

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ

Факультет управління

Кафедра публічного управління та митного адміністрування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття освітнього ступеня магістр
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

за темою: РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В
УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО
СУСПІЛЬСТВА

Виконала: студентка групи МА24-1зм
Спеціальність: 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Карпенко Катерина Сергіївна

Керівник: д.н.держ. упр., професор,
Івашова Л.М.

Рецензент: професор кафедри
менеджменту, публічного управління та
адміністрування ДДАЕУ, д.н.держ.упр.,
проф.
Крушельницька Т.А.

Дніпро – 2026

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ**

Факультет / ННІ _____
Кафедра _____
Рівень вищої освіти _____
Спеціальність _____
Освітня програма _____

_____ управління _____
публічного управління та митного адміністрування
_____ магістр _____
_____ 281 Публічне управління та адміністрування _____
_____ Митне адміністрування _____

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри публічного управління
та митного адміністрування

_____ / Антонова О. В. /
” _____ ” _____ 20 _____ року

**ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ
здобувачу вищої освіти**

_____ Карпенко Катерині Сергіївні _____

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи Реформування інституту державної служби України в умовах цифровізації та розвитку громадянського суспільства

керівник роботи д.н. держ. упр. Івашова Л.М. _____ ,

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затвержені наказом по УМСФ

від “24” листопада 2025 року № 977 кс

2. Строк подання здобувачем роботи на кафедру 6 січня 2026 р. _____

3. Вихідні дані до роботи: Конституція України, Закон України «Про громадянські об'єднання», Закон України «Про державну службу», Концепції, стратегії та дорожні карти з реформування державної служби, Постанови Кабінету міністрів України; Внутрішні накази, рекомендації, інструкції Національного агентства з державної служби України; Фактичні дані Міністерства фінансів України та Міністерства цифрових трансформацій України.

4. Зміст роботи (перелік питань для розробки) Сутність і функції державної служби в сучасних умовах; Роль громадянського суспільства в процесах реформування державної служби; Ключові проблеми реформування державної служби в Україні; Нормативно-правове забезпечення реформи державної служби в Україні; Дослідження впливу громадянського суспільства на реформи; Порівняльний аналіз міжнародного досвіду реформування державної служби; Підвищення ефективності взаємодії між державною службою та громадянським суспільством; Цифрові інструменти в реформуванні державної служби.

5. Перелік графічного матеріалу таблиці, діаграми, схеми, що ілюструють ключові аспекти дослідження

6. Дата видачі завдання 23 лютого 2025 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи *	Строк виконання етапів роботи	Примітка
	Визначення теми кваліфікаційної роботи	23.02.25	
	Складання змісту роботи, оформлення та затвердження завдання	03.03.25	
	Опрацювання літературних джерел, нормативних документів	до 13.07.25	
	Збір та обробка статистичних і звітних даних	до 19.07.25	
	Проведення розрахунків та аналізу	до 31.08.25	
	Написання вступу	до 19.09.25	
	Написання розділу 1	до 10.11.25	
	Написання розділу 2	до 10.11.25	
	Апробація результатів дослідження	14.11.25	
	Написання розділу 3	до 12.12.2025	
	Підготовка висновків	до 17.12.25	
	Оформлення роботи	до 20.12.25	
	Подання на кафедру електронного варіанту роботи для перевірки на плагіат	до 25.12.25	
	Підготовка тексту доповіді і демонстраційного матеріалу	до 06.01.26	
	Подання на кафедру кваліфікаційної роботи	до 09.01.26	

Здобувач освіти

_____ (підпис)

Карпенко К.С.

(прізвище та ініціали)

Керівник роботи

_____ (підпис)

Івашова Л.М.

(прізвище та ініціали)

АНОТАЦІЯ

Карпенко К.С. Реформування інституту державної служби України в умовах цифровізації та розвитку громадянського суспільства

Дипломна робота на здобуття освітнього ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Університет митної справи та фінансів, Дніпро, 2026.

У дипломній роботі проведено комплексне вивчення процесу реформування інституту державної служби (ДС) в Україні в контексті розвитку громадянського суспільства (ГС). Актуальність полягає в необхідності побудови ефективної, демократичної та орієнтованої на громадян держави, здатної відповідати на виклики глобалізації, воєнного стану та євроінтеграції. Досліджено сутність і функції ДС як публічного, професійного та політично нейтрального механізму реалізації державної політики, забезпечення адміністративних послуг, управління ресурсами та контролю за законодавством. Особливу увагу приділено ролі громадянського суспільства як посередника між державою та населенням, що формує запит на прозорість, підзвітність і антикорупційні заходи.

Виявлено ключові проблеми реформування, застаріла кадрова політика, корупція, дублювання функцій органів влади, низька мотивація службовців та політизація управління, що призводять до дисбалансів і кризи довіри. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення, Закон «Про державну службу» 2016 року та Стратегію реформування 2022–2025 років, які гармонізують систему з європейськими стандартами, але стикаються з викликами реалізації через неповну цифровізацію та воєнні обмеження. Порівняльний аналіз міжнародного досвіду (ЄС, Південна Корея, Філіппіни) показав цінність децентралізації, цифрової трансформації та громадської участі для подолання пострадянських синдромів.

Ключові слова: державна служба, реформування, громадянське суспільство, публічне управління, антикорупційні заходи, цифрова трансформація, євроінтеграція, кадрова політика, громадський контроль, децентралізація.

Карпенко К.С., Івашова Л.М. Участь громадянського суспільства та цифрова взаємодія як каталізатори модернізації державної служби України // Національна безпека в умовах війни, післявоєнної відбудови та глобальних викликів XXI століття: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. (м. Житомир, 11-12 грудня 2025 р). Житомир: ДУ «Житомирська політехніка», 2025

ANNOTATION

Karpenko K. S. Reforming Ukraine 's civil service in the context of digitalization and civil society development

Master's thesis for obtaining the Master's degree in specialty 281 "Public Administration and Management".

The master's thesis conducts a comprehensive study of the process of reforming the institute of state service in Ukraine in the context of civil society development. The relevance of the topic is due to the need to build an effective, democratic, and citizen-oriented state capable of responding to the challenges of globalization, martial law, and European integration. The essence and functions of state service are examined as a public, professional, and politically neutral mechanism for implementing state policy, providing administrative services, managing resources, and ensuring compliance with legislation. Special attention is paid to the role of civil society as a mediator between the state and the population, shaping demands for transparency, accountability, and anti-corruption measures.

Key problems of reform are identified: outdated personnel policy, corruption, duplication of functions of authorities, low motivation of employees, and politicization of management, leading to imbalances and a crisis of trust. The legal framework is analyzed, including the Law «On State Service» of 2016 and the Reform Strategy for 2022–2025, which harmonize the system with European standards but face implementation challenges due to incomplete digitalization and wartime restrictions. A comparative analysis of international experience (EU, South Korea, Philippines) highlights the value of decentralization, digital transformation, and public participation in overcoming post-Soviet syndromes.

Key words: state service, reforming, civil society, public administration, anti-corruption measures, digital transformation, European integration, personnel policy, public control, decentralization

ЗМІСТ

ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ	11
1.1 Сутність і функції державної служби в сучасних умовах	11
1.2 Роль громадянського суспільства в процесах реформування державної служби	18
1.3. Ключові проблеми реформування державної служби в Україні	25
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СТАНУ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	32
2.1 Нормативно-правове забезпечення реформи державної служби в Україні.....	32
2.2 Дослідження впливу громадянського суспільства на реформи	40
2.3 Порівняльний аналіз міжнародного досвіду реформування державної служби	45
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	54
3.1 Підвищення ефективності взаємодії між державною службою та громадянським суспільством	54
3.2 Цифрові інструменти в реформуванні державної служби.....	61
3.3 Стратегічні напрями розвитку державної служби в Україні.....	69
ВИСНОВКИ.....	80
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	83
ДОДАТКИ.....	911

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Реформа державної служби в Україні є ключовим елементом побудови сучасної, демократичної та ефективної держави, здатної відповідати на виклики сьогодення. В умовах розвитку громадянського суспільства перед державними інституціями постає завдання забезпечення стабільності та правопорядку, а також підвищення якості управління, прозорості та підзвітності перед громадянами.

