

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 9.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.9.24>

УДК 35:3.08(477)

В. В. Петринська,

аспірант кафедри публічної політики, Навчально-науковий інститут

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8544-9848>

ДІАГНОСТИКА КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: СТАН ТА СУЧАСНІ ВИКЛИКИ

V. Petrynska,

Postgraduate student of the Department of Public Policy, Educational and

Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras

Shevchenko National University of Kyiv

DIAGNOSTICS OF PERSONNEL SUPPORT OF THE CIVIL SERVICE IN UKRAINE: CONDITION AND MODERN CHALLENGES

У статті обґрунтовано актуальність дослідження стану кадрового забезпечення державної служби в Україні та діагностики його основних проблем у контексті сучасних суспільних викликів і загроз. З метою пізнання особливостей формування та реалізації ефективних механізмів управління людськими ресурсами на державній службі проведено аналіз стану кадрового забезпечення державної служби України у 2018-2022 роках з

використанням таких ознак: загальна чисельність державних службовців та її динаміка; чисельність громадян на 1-го державного службовця; плинність персоналу; розподіл чисельності державних службовців за статтю та її структура; чисельність державних службовців, які пройшли підвищення кваліфікації; та ін. На цій підстав узагальнено основні проблеми кадрового забезпечення на державній службі в Україні. Зроблено висновок, про те, що модернізація системи управління людськими ресурсами на державній службі за таких умов постає об'єктивною пріоритетною потребою в умовах реформування системи державного управління в Україні загалом.

The article substantiates the relevance of a detailed study of the state of staffing of the civil service in Ukraine and diagnosis of its main problems in the context of modern social challenges and threats. It was found that the training of personnel for state authorities in general has a long history and is determined by the laws of the development of society and the state, the essential features of the historical forms of the state, their tasks and functions, etc. In order to learn about the modern features of the formation and implementation of effective human resources management mechanisms in the civil service, an analysis of the state of civil service staffing in 2018-2022 was carried out using the following characteristics: the total number of civil servants and its dynamics; number of citizens per 1 civil servant; staff turnover; distribution of the number of civil servants by gender and its structure; the number of civil servants who have undergone advanced training; etc. On this basis, the main problems of staffing in the civil service in Ukraine are summarized. A conclusion was made about the low level of attractiveness of the domestic civil service for potential candidates. After all, today the public service in Ukraine cannot offer either a competitive salary level or a social package, nor a flexible work schedule, nor, as a rule, a balance between private life and work, which, according to the theory of generations, is one of the determining factors for job search of candidates of the millennial

generation, who by 2025 will represent the majority of candidates on the labor market. Accordingly, the modernization of the human resources management system in the civil service under such conditions appears to be an objective priority need in terms of reforming the public administration system in Ukraine in general. At the same time, such modernization should be carried out with the aim of completely eradicating the consequences of the old ideology of "dominance of the state over man" and providing state authorities with competent, highly professional, proactive, patriotic management personnel who are able to successfully solve pressing national and regional problems.

Ключові слова: *державна служба, модернізація, людські ресурси, кадрове забезпечення державної служби, управління персоналом, публічне управління, воєнний стан, механізми державного управління.*

Keywords: *civil service, modernization, human resources, personnel support of the civil service, personnel management, public administration, martial law, mechanisms of state administration.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Сучасні суспільні виклики у сфері державного управління в Україні висувають відповідні вимоги до державної служби та її головного ресурсу – державних службовців, здатних працювати на досягнення результатів (у тому числі й в умовах невизначеності), застосовувати європейські стандарти публічного управління та виробляти якісну публічну політику в умовах змін.

Воєнний час, який наразі переживає Україна, ще більше загострює очікування громадянського суспільства від влади, вимагаючи формувати дієву систему державного управління, яка відповідатиме не лише за поточне відновлення, а й за стратегічний повоєнний розвиток країни, захищаючи національні інтереси. І в цьому контексті, на наше переконання, важливо артикулювати наступне: повоєнна відбудова та відновлення економіки України загалом і розбудова власного дієвого інституту державної служби

визначальною мірою залежатиме від кількісного та якісного складу кадрового забезпечення державної служби. При цьому державна служба України вже наразі гостро потребує такого кадрового потенціалу, який би з властивою йому патріотичністю, високою кваліфікованістю, компетентністю, ініціативністю та культурою служив би інтересам суспільства, сумлінно, чесно й добросовісно вирішував би назрілі загальнодержавні та регіональні проблеми та інші службові обов'язки на доручених ділянках державної служби, керуючись при цьому засадами “сили права”, а не “права сили”.

