2. Yevsyukova O.V., Mykhaylova T.M. The State Service of Ukraine: Specifics of the Complexities of the Modernization Process // State Administration: Improvement and Development. 2021. No. 4. http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2021/3.pdf.

3. Unified job portal. URL: <https://www.dcz.gov.ua/job>.

4. UN experts worsened the forecast for the level of employment in the world for 2023 [Eksperty OON pohirshyly prohnoz shchodo rivnya zaynyatosti v sviti na 2023 rik]. URL: <https://www.unian.ua/economics/other/eksperti-oon-pogirshili-prognoz-shchodo-rivnya-zaynyatosti-v-sviti-na-2023-rik-12111564.html>.

5. Legislation // Official web portal of the Verkhovna Rada. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>.

6. Parkhomenko-Kutsevil, O.I. (2004). Mechanism of formation of personnel potential of the civil service in Ukraine // Current problems of state administration. D.: DRIDU UADU, Issue 2 (16), p. 190.

7. Parkhomenko-Kutsevil, O.I. (2022). International experience of implementing digitalization in the public service system: experience for Ukraine // Public administration and customs administration, pp. 93-98.

8. Parkhomenko-Kutsevil, O.I. (2023). Innovative aspects of human resources management of the civil service of Ukraine // Scientific Perspectives, No. 6, P. 36.

9. Pomaza-Ponomarenko, A.L., Batyr, Yu.G., Lopatchenko, I.M. (2024). The influence of the BANI-world on state regulation of the labor market and state youth policy // Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine (Series "State Administration"). Vol. 1 (20). P. 297–307.

10. Human Development Strategy // Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225/2021#Text>.

11. Yashchenko, O.A., Garbuz, S.V. (2023). Education as one of the key areas of public administration and web-economy in Ukraine // Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Vol. 2. pp. 344–352.