Державна служба як інститут відіграє значну роль у реалізації державної політики, функціонування державних структур та реагування на потреби суспільства. Однак сучасна система державної служби в Україні стикається з низкою серйозних викликів, серед яких застарілі управлінські практики, брак професіоналізму серед державних службовців, корупція та обмежена підзвітність перед громадянським суспільством. Ці фактори вимагають глибоких і системних реформ, спрямованих на побудову сучасного, відповідального та орієнтованого на громадян державного апарату.

Реформа державної служби є нагальним завданням, важливим кроком, на шляху інтеграції України в європейський та світовий простір, де належне врядування та дотримання демократичних стандартів є необхідними елементами успішного розвитку.

Вплив громадянського суспільства є особливо важливим у цьому процесі. В умовах глобалізації та розвитку інформаційних технологій громадянське суспільство активно взаємодіє з державними інституціями та сприяє посиленню вимог прозорості. Така взаємодія визначає вектор реформ, сприяє їх впровадженню та забезпечує належний моніторинг результатів. Реформа державної служби в Україні має відображати ці зміни, забезпечувати інтеграцію демократичних стандартів та сприяти підвищенню якості управлінських рішень на всіх рівнях. Оскільки реформи є складними та багатовимірними, вивчення процесу їх впровадження та аналіз існуючих проблем є важливим для розуміння загальних тенденцій та перспектив у цій сфері.

У даній магістерській роботі досліджено процес реформування державної служби в країні в контексті розвитку громадського суспільства. Проведено аналіз існуючих проблем, вивченню впливу громадянського суспільства на процес реформування та визначенню перспектив розвитку державної служби в Україні.

Мета дослідження – комплексне вивчення реформи державної служби в країні в контексті розвитку громадського суспільства та цифрових трансформацій, оцінити поточну ситуацію, виявити проблеми та визначити ефективні шляхи вдосконалення цієї сфери.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання:

- розкрити сутність та функції державної служби в сучасних умовах;
- означити роль громадянського суспільства в процесах реформування державної служби;
- проаналізувати ключові проблеми реформування державної служби в Україні;
- висвітлити стан нормативно-правового забезпечення реформування державної служби в країні;
- провести дослідження впливу громадянського суспільства на проведення реформи;
- здійснити порівняльний аналіз міжнародного досвіду реформування державної служби;
- обґрунтувати напрями підвищення ефективності взаємодії між державною службою та інститутами громадянського суспільства;
- проаналізувати можливості та перспективи застосування цифрових інструментів у реформуванні державної служби;
- визначити стратегічні напрями розвитку державної служби в Україні та обґрунтувати їх значення для подальшої модернізації публічного управління.

Об'єктом дослідження є процеси функціонування інституту державної служби України.

Предметом дослідження є реформування інституту державної служби України в умовах цифровізації розвитку громадянського суспільства.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є системний підхід, а також загальнонаукові та спеціальні методи. Загальнонаукові методи, такі як аналіз (розбивка складного явища реформування державної служби на окремі елементи), синтез (поєднання окремих елементів у цілісну картину), індукція (виведення загальних закономірностей на основі окремих фактів), дедукція (застосування загальних положень до конкретних ситуацій), порівняння (зіставлення різних моделей реформування державної служби) та узагальнення (формулювання висновків та загальнонауковий метод дозволяє комплексно дослідити питання реформування державної служби. Спеціальні методи, такі як історичний (досліджує еволюцію державної служби та її реформування в історичному контексті), логічний (дозволяє зробити логічно обґрунтовані висновки), системний (розглядає державну службу як цілісну систему у взаємозв'язку з іншими елементами державних структур) та структурно-функціональний аналіз (визначає структуру та функції державної служби) сприяють більш глибокому розумінню сутності та особливостей державної служби як соціального інституту.

Науковий підхід, що поєднує адміністративну теорію (аналіз принципів і методів управління державною службою), теорію демократичного врядування (вивчення впливу громадянського суспільства на формування та реалізацію державної політики) та теорію організаційної поведінки (вивчення мотивації, поведінки та результатів діяльності державних службовців), забезпечує комплексний і багатовимірний аналіз питань реформування державної служби.

Наукова новизна полягає в аналізі процесу реформування державної служби в Україні в контексті розвитку громадянського суспільства та розробці рекомендацій для вдосконалення її функціонування, які полягають у подальшому розвитку інституційної спроможності державної служби, впровадженні сучасних цифрових інструментів управління та формуванні ефективних механізмів взаємодії між державою і громадянським суспільством.

Практичне значення. Результати дослідження, можуть бути використані для реалізації конкретних реформ, спрямованих на вдосконалення правових та

організаційних засад державної служби в країні, вироблення нової адміністративної політики, підвищення підготовки державних службовців та покращення взаємодії державних інституцій з громадянським суспільством. Результати дослідження можуть бути апробовані на наукових конференціях, семінарах і в публікаціях, що підтверджує їх актуальність і практичну значущість.

Апробація результатів дослідження. Окремі результати дослідження доповідалися на науково-практичних конференціях, зокрема: на міжнародній науково-практичній конференції «Національна безпека в умовах війни, післявоєнної відбудови та глобальних викликів ХХІ століття», яка проходила Житомирською політехнікою у змішаній формі 11–12 грудня 2025 року. (Додаток А)

Структура та обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Робота виконана в обсязі 93 сторінок друкованого тексту, містить 2 таблиці та 1 рисунок, список використаних джерел містить 66 найменування, що розміщені на 8 сторінках. 1 додаток міститься на 3 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

1.1 Сутність і функції державної служби в сучасних умовах

Зростання державної служби (далі ДС) в країні відбувався протягом усієї її історії та був невід'ємною частиною процесу державотворення. Перші ознаки організованої служби можна простежити ще в найдавніших державних утвореннях на українських землях, де форма державного устрою визначала і характер діяльності органів влади, і роль осіб, які представляли державу та виконували її функції. Зміст і завдання ДС завжди залежали від політичної системи та потреб суспільства певної історичної доби.

У сучасних умовах державна служба України, це складний інститут, що поєднує правові, соціальні, організаційні, культурні та економічні засади. Її основна мета полягає в забезпеченні ефективної діяльності органів державної влади, реалізації їхніх функцій та завдань, що можливе завдяки налагодженій системі професійного кадрового забезпечення.

Правові основи ДС включають норми багатьох галузей права: конституційного, адміністративного, трудового, фінансового й навіть кримінального. Разом вони формують єдину систему правового регулювання відносин, які виникають у галузі організації та забезпечення служби, і забезпечують належне функціонування державного апарату в цілому. Інститут ДС сформувався історично як механізм реалізації функцій держави та управління суспільними справами. Протягом свого розвитку він зазнав значних змін і постійно вдосконалювався, пристосовуючись до потреб суспільства. У сучасній цивілізованій державі державна служба покликана захищати інтереси

громадян, для яких права і свободи є найвищою цінністю, а їхнє дотримання і гарантування є обов'язком будь-якого уряду.

Сьогодні державна служба в Україні продовжує перебувати на етапі становлення та активного реформування, постійно адаптуючись до викликів сучасності. У Законі України «Про державну службу» [28] вона визначається як публічна, професійна та політично неупереджена діяльність, орієнтована на виконання завдань і функцій держави.