Все це, у свою чергу, надзвичайно актуалізує необхідність детального дослідження стану кадрового забезпечення державної служби в Україні та діагностики його основних проблем у контексті сучасних суспільних викликів і загроз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Критичний огляд вітчизняних наукових робіт щодо теоретико-методологічних аспектів функціонування державної служби та управління людськими ресурсами на державній службі в Україні засвідчує, що цій проблематиці в науковому дискурсі присвячено чималу кількість праць. Найбільш значимими є розробки таких вітчизняних науковців, як: О. Васильєвої, Н. Гончарук, С. Зелінського, Ю. Лихач, О. Оболенського, І. Поліщук, С. Хаджирадевої та ін. Водночас досить комплексно загальна проблематика кадрового забезпечення та механізмів розвитку кадрового потенціалу державної служби представлена у працях таких науковців, як: Н. Алюшина, Н. Обушна, Л. Прудіус, А. Рачинський, О. Руденко, С. Селіванов та ін.

Праці вищезгаданих науковців є вагомим внеском у розвиток теорії та практики державного управління. Разом із тим зауважимо, що фундаментальні наукові розробки щодо утвердження парадигмальних засад управління людськими ресурсами на державній службі в умовах сучасних суспільних викликів та загроз (насамперед, в умовах невизначеності) в Україні ще залишаються далекими від завершення.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). З огляду на зазначене, головна ідея статті полягає в дослідженні стану кадрового забезпечення державної служби в Україні та діагностиці його основних проблем у контексті сучасних суспільних викликів і загроз.

Виклад основного матеріалу дослідження. Підготовка персоналу для органів державної влади загалом має давню історію та обумовлюється відповідно закономірностями розвитку суспільства й держави, сутнісними рисами історичних форм держави, їх завданнями і функціями та ін.

Фактично кожна історична формація розвитку людства займалася підготовкою кадрів для управління державними установами. За часів СРСР одним із відомих закликів було гасло “Кадри вирішують усе!”. Це гасло висунуло більшовицьке керівництво на початку 1930-х років минулого століття і фактично ним керувалися до розпаду СРСР. Така ситуація в умовах панування державної власності на знаряддя та засоби виробництва і планового виробництва сприяла зростанню бюрократичного апарату держави, кадровий склад якого відрізнявся низькою якістю у всіх сферах народного господарства, що не відповідало існуючим міжнародним професійно-освітнім стандартам. Аналогічною була ситуація і в державно-управлінських структурах [1].

У даному контексті, професор О. Оболенський також констатує, що “...поки Україна була у складі СРСР, у ній не було самостійної державно-правової організації, а державний апарат був складовою партійного керівництва. Діяльність державного апарату спрямовувалась партійними організаціями, а правової регламентації цієї діяльності не було. Не було навіть визначення державної служби та правової основи її функціонування” [2, с. 68].

Звідси є логічним те, що за таких складних умов єдина державна кадрова політика була фактично відсутня, що й обумовило недосконалість кадрового складу державної служби та в подальшому стало однією з

головних причин негативних явищ у суспільстві та неналежного виконання державою своїх функцій.

У результаті Україна після Прийняття Декларації про державний суверенітет УРСР у 1990 р. та проголошення незалежності в 1991 році отримала в спадок ієрархічну структуру партійної номенклатури, головним завданням якої було “управління економікою за допомогою розповсюдження рішень комуністичної партії стосовно виробництва та розподілу ресурсів у всіх галузях народногосподарського комплексу та забезпечення виконання цих рішень відповідно до офіційної лінії партії” [1].

Хоча, станом на 1991 рік Україна вже мала всі основні інститути незалежної держави і статус країни-засновниці ООН. Були сформовані й функціонували основні інститути публічної влади.

За оцінками науковців, у підґрунтя соціополітичних змін суверенної України закладались ідеї публічності та світськості політики, політичний плюралізм, демократичні новації, забезпечення прав людини, політична активність громадян і свобода вибору тощо. Стратегічні дії української держави за більше, ніж 30 років незалежності, були спрямовані на те, щоб система публічного управління могла адаптуватися до еволюції суспільних цілей, які мали б відбиватися у змісті політичної модернізації країни [3].

Проте, саме за роки незалежності в Україні особливо помітно проявилися найбільш негативні тенденції в розвитку державної служби, що обумовлені певною невідповідністю результатів її функціонування сучасним потребам і вимогам суспільства у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики, а також європейським стандартам належного управління державою. І підтвердження такої проблемної ситуації є низькі позиції довоєнної України у світових рейтингах конкурентоспроможності (у тому числі й у сфері державного управління) (табл. 1).

Наведені в табл. 1 показники яскраво засвідчують той факт, що система державного управління в Україні потребує комплексної системної

переорієнтації для забезпечення дієздатності, ефективності, професійності, відкритості та прозорості державних інститутів України.