Основні напрями цієї діяльності охоплюють:

1) аналіз державної політики на (загальнодержавному, галузевому, регіональному) рівні, підготовку пропозицій щодо її формування, включаючи розробку програм, стратегій, концепцій, проектів законів та міжнародних договорів;

2) забезпечення виконання державної політики, законів та державних програм;

3) організацію забезпечення громадян якісними та доступними адміністративними послугами;

4) контроль та нагляд за дотриманням законодавства;

5) ефективне управління фінансовими ресурсами та державним майном, а також контроль за їх використанням;

6) організацію роботи з персоналом;

7) виконання інших повноважень, визначених законодавством

Як наукова галузь, державна служба досліджує процеси її формування, розвитку та функціонування, а також шукає шляхи підвищення ефективності державного управління. Наукові розвідки у цій сфері поєднують знання з юриспруденції, політології, економіки, соціології, філософії та психології, що дозволяє комплексно вивчати державну службу як суспільне явище.

У законодавстві, ДС це комплекс нормативно-правових актів, які регулюють відносини держави та службовців. Правові відносини включають норми з різних галузей права, конституційного, адміністративного, трудового,

фінансового і навіть кримінального, але становлять єдину систему, об'єднану спільною метою ефективним правовим регулюванням ДС.

З погляду галузі права, державна служба є системою правових норм, які регулюють порядок проходження служби, права та обов'язки державних службовців, а також їхню відповідальність.

У наукових дослідженнях поняття «державна служба» трактується по-різному – у широкому та вузькому значенні. У широкому сенсі під державною службою розуміють виконання службових обов'язків усіма працівниками державних організацій, як у системі органів влади, так і на державних підприємствах, в установах чи організаціях. У вузькому розумінні державна служба зводиться лише до діяльності службовців.

Вітчизняні науковці по-різному трактують поняття «державна служба». Зокрема, Ю.П. Битяк підкреслює, що державна служба в країні є одним із ключових інститутів, від якого залежить формування державності, ефективне функціонування суспільно-політичної системи та виконання різноманітних завдань і функцій держави [15].

Вчений виділяє основні сутнісні ознаки ДС. По-перше, її сутність полягає в діяльності, орієнтованій на практичну реалізацію завдань і функцій держави. В аналізі і забезпеченні виконання державної політики, наданні доступних і якісних адміністративних послуг та інших подібних діях. По-друге, ця діяльність має публічний характер, по-третє, вона потребує високого професіоналізму, а по-четверте, має залишатися політично нейтральною.

О.Д. Лазор звертає увагу на певні недоліки вузького підходу. Вона погоджується з науковцями, які критикують таке тлумачення, адже воно фактично ототожнює державу з окремим державним органом. У результаті служіння державі сприймається як служіння лише конкретній інституції, що звужує справжній зміст і суспільну роль ДС [41, с.11].

Ю.В. Ковбасюк розглядає державну службу як професійну діяльність осіб, які займають посади, та їх апараті, виконують завдання і функції держави та отримують заробітну плату з державного бюджету. Він підкреслює, що ця

діяльність є невід'ємною складовою організаційної системи держави, здійснюється на основі Конституції, законів та інших нормативно-правових актів, спрямована на формування кадрового складу державних органів і правове регулювання праці службовців. Її сутність полягає у практичному виконанні завдань і функцій держави, реалізації програм та вирішенні суспільно важливих проблем, зокрема забезпеченні прав і свобод громадян [23, с.108-109].

В.В. Ковалик розглядає державну службу як особливий вид трудової діяльності, що полягає у виконанні функцій держави працівниками державного апарату та посадовими особами установ, які отримують винагороду за свою працю з державних коштів. Також державна служба виступає як правовий і соціальний інститут, оскільки через професійне виконання службовцями своїх обов'язків забезпечується реалізація завдань держави та її взаємодія з громадянами у сфері їхніх прав, обов'язків і законних інтересів [36, с.114-115].

В.Б. Авер'янов пропонує одне з найбільш широких і комплексних визначень ДС. Він вбачає її водночас як публічний вид діяльності, як професійну роботу державних службовців та як систему державних органів. Науковець виділяє три складові: організаційну (система органів, наділених відповідними повноваженнями Конституцією та законами), процесуальну (норми та процедури прийняття, проходження і припинення служби) та людську (корпус осіб, яким присвоєно ранги державних службовців). [21, с.281-282].

Про політичний характер ДС говорить В. Я. Малиновський, він вважає, що державна служба є правовим інститутом, у межах якого реалізуються завдання та функції органів влади. Її зміст полягає у професійному виконанні службовцями своїх посадових обов'язків і повноважень, що дає змогу забезпечувати взаємодію держави та громадян у реалізації їхніх прав, інтересів і обов'язків [47, с.415].

Розглядати державну службу як соціальний інститут з низкою характерних особливостей пропонує Ю.В. Колобов. Він зазначає, що державна служба характеризується чітким розподілом функцій, прав і обов'язків учасників процесу, а вимоги до осіб, які долучаються до інституту, не залежать від

конкретної особи новий службовець може замінити того, хто вибув. Важливою є наявність матеріальної бази та ресурсів для ефективного функціонування. Державна служба охоплює лише власну сферу професійної діяльності, спрямовану на виконання завдань і повноважень державних органів, водночас виступаючи посередником для захисту прав і інтересів громадян. Вона відображає суспільні зв'язки і відносини, показує рівень гуманності та демократичності у суспільстві, її діяльність має соціальну орієнтацію, наближаючи конституційний ідеал правової, демократичної та соціальної держави до реальності. Вона є не лише правовою, а й етичною системою, що формує правосвідомість громадян і орієнтує службовців і суспільство на дотримання моральних норм як запоруки суспільного добробуту [37, с.198-199].

М.І. Іншин розглядав державну службу через чотири взаємопов'язані аспекти: соціальний, політичний, організаційний та правовий. У соціальному вимірі державна служба відображає суспільні зв'язки та відносини і формується через професійну діяльність осіб, які працюють на посадах в установах та організаціях, виконуючи суспільно корисні завдання за дорученням держави. У політичному аспекті вона полягає у реалізації державної політики та досягненні цілей, визначених політичними силами суспільства, що спрямовано на розвиток, стабільність і процвітання держави [32].

З організаційного боку державна служба розглядається як система державних органів, установ і посад, а також відповідних організаційно-управлінських норм, процедур, правил, стандартів і традицій, які забезпечують координацію та ефективну взаємодію службовців для досягнення цілей і завдань держави. У правовому аспекті вона представлена системою юридичних норм, що регулюють формування, організацію та діяльність державних органів і установ, а також визначають порядок виконання службовцями їхніх посадових прав і обов'язків.

Функції ДС, це головні напрями її діяльності, спрямовані на організацію, зростання і належне функціонування самої системи ДС. Вони охоплюють

кадрове, правове, організаційне та наукове забезпечення, а також сприяють реалізації державної політики у цій сфері.

Зміст кожної функції визначається завданнями, які стоять перед державою, і залежить від характеру управлінської діяльності, особливостей органів влади, повноважень державних службовців та їхніх посадових обов'язків. Іншими словами, функції ДС формуються під впливом потреб державного управління і відображають його головні цілі та закономірності розвитку.

З точки зору управління, державна служба виконує такі функції: інформаційно-аналітичну, планово-прогностичну, підготовки рішень (зокрема у вигляді цільових програм), організації та виконання прийнятих рішень, а також контроль. Її роль у системі управління соціально-економічними процесами полягає у забезпеченні повноважень державних органів і розв'язанні завдань, що впливають із загальних функцій управління, етапів управлінського циклу та підготовки рішень.

У соціальному аспекті функції ДС проявляються через соціальну організацію, комунікацію, інформування, контроль, регулювання та виховання. При цьому стратегічна мета сучасної ДС полягає не лише у відтворенні внутрішніх управлінських відносин, а й у розробці та впровадженні рішень для розв'язання соціальних та економічних проблем.

Функції можна поділити на два рівні. Перший рівень відображає роль служби у суспільстві: забезпечення ефективної роботи органів влади, реалізація прав і свобод громадян, впровадження державної політики та залучення професійних і відданих кадрів. Другий рівень пов'язаний із діяльністю самої системи ДС: відпрацювання кваліфікаційних вимог, об'єктивний підбір і просування кадрів, ведення обліку, оцінка ефективності апарату, формування кадрового резерву, організація навчання та підвищення кваліфікації, матеріально-технічне забезпечення, управління службою та впровадження форм публічної відповідальності [59, с. 63].

Для сучасного етапу розвитку ДС особливе значення мають загальні та спеціальні функції (табл. 1.1).

Загальні функції можна розглядати як регулятивний чи організаційний вплив, що передбачає обмежене та доцільне втручання у сферу економіки та соціально-культурного розвитку, де об'єкти управління часто не належать державі та мають певну самостійність.

Таблиця 1.1

Функції державної служби

Функція	Опис
Правотворча	Формування та реалізація державних політик і нормативно-правових актів, підвищення якості законодавчої діяльності органів влади.
Організаційна	Створення та підтримання ефективної системи ДС, забезпечення порядку й законності, розвиток кадрової політики та правових, економічних, соціальних і культурних аспектів функціонування служби.
Регулювальна	Розробка і впровадження державних програм на основі визначеної політики, регулювання економічного життя країни, управління державним майном та контролювання діяльності підприємств недержавного сектору.
Забезпечувально-відновлювальна	Гарантування прав і свобод громадян.
Примусу	Застосування державних заходів у строго визначених законодавством випадках як елемент підтримки демократичного правового порядку.
Контролю	Забезпечення державного нагляду за виконанням управлінських рішень і дотриманням законів.

Джерело: Складено авторкою на основі праці [59].

Спеціальні функції пов'язані безпосередньо з виконанням завдань державних органів або особливостями об'єкта управління і можуть доповнювати загальні функції, наприклад, вивчення суспільної думки доповнює інформаційне забезпечення, прогнозування, планування та організацію управління. До спеціальних функцій ДС належать: розробка нормативів чисельності та ресурсного забезпечення органів влади, обґрунтування витрат на утримання персоналу, вироблення критеріїв оцінки ефективності діяльності службовців, розробка нормативно-правових актів щодо державно-службових відносин [20, с.27-29]

Таким чином державна служба це багаторівнева організаційна структура, що має організаційно-управлінські повноваження та виконує низку загальних і спеціальних функцій, у тому числі й регуляторну та нормо-творчу.

1.2 Роль громадянського суспільства в процесах реформування державної служби

Громадське суспільство (далі ГС), виступає посередником між державними інституціями та населенням, формує запит на зміни та забезпечує контроль за їх реалізацією. Як зазначає Є.В. Іванов, державна служба у своїй сутності має бути спрямованою на задоволення потреб суспільства, захист прав і свобод людини та забезпечення стабільної діяльності державних органів на конституційних засадах. Це означає, що саме громадянське суспільство є тією соціальною силою, яка задає орієнтири реформам та визначає їхній демократичний характер [31, с. 8].

Згідно з аналізом сутності громадянського суспільства, воно формується як сукупність вільних індивідів, добровільних об'єднань та соціальних інститутів, які взаємодіють із державними органами на засадах партнерства, сприяючи демократичним перетворенням, включаючи реформи в сфері публічного управління та ДС [46, с. 381].

Цей процес є частиною ширшого переходу країни до європейського вектору розвитку, де громадянське суспільство стає обов'язковою умовою для проведення політичних, економічних та соціальних реформ, спрямованих на посилення прозорості, ефективності та антикорупційних механізмів у державній службі [46, с. 379].

У процесі становлення та розвитку ДС в Україні, починаючи від середньовіччя і до сьогодення, завжди існувала взаємодія державного апарату з суспільними структурами. Проте в умовах незалежності та демократизації ця взаємодія набула якісно нового змісту. Державна служба у своїх завданнях і цілях включає створення умов для розвитку відкритого громадянського суспільства та формування механізмів зворотного зв'язку з громадянами [31, с. 8–9].

Це свідчить, що реформи неможливі без постійної участі громадських інституцій.

Реформування ДС в країні нерозривно пов'язано з трансформаціями, що відбулися після подій 2013–2014 років. Як підкреслює Ю. Шайгородський, саме громадянське суспільство стало ключовим чинником становлення нової політичної реальності, адже воно виявило здатність до самоорганізації, солідарності та безпосереднього впливу на політичні процеси [66, с.136–138].

Громадянські ініціативи виявилися рушійною силою у формуванні нових антикорупційних практик та механізмів контролю за державними інституціями. До прикладу, ухвалення закону про люстрацію та створення антикорупційних бюро відбувалося під активним тиском громадськості, що свідчить про вплив суспільних рухів на процес оновлення ДС [62, с.372].

У такий спосіб громадянське суспільство постає як посередник між державою та суспільством, сприяючи більшій прозорості державного управління та підзвітності влади.

Під час реформування ДС, громадянське суспільство сприяє формуванню нових підходів до функціонування державних інституцій, через активну участь у політичних процесах та реформуванні цих інституцій. Воно проявляється через громадські організації, волонтерські рухи та ініціативи активістів, які впливають на державну політику, забезпечуючи захист прав та інтересів суспільства. До прикладу, події Майданів та волонтерський рух під час війни демонструють, як громадянське суспільство ініціює реформи, спрямовані на контроль за владою та підвищення ефективності ДС, роблячи її більш орієнтованою на потреби громадян. Це включає протидію корупції, яка визнана найважливішим пріоритетом реформування країни, оскільки корупція безпосередньо впливає на якість ДС, її прозорість та ефективне використання бюджетних ресурсів [46, с.382].

Окремо варто відзначити, що волонтерський рух і створення добровольчих об'єднань стали відповіддю на загрози національній безпеці, та інструментом інституціоналізації нових форм соціальної солідарності. Завдяки таким

практикам громадянське суспільство безпосередньо долучалося до модернізації ДС [62, с.375–376].

У період реформування посилюється криза довіри до державних інститутів, що, своєю чергою, стимулювало зростання ролі громадських ініціатив. Протести підприємців проти Податкового кодексу, акції соціального спротиву «чорнобильців», воїнів-інтернаціоналістів, студентські рухи та Євромайдан стали своєрідними формами тиску на державу, які показали, що громадяни готові відстоювати власні інтереси і впливати на зміст реформ. Це означало зміну традиційної ролі суспільства, від об'єкта державної політики воно перетворилося на суб'єкта, здатного формувати порядок денний.

Особливої ваги набуло питання реформування ДС. Влада, яка до того часто демонструвала «політико-управлінську прокрастинацію» відкладання ключових рішень, або їх імітацію, зіткнулася з вимогою реального перезавантаження інституцій. Громадянське суспільство створило новий механізм, суспільної участі в управлінні, який став випробуванням для старої бюрократичної системи. Це означало, що успішність ДС почала залежати не тільки від внутрішньої політичної волі, а й від активності та згуртованості громадян. Сучасні виклики, серед яких пандемія, інтеграційні процеси до ЄС, війна, та необхідність боротьби з корупцією, актуалізують значення громадянського суспільства у реформуванні ДС.

По-перше, воно забезпечує громадський контроль, сприяючи прозорості кадрових призначень, конкурсних процедур і діяльності органів влади. По-друге, інститути громадянського суспільства є важливим джерелом експертних оцінок і пропозицій, які враховуються під час розроблення стратегій і концепцій реформування. До прикладу, концепція адміністративної реформи та стратегії реформування ДС передбачали запровадження механізмів об'єктивної оцінки діяльності державних службовців, що стало можливим завдяки наполяганню громадських організацій на прозорості та підзвітності [31, с. 10].