Пандемія COVID-19, спричинена коронавірусом SARSCoV-2, виступила тим фактором, що змусив дуже швидко переосмислити підходи до організації та функціонування майже всіх сфер суспільного життя, не оминувши також і сферу державної служби. Адже, введені обмежувальні протиепідемічні заходи вплинули на процес державного управління та організацію роботи органів державної влади, які були змушені змінити

Таблиця 1. Динаміка окремих позицій України в міжнародних рейтингах конкурентоспроможності (у тому числі й у сфері державного управління) у 2015-2021 роках*

Індекси	2015-2016 рр.	2016-2017 рр.	2017-2018 рр.	2018-2019 рр.	2019-2020 рр.	2020-2021 рр.
Складові індексу глобальної конкурентоспроможності (GCI WEF)						
Індекс глобальної конкурентоспроможності	79 (140 країн)	85 (138 країн)	81 (137 країн)	83 (140 країн)	85 (141 країна)	**
ІНСТИТУЦІЇ	130	129	118	110	104	-
Державні установи:	130	132	117	89	72	-
– право власності	131	130	128	129	128	-
– етика й корупція	107	109	106	109	104	-
– зловживання впливом	125	127	129	95	85	-
– безпека	132	123	106	115	116	-
Прозорість формування державної політики	98	99	65	104	104	-
Індекс сприйняття корупції	130 (168 країн)	131 (176 країн)	130 (180 країн)	120 (180 країн)	126 (180 країн)	117 (180 країн)
Індекс процвітання (Prosperity Index)						
Влада (Governance)	120	128	130	129	81	73

*Джерело: узагальнено та систематизовано автором на основі [1; 4; 5; 6; 7]

**На перетині 2019-2020 років світ зіткнувся із всеохоплюючою пандемією, яка призупинила економічні процеси. Тому наприкінці 2020 року Всесвітнім форумом було випущено спеціальне видання – Доповідь про глобальну конкурентоспроможність, спеціальний випуск 2020: “Як країни просуваються на шляху до одужання”, який демонструє кроки перетворення економічних систем після пандемії COVID-19 у цілому, без ранжування [4, с. 369].

режим роботи, внутрішній розпорядок та дотримуватись окремого порядку призначення на посади державної служби на період дії карантину.

При цьому важливо відзначити, що в довоєнних (до 24 лютого 2022 року) процесах трансформації державного управління в Україні чітко

простежується тенденція до його європеїзації. Адже Україна на той час вже відповідала багатьом Європейським принципам, зокрема в частині повноти та чіткості законодавчого регулювання державної служби, розмежування посад державної служби, політичних посад та ін. посад в державних органах.

Військова агресія російської федерації в один день змінила нашу реальність, створивши нові загрози та інституціональні виклики в усіх сферах життя. Не виключенням у даному випадку стала й вітчизняна державна служба, яка з лютого 2022 року й до сьогодні змушена забезпечувати безперебійне виконання функцій держави, що знаходиться в умовах війни. Тому результативність та ефективність функціонування державної служби України є наразі однією з найважливіших проблем, яка потребує ґрунтовного дослідження і якнайшвидшого вирішення.

Водночас міжнародна практика засвідчує, що успішні інституції в комплексі із професійно підготовленими службовцями виступають ключовим драйвером реформ у країні.

Дійсно, на сьогодні однією з важливих складових розвитку держави, не без підстав, вважають кадрове забезпечення реформ, активізацію і професіоналізм державних службовців, нарощування й ефективного використання кадрів. Відповідно від професіоналізму кадрового потенціалу державної служби залежить конкурентоспроможність держави.

З огляду на викладене вище, виникає потреба проаналізувати сучасний стан кадрового забезпечення державної служби України.

Загалом, на 01.01.2023 року фактична чисельність держслужбовців в Україні склала 165 422 особи, що на 44 363 осіб (або на 21,2%) менше аналогічного показника на кінець 2018 року [7]. По відношенню до попереднього (довоєнного) року (на кін. 2021 року) зменшення фактичної чисельності державних службовців становило 6 047 осіб (або 3,5%), що відображає організаційні зміни та поступове скорочення вакантних посад у державних структурах (табл. 2).

Таблиця 2. Динаміка загальної чисельності державних службовців в Україні протягом 2018-2022 років (на кінець року)*¹

Роки	Чисельність населення, млн. чол.	Кількість посад за штатним розписом, осіб	Фактична чисельність державних службовців, осіб	Темп приросту фактичної чис-сті державних службовців, %	Чисельність громадян на 1-го держслужбовця, осіб
2018	42,2	244 605	209 785	1,22	201
2019	41,9	253 553	193 008	-8,00	217
2020	41,6	219 844	176 527	-8,54	236
2021	41,2	210 111	171 469	-2,8	240
2022	37,6	207 140	165 422	-3,5	227

*Джерело: узагальнено та розраховано автором на основі [5; 7]

Згідно публічного звіту Голови НАДС за підсумками діяльності у 2022 році, фактична чисельність працюючих державних службовців за категоріями посад у 2022 році становила: кількість осіб категорії “А” становила 206 осіб, категорії “Б” – 41 767 осіб, категорії “В” – 123 449 осіб [7].