Через механізми громадського контролю та залучення до процесів ухвалення рішень. Забезпечується формування громадянської солідарності, де

індивіди впливають на державу для досягнення загальносуспільного блага, через моніторинг діяльності державних органів влади та органів місцевого самоврядування. Під час повномасштабної війни громадянська активність зростає, що призвело до переорієнтації громадських організацій на допомогу потерпілим та акумуляцію ресурсів для оборони, але також посилює контроль за реформами в державній службі, такими як медична, судова, освітня та пенсійна реформи, які тісно пов'язані з функціонуванням ДС. Очікування громадян від цих реформ включають зменшення корупції, ефективне використання бюджету та можливість впливати на рішення влади, що безпосередньо стосується трансформації ДС в більш прозору та відповідальну систему [46, с. 382].

Громадянське суспільство виступає носієм стратегічного бачення. Якщо державні органи залишалися дезорієнтованими й часто без системного плану реформ, то саме громадські організації й рухи сформувавши уявлення про цінності, що мають стати основою розвитку, свободу, гідність, демократію, прозорість та підзвітність влади. Це стратегічне мислення вивело суспільство на новий рівень, де державна служба розглядається не як інструмент владарювання, а як механізм реалізації суспільного інтересу.

Громадянське суспільство сприяє формуванню нової культури публічного управління, що ґрунтується на відкритості, партнерстві та повазі до прав людини. Як наголошує Іванов С.В., одним із головних напрямів сучасного реформування ДС є створення соціально орієнтованої моделі, що передбачає нові відносини між службовцями та громадянами [31, с. 11]. Тобто перехід від патерналістської моделі до сервісної, де держава діє як партнер і надавач якісних послуг.

Важливо підкреслити, що процес реформування ДС в Україні відбувається у складних умовах, зовнішньої агресії, політичної нестабільності та економічних викликів. Проте саме громадянське суспільство стало тим ресурсом, який дозволяє долати кризу, консолідувати суспільство та наповнювати реформаторські процеси реальним змістом. Без активної участі громадськості реформи залишаються декларативними, а державна служба, малоефективною.

У 2023–2025 рр. роль громадянського суспільства, набуває особливого значення, оскільки його діяльність розгортається в умовах війни та водночас у контексті євро інтеграційних змін. Воно реагує на виклики війни, виступає ключовим партнером у процесі демократизації та реформування державних інституцій.

Зміцнення організаційної спроможності громадських організацій створює підґрунтя для ефективної взаємодії з органами влади у сфері кадрового оновлення та підвищення прозорості ДС. Завдяки впровадженню внутрішніх процедур, стратегічному плануванню й підвищенню рівня професійності активістів громадські об'єднання стають контролюючими структурами, постачальниками експертизи, здатної модернізувати публічне управління.

Важливою сферою є надання послуг. Оскільки ОГС у 2023 р. значно розширили спектр діяльності, від правової допомоги до соціальних послуг та соціального підприємництва, вони стали певним доповненням до функцій держави, демонструючи, як може виглядати сучасна сервісна модель публічної служби. Це співзвучно із завданням ДС, орієнтацією на потреби громадян, що фактично формує новий стандарт державного управління, де суспільство відіграє не пасивну, а активну роль. Секторальна інфраструктура, яка посилилася завдяки розвитку мережових ініціатив (ветеранські, жіночі, молодіжні об'єднання), демонструє здатність громадянського суспільства стати комунікаційним майданчиком між державними інституціями та суспільством. Для ДС це означає необхідність запровадження нових підходів до публічних консультацій і врахування інтересів різних соціальних груп у процесах реформ [60, с. 11–12].

Наразі роль громадянського суспільства в реформуванні ДС підкреслюється його залученням до євро інтеграційних зобов'язань України, зокрема через План Ukraine Facility. Цей план передбачає реформи, спрямовані на децентралізацію та посилення інструментів громадської участі в процесах прийняття рішень на місцевому рівні. ОГС виступають як партнери в реалізації цих заходів, забезпечуючи громадський контроль за схваленням управлінських рішень.

Міжнародні партнери висувають вимоги до ОГС щодо використання законодавчих повноважень для моніторингу та консультацій, що сприяє прозорості реформ. До прикладу, децентралізація, як частина реформи ДС, передає повноваження на місцевий рівень, та посилює відповідальність органів влади перед громадами через обов'язкові консультації з ОГС при розробленні програмних документів [60, с.7].

У рамках моделі «архітектора» організації громадянського суспільства формують порядок денний реформ, пропонуючи рішення проблем, беручи участь у створенні нових органів влади та навчаючи державних службовців. Це включає виховання чиновників через тренінги, семінари та інші освітні ініціативи, що підвищує їхню компетентність і адаптує державну службу до демократичних стандартів [39, с.60, 99]. Це забезпечує структурні зміни, такі як децентралізація влади, й культурні зрушення в державній службі, роблячи її більш відповідальною перед суспільством.

Існує також громадська експертиза, запроваджена постановами уряду, ця експертиза дозволяє оцінювати роботу державних службовців, виявляти недоліки та пропонувати корективи, що є критичним для подолання бюрократії та підвищення прозорості [39, с.63].

Згідно законодавчих ініціатив громадянське суспільство впливає на реформування територіальної організації виконавчої влади, яка є складовою ДС. Законопроект № 4298 «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в країні» передбачає принципи відкритості і залучення громадськості до діяльності місцевих державних адміністрацій через публічні консультації. ОГС беруть участь в обговореннях і консультаціях зацікавлених сторін щодо цього документа, що забезпечує врахування громадської думки в реформі. Це сприяє формуванню ефективної моделі взаємодії влади та суспільства, де ОГС виконують функції контролю та аналізу діяльності органів влади [54].

Враховуючи звіт про виконання стратегії реформування державного управління за 2022-2025 рік, реформа ДС починається з модернізації процедур, таких як удосконалення порядку вступу, проходження та припинення служби, що вимагає тісної взаємодії з суспільством для забезпечення відповідності змін суспільним очікуванням.

Участь громадянського суспільства полягає в залученні до оцінки та обговорення організаційної культури на публічній службі. У 2023 році було проведено опитування державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування для визначення рівня організаційної культури, результати якого презентовано на круглому столі «Трансформація культури публічної служби».

Також, організована стратегічна сесія, де участь взяли представники органів державної влади, місцевого самоврядування, міжнародних проектів і громадськості, що дозволило інтегрувати погляди суспільства в процес удосконалення культури публічної служби [30, с.28]. Це свідчить про роль громадянського суспільства як партнера в діалозі, який сприяє формуванню етичної поведінки та організаційної культури, орієнтованої на суспільні потреби.

Громадянське суспільство сприяє моніторингу та комунікації реформ через участь у проектах оптимізації робочих процесів. У напрямку ефективного врядування, де формується державна політика на основі аналізу та комунікацій із заінтересованими сторонами, громадянське суспільство виступає як стейкхолдер, залучений до управління змінами. До прикладу, у проекті «Renovation. Сучасний уряд», запущеному в 2023 році, акцент робиться на залученні зацікавлених сторін до оптимізації процесів у центральних органах виконавчої влади, що включає громадськість для забезпечення орієнтації на вимоги споживачів і сталого розвитку держави [30, с.34].

Така участь допомагає в ідентифікації КРІ, скороченні тривалості процесів і підвищенні якості результатів, роблячи реформу більш інклюзивною. Звіт підкреслює, що реформа державного управління забезпечує дотримання принципів демократії, верховенства права та спільної участі, де громадянське суспільство відіграє роль у формуванні довіри до влади та моніторингу прогресу,

через відповідь на вимоги громадян і інтеграцію їхніх інтересів у стратегічне планування. В сьогоденній час, діджиталізація та використання нових технологій, таких як електронні петиції та онлайн-платформи для моніторингу, посилюють роль громадянського суспільства в реформах, роблячи державну службу більш доступною та орієнтованою на цифрові інструменти взаємодії з громадянами [46, с. 384].