У цілому з 2018 року протягом усього досліджуваного періоду загальна чисельність державних службовців в Україні поступово скорочується (рис. 1).

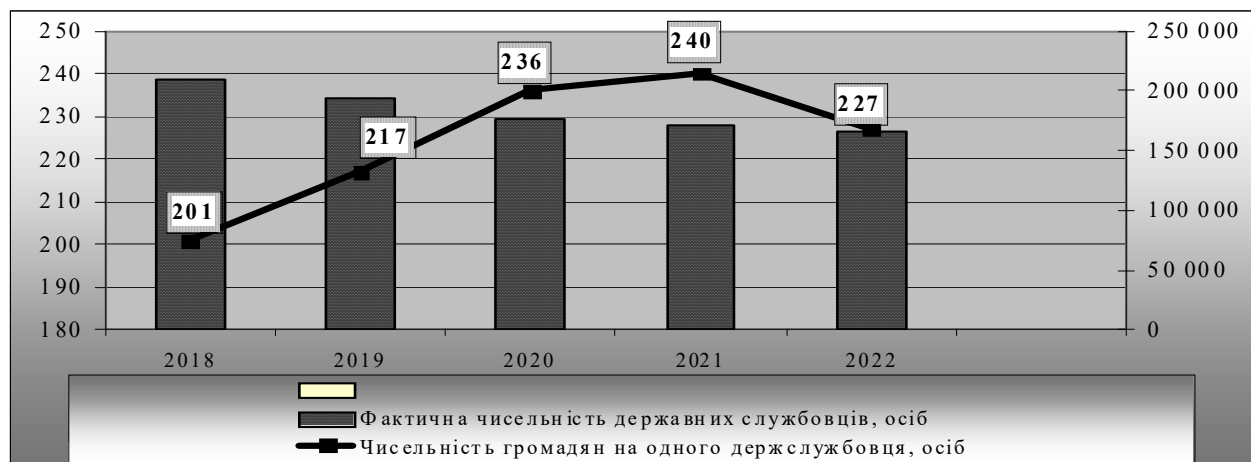


Рис. 1. Динаміка загальної чисельності державних службовців та чисельності громадян на одного держслужбовця в Україні у 2018-2022 роках (на кінець року) [побудовано автором на основі даних табл. 2]

Причиною такої ситуації в довоєнний період, за оцінками експертів, є заходи спрямовані на реформування державного управління та модернізацію державної служби, забезпечення оптимізації системи державних органів та

підвищення ефективності державної служби шляхом скорочення чисельності працівників, що, у свою чергу, сприяло також підвищенню їх кваліфікації.

Загалом зниження кількості державних службовців у довоєнний період в Україні було одним із основних завдань реформи у сфері державної служби. Зокрема, на думку міжнародних експертів програми SIGMA, скорочення загальної чисельності працівників центральних органів виконавчої влади України щороку не менш як на 2,5 % кадрового складу таких органів мало б сприяти підвищенню ефективності державного управління (крім функцій та посад, які може бути передано з центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування та/або інших державних органів) [8].

В умовах воєнного стану в Україні, з-поміж позитивних причин вказаного явища можна відзначити такі як: автоматизація і цифровізація процесів у сфері державного управління, водночас є і негативні чинники, наприклад, окупація територій російськими військами, міграція населення, зменшення рейтингу державної служби як бренду роботодавця.

Так, за даними НАДС, на кінець 2022 року на тимчасово захоплених агресором територіях перебувало 4713 державних службовців. Частина державних службовців є внутрішньо переміщеними особами, частина – виїхали за кордон. Так, понад 3,5 тис. держслужбовців на сьогодні захищають Україну на фронті, 76% – попри щоденний ризик працюють на робочих місцях, а 91% – вирішили лишатися на державній службі. Важливо підкреслити, що лише 4% державних службовців виїхали за кордон після 24 лютого 2022 року (насамперед жінки з неповнолітніми дітьми) [7].

Означені вище тенденції, у свою чергу, логічно призводять до зростання кількості вакантних посад на державну службу в Україні, чисельність яких лише за останній 2022 рік збільшилася з 29 642 до 34 841 або на 5249 посад (+ 17,7%).