Ефективний діалог між державою та ГС є запорукою успішного реформування ДС, сприяючи зміцненню демократичних інститутів та правової держави [46, с. 385]. Завдяки цьому, громадянське суспільство контролює, та активно формує процеси реформ, роблячи державну службу більш ефективною та орієнтованою на суспільні потреби.

1.3 Ключові проблеми реформування державної служби в Україні

Система ДС України сьогодні функціонує з істотними дисбалансами, які мають комплексний і системний характер. Вони проявляються на різних рівнях управління та стали наслідком тривалого процесу модернізації. Саме ці дисбаланси призводять до інституційних, структурних, організаційних і управлінських конфліктів, що знижує результативність та ефективність роботи ДС.

А.Б. Грищук зазначав, що реформа державного управління початку 2000-х років не змогла вирішити ключові інституційні проблеми ДС. Прийняті за останні десятиліття концептуальні документи щодо її реформування виявилися досить суперечливими, оскільки поєднували елементи як бюрократичного, так і менеджерського підходів, при цьому бракувало системності та послідовності в їхньому впровадженні [18, с.19].

Інститут державної служби в країні почав формуватися лише після проголошення незалежності, оскільки в радянські часи такої сфери діяльності не існувало. Тоді йшлося про «радянське будівництво» та категорію «радянських службовців», куди зараховували представників багатьох професій від інженерів

до вчителів і медиків. Тому державна служба в сучасному вигляді постала тільки тоді, коли з'явилося усвідомлення потреби будувати власну державу. Для цього були необхідні висококваліфіковані й віддані державі кадри. Однак становлення нового інституту виявилось непростим: бракувало власного досвіду, радянські практики були неприйнятними, а іноземний досвід на той час ще не був добре відомим. У підсумку Україна переважно орієнтувалася на європейську, зокрема французьку, модель ДС, яка й лягла в основу нормативно-правового та інституційного забезпечення.

Важливим є те, що в країні від самого початку бракувало традицій державної служби. Це спричинило накопичення проблем, які протягом років поступово фіксувалися в дослідженнях та аналітичних оцінках.

Сучасна українська державна служба переживає непростий етап розвитку, адже вона має цілу низку недоліків. Серед них недостатньо якісно оновлена кадрова політика, що не відповідає сучасним викликам, неефективне використання людського потенціалу, проблеми з регулярністю та прозорістю призначень на посади, часті кадрові переміщення й висока плинність кадрів. Відзначається також недосконала система оплати праці, яка не стимулює державних службовців до ефективної та відповідальної роботи.

Більшість проблем закорінені у складних і суперечливих процесах реформування державного апарату, успадкованого від радянської моделі управління, яка відзначалася громіздкістю та неефективністю. Ситуацію ускладнює надмірна політизація державного управління, що призводить до постійних конфліктів та непорозумінь між ключовими інститутами влади урядом, парламентом, президентом, політичними партіями, громадськими організаціями й суспільством загалом. Прояви так званого пострадянського і посттоталітарного синдрому зумовлюють домінування вузьких відомчих або політичних інтересів над публічними. У результаті державна служба часто втрачає свою головну мету – забезпечення ефективного функціонування держави на користь суспільства. Глибинною причиною цієї ситуації є відсутність належної гнучкості системи управління, її слабка здатність до швидкої адаптації

під сучасні соціально-економічні та політичні зміни. Це суттєво ускладнює процес трансформації державного управління і гальмує його зростання.

Невпорядкованість системи державного управління призводить до постійного збільшення кількості центральних органів виконавчої влади. Через це відбувається дублювання функцій між різними установами, виникають внутрішні конфлікти інтересів, що сприяє поширенню корупції. Міністерства перевантажуються невластивими їм адміністративно-технічними завданнями, через що знижується їхня ефективність у формуванні державної політики. Як наслідок, щороку зростає кількість державних службовців.

У 2006 році програма SIGMA здійснила комплексну оцінку державного управління та ДС України, в якій були виокремлені такі недоліки: низький рівень професіоналізму службовців, нечітко окреслена сфера компетенцій, відсутність єдиних стандартів прийому на службу, недосконала система посадових окладів, що породжувала внутрішню несправедливість, нечіткий розподіл прав і обов'язків службовців, слабка дисциплінарна відповідальність, застарілий Закон «Про державну службу», недосконала кадрова політика.

У 2010 році В. Бурлака [16] констатував, що більшість проблем залишилися невирішеними як на центральному, так і на місцевому рівнях. Він акцентував увагу на високій плинності кадрів та низькому рівні матеріального забезпечення, що робило державну службу неконкурентною порівняно з приватним сектором. Також наголошувалося на розростанні кількості органів виконавчої влади, дублюванні функцій, наявності внутрішніх інституційних конфліктів і посиленні корупційних ризиків.

У 2010–2014 роках ситуація фактично не змінилася. Попри імітацію реформаторської роботи, більшість проблем залишалися невирішеними. Прикладом стала історія з новим Законом України «Про державну службу» (2011), який так і не набув чинності, а також постійні зміни в антикорупційному законодавстві у 2009–2013 роках. Лише прийняття та введення в дію Закону «Про державну службу» 1 травня 2016 року [28] частково змінило ситуацію, проте значну кількість проблем вирішити не вдалося.

У 2019 році С. Карпюк у своїй праці знову наголошував на труднощах формування кадрового потенціалу державної служби, відзначаючи складність і неоднозначність цього процесу на різних етапах [35, с.104].

У 2019–2020 роках було проведено масштабне опитування близько 20 тисяч державних службовців у межах проєкту «Професійний уряд» [35, с.81]. Результати виявили цілу низку проблем: відсутність системної співпраці між органами, страх проявляти ініціативність та впроваджувати інновації, випадки отримання незаконних вказівок, низькі управлінські компетенції керівників, дискримінацію за віком та стажем, відчуття несправедливості у службових відносинах, а також вплив політичних зв'язків і особистої лояльності на призначення на посади.

На сучасному етапі інститути ДС виявляються недостатньо адаптованими до нових умов суспільного розвитку. Нерозв'язані суперечності провокують появу нових проблем та кризових явищ на управлінському рівні. Низька компетентність і слабка лояльність частини державних службовців, неефективність інституцій, незавершеність реформ, а також вищезазначені дисбаланси створюють ризики для державної безпеки.

На думку Н. Липовської [44, с.63], державна служба як система формується через низку суперечностей: між різними рівнями та структурними підрозділами, індивідуальними й колективними інтересами, особистим і безособовим, між внутрішніми та зовнішніми соціальними цілями.

І. Луциків та І. Гупка [45, с.44-45] визначають ключові бар'єри на шляху реформування державної служби України: дефіцит висококваліфікованих кадрів, значну корупційну складову, а також динамічні політичні зміни, пов'язані з люстрацією та «очищенням влади». Додають проблем і високі адміністративні витрати, слабка якість державних послуг, непрозорість їх надання та нестача спеціалістів.

Варто додати, що політико-адміністративне реформування системи публічного управління в Україні також супроводжується серйозними труднощами. Проблемами реалізації реформ є відсутність системної концепції їх

впровадження, нестача спеціально підготовлених кадрів, повільна боротьба з корупцією, відсутність наступності реформ та політичної підтримки, слабкі механізми оцінки їх ефективності, а також нераціональна структура органів влади. На його думку, саме корупція та ситуативність рішень залишаються найбільшими загрозами успішному проведенню реформи ДС

В умовах воєнного стану в країні суспільна напруга зростає, що формує нові виклики й чинники впливу на модернізацію державної служби. Попри хаотичність реформ, нагальною потребою є визначення чітких підходів до оновлення політики ДС та створення ефективних механізмів їх реалізації. Це може стати ключем до побудови якісно нової системи управління [42, с.67].