При цьому чисельність громадян країни, що припадає на 1-го держслужбовця в Україні за цей же самий період змінюється з 201 до 227

осіб. Тобто на початок 2023 року 1 державний службовець в Україні обслуговував 227 своїх громадян.

У зв'язку з цим цікавими видаються результати аналізу систем державної служби в інших країнах світу (табл. 3 – дані на поч. 2020 року), які доводять, що за кількісними вимірами державна служба України співвідноситься із загальносвітовими тенденціями, хоча навантаження на 1-го державного службовця в Україні залишається досить високим.

Дані табл. 3 засвідчують, що в абсолютному вимірі найбільше чиновників працює в [9]:

Таблиця 3. Порівняльний аналіз систем державної служби у різних країнах світу (поч. 2020 року)*

Країни	Фактична чисельність держслужбовців, тис. осіб	Чисельність громадян на 1-го держслужбовця, осіб
Білорусь	37,0	255,5
Китай	7 000	205
Казахстан	98,7	187,9
Німеччина	507,5	164,6
Велика Британія	431	156,7
США	2 100	156,6
Франція	486,7	133,8
Канада	288	129,9
російська федерація	2 400	60,8
Естонія	25,7	51,6
Литва	60 000	46

*Джерело: узагальнено та систематизовано автором на основі [9]

– Китаї: 7 млн держслужбовців на 1 млрд 433 млн 783 тис. 686 осіб населення (1 державний службовець припадає на 205 китайців);

– російській федерації: 2,4 млн чиновників обслуговують 145 млн 872 тис. 256 росіян (тобто 1 державний службовець обслуговує 60 осіб).

– США: 2,1 млн чиновників працює на майже 330 млн громадян країни, (у середньому 1 державний службовець обслуговує майже 157 американців).

Серед країн колишнього СРСР найбільше навантаження припадає на державних службовців Білорусі (255,5 осіб), України (236 осіб), Казахстану (187,9 осіб).

У Литві та Естонії навантаження на державних службовців є набагато меншим (46 та 51,6 осіб відповідно), так як державні онлайн-сервіси там почали розвиватися набагато раніше, ніж в інших країнах. І на сьогодні ці країни одні з перших у світі відмовилися від паперового документообігу, а в Естонії навіть запровадили електронне голосування.

В Україні на сьогодні надзвичайно важливою проблемою залишається висока плинність кадрів у сфері державної служби (табл. 4), у результаті чого втрачається інституційна пам'ять, що ніяк не сприяє підвищенню результативності й ефективності функціонування державної служби.

Таблиця 4. Динаміка плинності персоналу державної служби України в 2018-2022 роках (на кінець року)*

Роки	Усього, осіб	Чисельність прийнятих		Чисельність звільнених	
		осіб	у % до фактичної кількості державних службовців	осіб	у % до фактичної кількості державних службовців
2018	209 785	45351	21,9	32503	15,5
2019	193 008	41690	21,6	29144	15,1
2020	176 527	37765	21,4	28009	15,8
2021	171 469	36884	21,5	27806	16,2
2022	165 422	26 766	16,2	30 440	18,4

*Джерело: узагальнено, ситематизовано та розраховано автором на основі [5; 7]

Так, за досліджуваний період коефіцієнт плинності кадрів на державній службі становив у 2018 році – 15,5%, а у 2022 році він збільшився до 18,4 % від загальної чисельності державних службовців в Україні. При цьому, за повідомленнями НАДС [7], головними підставами для звільнення державних службовців упродовж довоєнного досліджуваного періоду були такі: переведення в іншу установу; з інших підстав; закінчення повноважень або їх дострокове припинення (стосується більше керівників); скорочення штату або ліквідація й реорганізація установи.

В умовах воєнного стану такими причинами можуть виступати: висока інтенсивність бойових дії, добровольчий рух та тимчасова окупація окремих територій держави, зовнішня міграція населення тощо.

Так, наприклад, 17 березня 2022 року Наказом НАДС “Про внесення змін до Типових правил внутрішнього службового розпорядку” з метою

забезпечення безпеки державних службовців та створення належних умов роботи, було дозволено державним службовцям виконувати функції за межами адміністративної будівлі державного органу, в тому числі, і за кордоном на період дії воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в її окремих регіонах, та протягом 10 днів після припинення або скасування такого стану [10]. Проте, Постановою КМУ “Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану” № 440 від 12 квітня 2022 року, зазначений вище наказ був скасовано та встановлено, що державний службовець може виконувати свої посадові обов’язки дистанційно лише перебуваючи на території України (за виключенням службових відряджень) [11].