На думку А.Круглашова, головною проблемою української держслужби залишаються політичні чистки, до яких вдається кожна нова влада. Кожна така хвиля звільнень позбавляє апарат інституційної пам'яті, руйнує професійний кадровий потенціал і поглиблює залежність службовців від політиків. Як наслідок, поширюється кумівство, корупція, а державний апарат перетворюється на інструмент політичного впливу. У підсумку навіть нові кадри, які приходять із реформаторськими ідеями, швидко «ламаються» під тиском старої системи або стають її частиною [14].

Загалом формування високопрофесійної, стабільної та інституційно забезпеченої ДС залишається одним із головних завдань сучасної України. Попри проведені реформи, система й досі має низку суттєвих проблем, що потребують комплексного вирішення. Модернізація та ефективність функціонування державного управління значною мірою залежать від людського потенціалу. Саме тому гострою є потреба у підготовці конкурентоспроможних і компетентних фахівців, які володіють міждисциплінарними знаннями та здатні працювати у нових суспільних умовах.

На підставі комплексного аналізу теоретичних засад реформування інституту ДС в Україні, можна зробити висновок, що державна служба є фундаментальним елементом системи публічного управління, який еволюціонував від історичних форм організованої діяльності в давніх державних

утвореннях на українських землях до сучасного інституту, визначеного Законом України «Про державну службу» [28] як публічна, професійна та політично неупереджена діяльність. Її сутність полягає в практичній реалізації завдань і функцій держави, забезпеченні ефективного функціонування органів влади, наданні якісних адміністративних послуг громадянам, управлінні ресурсами та контролі за дотриманням законодавства. Як наукова категорія, державна служба поєднує міждисциплінарні аспекти, правовий, соціальний, політичний та організаційний. Це підтверджується трактуваннями вітчизняних учених, таких як Ю.П. Битяк [15], Ю.В. Ковбасюк [20], В.В. Ковалик [36], В.Б. Авер'янов [21] та інші. Вони підкреслюють її роль як механізму захисту прав і свобод громадян, а також інституту, що забезпечує стабільність і демократичність врядування. У сучасних умовах функції державної служби поділяються на загальні (правотворча, організаційна, регулювальна, забезпечувально-відновлювальна, примусу, контролю) та спеціальні (кадрове забезпечення, оцінка ефективності, розробка нормативів), які відображають управлінський цикл і соціальну орієнтацію, адаптуючись до викликів глобалізації, цифровізації та євроінтеграції.

Громадянське суспільство, виступає чинником демократизації та модернізації ДС. Як сукупність вільних індивідів, добровільних об'єднань та інститутів, воно формує запит на прозорість, підзвітність і ефективність, забезпечуючи зворотний зв'язок між державою та громадянами. Події Революції Гідності 2013–2014 років, Євромайдану, волонтерського руху під час війни та протистояння корупції, демонструють трансформацію громадянського суспільства з пасивного об'єкта в активного суб'єкта політики. Воно ініціювало люстрацію, створення антикорупційних органів, громадський контроль за кадровими призначеннями та моніторинг реформ, сприяючи переходу до сервісної моделі управління. У умовах воєнного стану та євроінтеграції (через План Ukraine Facility) громадянські організації посилюють експертизу, консультації та партнерство з владою, впроваджуючи механізми публічних консультацій, громадської експертизи та цифрових платформ.

Виявлені ключові проблеми реформування державної служби свідчать про системні дисбаланси, успадковані від радянської бюрократичної моделі та посилені посттоталітарним синдромом. Серед них, низький рівень професіоналізму та мотивації кадрів, висока плинність, політизація призначень, корупційні ризики, дублювання функцій органів влади, неефективна система оплати праці та брак гнучкості в адаптації до соціально-економічних змін. Оцінки програм SIGMA, опитувань державних службовців (проект «Професійний уряд» 2019–2020 років) та досліджень А. Грищука [18], В. Бурлаки [16], Н. Липовської [44], І. Луциківа [45] та Ю. Сака [58] підкреслюють суперечності між рівнями управління, індивідуальними та колективними інтересами, а також відсутність системності в реформах. Політична нестабільність, імітація змін (недіючі закони 2011 року) та криза довіри ускладнюють процес, створюючи ризики для національної безпеки. Ці проблеми вимагають комплексного подолання через інституційні, структурні та культурні трансформації, з обов'язковим залученням громадянського суспільства для забезпечення легітимності та ефективності.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СТАНУ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

2.1 Нормативно-правове забезпечення реформи державної служби в Україні

Одним з перших системних кроків у формуванні правової бази стало створення спеціалізованого навчального закладу для підготовки державних службовців. У 1995 році Указом Президента України було утворено Українську Академію державного управління при Президентові України, яка стала головним центром для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Місія академії полягала в формуванні професійної управлінської еліти на основі сучасних наукових досягнень і технологій, що закладало основу для розвитку лідерських компетенцій. Цей акт став важливим етапом у переході від радянської системи до демократичної, підкреслюючи необхідність фахової підготовки лідерів для ефективного публічного управління.

Наступний етап реформування пов'язаний з міжнародною співпрацею та впровадженням проектів з реформи управління персоналом. У 2008 році було підписано Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Урядом Канади щодо проекту «Реформа управління персоналом на державній службі в країні». Метою проекту було підвищення ефективності управління персоналом через розробку стратегій, політики та процедур, заснованих на принципах політичної нейтральності, прозорості, оцінки за результатами та гендерної рівності. У рамках цього проекту з червня 2009 по листопад 2010 року проводилося вивчення потреб вищого корпусу ДС в навчанні, що призвело до створення Програми розвитку лідерства. Ця програма, реалізована з 2010 року, була спрямована на підготовку вищих керівних кадрів, здатних забезпечити

ефективність адміністративної та економічної реформ через лідерство. У 2014 році на засіданні Ради Школи вищого корпусу державної служби було розглянуто результати програми за 2013 рік і затверджено проект на 2014 рік, який акцентував увагу на формуванні знань і навичок для оперативного реагування на суспільні трансформації [57, с.186].

Значний імпульс реформам надала Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки, схвалена Указом Президента України у 2012 році. Ця стратегія була розроблена у відповідь на проблеми, такі як відсутність ефективного моніторингу кадрових потреб, недосконалість механізмів формування державного замовлення на підготовку фахівців та повільне впровадження сучасних технологій професійного розвитку. Серед ключових цілей – підготовка вищих керівних кадрів для забезпечення лідерства в реформах, утворення президентського кадрового резерву "Нова еліта нації" та перегляд кваліфікаційних характеристик посад з акцентом на лідерські якості. Стратегія стала основою для подальших перетворень, спрямованих на збалансоване управління кадрами [57, с.187].

Реформування ДС в країні здійснюється в рамках загальної Стратегії реформування державного управління (далі - Стратегія РДУ), яка була прийнята в червні 2016 року Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 474 від 24 червня 2016 року «Деякі питання реформування державного управління в Україні» [22]. Ця стратегія визначає ключові напрями модернізації публічного адміністрування, включаючи державну службу, з акцентом на її професіоналізацію, політичну нейтральність, орієнтацію на громадян та відповідність європейським принципам, SIGMA/OECD. Стратегія була оновлена наприкінці 2018 року на основі рекомендацій SIGMA/OECD, отриманих за результатами базового вимірювання стану державного управління в країні, що дозволило адаптувати її до актуальних викликів, посилення інституційної спроможності міністерств та впровадження сучасних інструментів управління людськими ресурсами [11, с. 4].