У зв’язку із тим, що чинна нормативно-правова база по відношенню до державних службовців ґрунтується на імперативних нормах невиконання яких тягне за собою потенційну втрату роботи – єдиного джерела заробітку, а як наслідок і постійно зростаючого стресу, більшість державних службовців звільняються. З огляду на це, вважаємо, що такі законодавчі зміни сприяють відтоку професійних кадрів з вітчизняної державної служби і, як наслідок, втраті результативності та ефективності роботи всього державного апарату.

Загалом згідно вимог чинного Закону України “Про державну службу” [12], завданням служби управління персоналом є забезпечення організаційного розвитку державного органу шляхом добору персоналу, здатного професійно виконувати посадові обов’язки, на новій основі проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби.

З огляду на це, привертає увагу ще одна важлива проблема: війна обумовлює не лише зростання плинності кадрів на державній службі, а й об’єктивно загальмує реалізацію якісного добору нових державних службовців. Так, відзначимо, що Президентом України підписано Закон № 2259 – IX “Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану” [13]. Зазначеним законом внесено зміни, зокрема, до закону

України “Про правовий режим воєнного стану” та передбачено спрощену процедуру вступу на посади державної служби та посади в органах місцевого самоврядування у період дії воєнного стану.

Згідно чинного закону [13] такі особи призначаються на державну службу без конкурсного відбору, обов’язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад.

Окремою проблемою управління персоналом на державній службі в Україні залишається наявність гендерного дисбалансу (табл. 2.5).

Таблиця 5. Динаміка розподілу чисельності державних службовців в Україні за статтю в 2018-2022 роках (на кін. року)*

Роки	Усього, осіб	Жінки		Чоловіки	
		осіб	у % до факт. кількості держ. службовців	осіб	у % до факт. кількості держ. службовців
2018	209 785	156 709	74,7	53 076	25,3
2019	193 008	140 733	71,8	52 275	28,2
2020	176 527	133 982	75,9	42 545	24,1
2021	171 469	127 987	74,6	43 482	25,4
2022	165 422	126 007	76,2	39 415	23,8

*Джерело: узагальнено, систематизовано та розраховано автором на основі [5; 7]

Як відомо, державне управління в Україні характеризується наявністю гендерних розривів. Зокрема, як в довоєнних умовах, так в умовах воєнного стану, кількість жінок переважає серед державних службовців. Наприклад, у 2022 році у структурі персоналу державної служби частка жінок становила 76,2 % і чоловіків відповідно 23,8% від загальної кількості державних службовців. Тобто повномасштабна війна призводить до того, що гендерна нерівність в Україні, через закриті кордони й мобілізацію чоловіків, стає просто безпрецедентною.

Хоча, доцільно відзначити, що представництво жінок на державній службі помітно скорочується на вищих керівних посадах. Тобто, незважаючи на те, що загальна кількість жінок значно перевищує кількість чоловіків,

зайнятих у державній службі, керівні посади все рівно залишаються прерогативою “сильної” статі. Так, наприклад, серед державних службовців, які обіймають посади категорії “А”, частка жінок становить лише 12,5 %. Серед державних службовців, які обіймають посади державних секретарів міністерств, Державного секретаря Кабінету Міністрів України, його заступників, частка жінок становить 22 % [7].

У контексті викладеного вище, ми підтримуємо позицію проф. Лукянової Г.Ю., що “за умов дії правового режиму воєнного стану в Україні видається неможливим подолати усі гендерні нерівності. Життя українців змінилось і дискурс навколо гендерних питань змінився також. Реалії війни та щоденні воєнні дії утворюються нові гендерні нерівності, які впливають на сьогоденне життя та функціонування механізму усієї держави, але й будуть впливати далі на гендерну культуру суспільства після перемоги” [14].

Разом із тим якісне кадрове забезпечення органів державної влади та безпосередньо пов'язано з професіоналізацією державної служби. На сьогодні є очевидним, що професійно-кваліфікаційне зростання державних службовців полягає, насамперед, в їх професійному навчанні, підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації, які спрямовані на розвиток та збагачення необхідних компетенцій.

Як свідчать дані щодо підвищення кваліфікації державних службовців у 2022 році [7], порівняно з 2021 роком кількість учасників навчання зменшилась лише на 7,2 % (або 8 526 осіб), завдяки активному впровадженню технологій дистанційного навчання в організацію навчального процесу.

Важливо констатувати, що війна суттєво змінила підходи до організації роботи усіх державних органів, в т.ч., і щодо питань швидкого та ефективного перепрофілювання (перенавчання) державних службовців з огляду на пріоритетні потреби суспільства, кібербезпекові ризики та загальні умови життя та ін.

Водночас, аналізуючи стан управління людськими ресурсами на державній службі, можемо констатувати, що криза, спричинена COVID-19 та карантинними обмеженнями, посприяла введенню інноваційних форм навчання та організації робочого процесу (запровадження двох самостійних видів (форм) роботи – дистанційна та надомна), які забезпечили позитивну динаміку в посиленні розвитку ІТ-технологій та прискоренні діджиталізації робочих процесів в системі державної служби.

Проте і на сьогодні суттєвим недоліком залишається низький рівень фінансової мотивації державних службовців, який в Україні залишається недостатньо привабливим на ринку праці. Хоча, в Україні з моменту введення в дію Закону “Про державну службу” [12] посадові оклади державних службовців постійно послідовно підвищуються. Однак, до цього часу заробітні плати у державному секторі залишаються нижчими за рівні заробітних плат у секторах технологічних та фінансових послуг. Водночас існує й інша проблема – колосальна різниця між найнижчими та найвищими посадовими окладами бюджетників.

Натомість у суспільстві має місце переконання – заробітні плати державних службовців є вкрай низькими, що й обумовлює існування корупції, низької якості державних послуг та марнування державних ресурсів.

Отже, проведений нами аналіз засвідчує низький рівень привабливості вітчизняної державної служби для потенційних кандидатів. Адже сьогодні державна служба в Україні не може запропонувати, ані конкурентоспроможний рівень заробітної плати чи соціальний пакет, ані гнучкий графік роботи, ані, як правило, баланс між приватним життям та роботою, що, з огляду на теорію поколінь, є одним з визначальних факторів для пошуку роботи кандидатів покоління меленіалів, які до 2025 року будуть представляти більшу частину кандидатів на ринку праці [15, с. 156].

Таким чином, підводячи підсумки, узагальнимо основні проблеми кадрового забезпечення на державній службі в Україні, серед яких відзначимо такі:

- відсутність уніфікованих стандартизованих процедур і документів в галузі управління людськими ресурсами;
- плінність кадрів та гендерний дисбаланс;
- низька конкурентність оплати праці (насамперед, для вищого керівництва державної служби) порівняно з приватним сектором;
- низький рівень соціальної мотивації та соціального захисту державних службовців;
- високий рівень корупції;
- відсутність закріплення у трудовому законодавстві різних форм нестандартної зайнятості, прав та обов'язків сторін, що виникають у зв'язку з використанням нестандартної зайнятості (в умовах пандемії (Covid-19) та воєнного стану);
- недосконалість організації добору кадрів на державну службу (насамперед, в умовах воєнного стану);
- недосконала система професійного навчання кадрів та недостатнє ресурсне забезпечення цього процесу;
- слабка комунікація з боку державних органів щодо пошуку та залучення талантів, відсутність активного “рекрутингу” та слабке позиціонування держави як конкурентного роботодавця;
- неprestижність державної служби (низький рівень соціальної мотивації та соціального захисту державних службовців);
- відсутність державної антикризової кадрової політики в період пандемії (Covid-19) та воєнного стану; та ін.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

Отже, Україна, яка достатньо довго перебуває в перманентній кризі (політичній та/чи безпековій, коли змушена воєнними засобами відстоювати частину своєї території; фінансовій; соціально-економічній тощо) та все більше відчуває наслідки воєнного стану, наразі вже досить гостро потребує системних заходів з трансформації економіки загалом та модернізації державної служби зокрема. При цьому така модернізація має здійснюватися

з метою повного викорінення наслідків старої ідеології “домінування держави над людиною” та забезпечення органів державної влади компетентними, високопрофесійними, ініціативними, патріотично налаштованими управлінськими кадрами, які здатні успішно вирішувати назрілі загальнодержавні й регіональні проблеми. Відповідно модернізація системи управління людськими ресурсами на державній службі за таких умов постає об’єктивною пріоритетною потребою в умовах реформування системи державного управління в Україні загалом, що й визначає перспективи наших подальших наукових досліджень.

Література

1. Селіванов С.В., Обушна Н.І., Хаджирадєва С.К. Розвиток кадрового потенціалу державної служби в умовах реформ: проблеми теорії та практики: монографія. Київ : Вид-во “Каравелла”, 2019. 292 с.
2. Оболенский О.Ю. Державна служба : підруч. К. : КНЕУ, 2006. 472 с.
3. Сак Ю. А. Систематизація наукових підходів до проблеми політико-адміністративного реформування системи публічного управління. *Вчені записки Університету “КРОК*. 2019. Вип. 2 (54), 94–101. URL: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2019-53-94-101> (дата звернення : 20.08.2023).
4. Волоснікова Н., Климова С., Губанова Н., Косич М., Яцина В. Напрями розвитку конкурентоспроможності України в умовах глобалізації. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2022. Т.4 (45). С. 365–373.
5. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення : 20.08.2023).
6. Індекс глобальної конкурентоспроможності. URL: edclub.com.ua/.../indeks-globalnoyi-konkurentospromozhnosti (дата звернення : 20.08.2023).

7. Національне агентство України з питань державної служби. Офіційний вебсайт. URL: <https://nads.gov.ua/diyal-nist/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv> (дата звернення: 18.08.2023 р.).

8. Оцінювання системи врядування в Україні (SIGMA, 2006). URL: <http://www.center.gov.ua/storinki-sigma/ocinka-derzhavnogo-upravlinnya-zabazovimipokaznikami-sigma.html> (дата звернення: 18.08.2023 р.).

9. Скільки держслужбовців припадає на душу населення в країнах світу. URL : <https://www.slovoidilo.ua/2020/02/13/infografika/suspilstvo/skilky-derzhsluzhbovcziv-prypadaye-dushu-naselennya-krayinax-svitu> (дата звернення: 18.08.2023 р.).

10. Про внесення змін до Типових правил внутрішнього службового розпорядку: Наказ Національного агентства України з питань державної служби № 20-22 від 17.03.2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0339-22#Text> (дата звернення: 20.08.2023).

11. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану: Постанова КМУ №440 від 12.04.2022 р. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.08.2023).

12. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 20.08.2023).

13. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259 – IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2259-20> (дата звернення: 15.08.2023).

14. Лук'янова Г.Ю. Гендерна проблематика в умовах дії правового режиму воєнного стану: аналіз ідеологічної складової державної політики та державного управління. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. №4. С. 384–387.

15. Обушна Н.І., Петринська В.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами: об'єктивна необхідність та особливості реалізації. *Наукові перспективи*. 2021. Випуск 4 (10). С. 148–163.

References

1. Selivanov, S.V. Obushna, N.I. and Khadzhyradieva, S.K. (2019). *Rozvytok kadrovoho potentsialu derzhavnoi sluzhby v umovakh reform: problemy teorii ta praktyky* [Development of personnel potential of the civil service under the conditions of reforms: problems of theory and practice], Karavella, Kyiv, Ukraine.
2. Obolenskyj, O.Yu. (2006). *Derzhavna sluzhba* [Public Service], KNEU, Kyiv, Ukraine.
3. Sak, Yu. A. (2019). “Systematization of scientific approaches to the problem of political-administrative reform of the public administration system”, *Vcheni zapysky Universytetu “KROK”*, vol. 2 (54), pp. 94–101. <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2019-53-94-101>
4. Volosnikova, N. Klymova, S. Hubanova, N. Kosych, M. and Yatsyna V. “Directions of development of competitiveness of Ukraine in conditions of globalization”, *Finansovo-kredytna diial'nist': problemy teorii ta praktyky*, vol. 4 (45), pp. 365–373.
5. State Statistics Service of Ukraine (2023), available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 20 Aug 2023).
6. State Statistics Service of Ukraine (2023), “Index of global competitiveness”, available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 20 Aug 2023).
7. National agency of Ukraine on civil service (2023), available at: <https://nads.gov.ua/diyal-nist/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv> (Accessed 18 Aug 2023).
8. SIGMA (2006), Evaluation of the governance system in Ukraine “”, available at: <http://www.center.gov.ua/storinki-sigma/ocinka-derzhavnogo-upravlinnya-za-bazovimipokaznikami-sigma.html> (Accessed 18 Aug 2023).

9. Word and deed (2020), “How many civil servants are there per capita in the countries of the world”, available at: <https://www.slovoidilo.ua/2020/02/13/infografika/suspilstvo/skilky-derzhsluzhbovcziv-prypadaye-dushu-naselennya-krayinax-svitu> (Accessed 18 Aug 2023).

10. National Agency of Ukraine on Civil Service (2022), Order “On making changes to the Standard Rules of Internal Service Procedures”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0339-22#Text> (Accessed 20 Aug 2023).

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022), Resolution “Some issues of organizing the work of civil servants and employees of state bodies during martial law”, available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (Accessed 20 August 2023).

12. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “On Civil Service”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (Accessed 20 August 2023).

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (2022), The Law of Ukraine “On making changes to some laws of Ukraine regarding the functioning of the civil service and local self-government during the period of martial law”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2259-20> (Accessed 15 August 2023).

14. Luk'ianova, H.Yu. (2023), “Gender issues in the conditions of the legal regime of martial law: analysis of the ideological component of state policy and state administration”, *Yurydychnyj naukovyj elektronnyj zhurnal*, vol. №4, pp. 384–387.

15. Obushna, N.I. and Petryns'ka, V.V. (2021), “Modernization of civil service and human resources management: objective necessity and peculiarities of implementation”, *Naukovi perspektyvy*, vol. 4 (10), pp. 148–163.

Стаття надійшла до редакції 23.08.2023 р.