Основним нормативно-правовим актом, що регулює ці процеси, є Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII [28], який набрав чинності з 1 травня 2016 року. Цей закон визначає принципи, правові та організаційні засади державної служби, порядок вступу, проходження та припинення служби, а також права і обов'язки державних службовців. Він базується на конституційних нормах, на принципах верховенства права, законності та рівного доступу до служби, і спрямований на створення публічної, професійної системи, що функціонує в інтересах держави та суспільства. Закон замінив попередній акт від 16 грудня 1993 року № 3723-XII, визнаний таким, що втратив чинність, і ввів нові механізми, такі як конкурсний відбір, класифікація посад та оцінювання компетентностей.

Закон структуровано в одинадцять розділів, починаючи з загальних положень, де визначено поняття ДС як публічної діяльності з виконання завдань держави, включаючи аналіз політики, забезпечення її реалізації, надання адміністративних послуг та управління ресурсами. У розділі I окреслено терміни, сферу дії закону та принципи, такі як професіоналізм, патріотизм, добросовісність, ефективність, політична неупередженість і стабільність. Закон не поширюється на політичні посади, суддів, прокурорів, військовослужбовців та працівників патронатних служб, але регулює службу в органах виконавчої влади, прокуратури, дипломатії та інших державних структурах.

Правове регулювання доповнюється Конституцією України, міжнародними договорами, постановами Верховної Ради, указами Президента, актами Кабінету Міністрів та центрального органу виконавчої влади з питань державної служби, а також законодавством про працю та запобігання корупції в неврегульованих аспектах.

Друга частина, присвячена правовому статусу державного службовця, деталізує права на повагу, належні умови праці, оплату залежно від результатів, професійне навчання та просування, а також обов'язки, включаючи дотримання законності, етичної поведінки, використання державної мови та запобігання конфліктам інтересів. Закон наголошує на політичній

неупередженості, забороняючи членство в партіях для більшості службовців і участь у політичних акціях. Управління державною службою, описане в розділі III, включає систему з Кабінетом Міністрів, центральним органом виконавчої влади (Національним агентством з питань ДС), Комісією з питань вищого корпусу та керівниками служби. Цей орган формує політику, контролює конкурси, забезпечує навчання та моніторинг, а Комісія проводить відбір на вищі посади та дисциплінарні провадження.

Наступні розділи деталізують процедури реформування, вступ на службу (розділ IV) через конкурсний відбір з тестуванням знань законодавства, іноземної мови та компетентностей; проходження служби (розділ V) з класифікацією посад на категорії А, Б і В, оцінюванням результатів, просуванням та професійним розвитком, оплату праці (розділ VI) на основі схеми окладів, премій та надбавок, соціальний захист (розділ VII) з відпустками, пенсійним забезпеченням та гарантіями, дисциплінарну відповідальність (розділ VIII) з процедурами стягнень, припинення служби (розділ IX) з підставами звільнення та ротацією.

Розділ X враховує особливості служби в окремих органах, таких як прокуратура, дипломатія та розвідка, з адаптованими правилами. Прикінцеві та перехідні положення (розділ XI) забезпечують плавний перехід, зберігаючи стаж, пенсії та ранги за старим законодавством, з поступовим впровадженням нових норм оплати та конкурсів до 2019-2020 років, а також враховуючи бюджетні обмеження.

Реформування підкріплюється численними змінами до закону, внесеними з 2016 по 2025 рік, законами про судоустрій, запобігання корупції, воєнний стан та класифікацію посад, які відображають адаптацію до викликів, пандемії, війни та економічних обмежень. Ці зміни включають уточнення повноважень, введення контрактів про службу з 2020 року, тимчасові коефіцієнти оплати під час воєнного стану та зупинення деяких норм преміювання. Закон скасовує, або змінює положення інших актів, таких як Кримінальний кодекс, закони про Кабінет Міністрів, міністерства та антикорупцію, забезпечуючи узгодженість

нормативної бази. Кабінет Міністрів уповноважений видавати підзаконні акти для реалізації, включаючи положення про конкурси, класифікацію та стимулюючі виплати, з урахуванням бюджетних ресурсів [34].

Для реалізації реформи в частині управління людськими ресурсами та заробітної плати було прийнято Концепцію реформи оплати праці на державній службі, схваленоу Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 622-р від 27 травня 2020 року [55]. Ця концепція передбачає перехід до нової моделі оплати, де фіксована частина (оклад та обов'язкові виплати) становитиме не менше 70%, а змінна не більше 30%, з прив'язкою до класифікації посад за рівнем складності та відповідальності. Вона також спрямована на підвищення конкурентоспроможності, прозорості та передбачуваності зарплат, усуваючи необхідність додаткового поділу органів влади на рівні.

Для пілотного впровадження цієї концепції було прийнято Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1414 від 11 листопада 2020 року «Про підготовку та реалізацію пілотного проекту щодо впровадження системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад», яке запустило тестування нової системи в 2021–2022 роках [56].

НАДС як центральний орган, відповідальний за реформу, видає накази для практичної реалізації змін. Наприклад, Наказ НАДС № 187-20 від 30 вересня 2020 року «Про методику класифікації посад державної служби», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 7 грудня 2020 року під № 1219/35502, визначає методологію класифікації посад [52].

Аналогічно, Наказ НАДС № 246-20 від 18 грудня 2020 року «Про каталог типових посад ДС та критерії їх класифікації» встановлює каталог типових посад та критерії їх віднесення до категорій, що є основою для нової системи оплати праці [51]. Основні нормативно-правові акти, відповідно до яких здійснювалися реформи державної служби відображено в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Основні нормативно правові акти

Нормативно-правовий акт, рік прийняття	Характеристика
Указ Президента України про утворення Української Академії державного управління при Президентові України, 1995 р. [53]	Створення спеціалізованого навчального закладу для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Формування професійної управлінської еліти на основі сучасних наукових досягнень і технологій, розвиток лідерських компетенцій.
Реформа управління персоналом на державній службі в країні: Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Урядом Канади, 2008 р. [48]	Підвищення ефективності управління персоналом через розробку стратегій, політики та процедур на принципах політичної нейтральності, прозорості, оцінки за результатами та гендерної рівності. Вивчення потреб вищого корпусу ДС у навчанні (2009–2010 рр.), створення Програми розвитку лідерства (з 2010 р.) для підготовки вищих керівних кадрів.
Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки: Указ Президента України, 2012 р. [63]	Розроблена для вирішення проблем моніторингу кадрових потреб, формування державного замовлення на підготовку фахівців та впровадження сучасних технологій. Ключові цілі: підготовка вищих керівних кадрів, утворення президентського кадрового резерву "Нова еліта нації", перегляд кваліфікаційних характеристик посад з акцентом на лідерські якості.
Стратегія реформування державного управління: Розпорядження КМУ № 474, 2016 р. [22]	Визначає ключові напрями модернізації публічного адміністрування, включаючи державну службу, з акцентом на професіоналізацію, політичну нейтральність, орієнтацію на громадян та відповідність європейським принципам SIGMA/OECD. Оновлена наприкінці 2018 р. на основі рекомендацій SIGMA/OECD.
Закон України «Про державну службу», 2015 [28]	Основний акт, що регулює принципи, правові та організаційні засади державної служби, порядок вступу, проходження та припинення служби, права і обов'язки службовців. Вводить конкурсний відбір, класифікацію посад, оцінювання компетентностей. Структура: 11 розділів, охоплює статус службовця, управління службою, процедури реформування, оплату, соціальний захист тощо. Замінив Закон 1993 р. № 3723-ХІІ. Зміни з 2016 по 2025 рр. адаптують до викликів (судоустрій, корупція, воєнний стан).
Концепція реформи оплати праці на державній службі: Розпорядження КМУ № 622-р, 2020 р. [55]	Перехід до нової моделі оплати: фіксована частина $\geq 70\%$, змінна $\leq 30\%$, прив'язка до класифікації посад за рівнем складності. Підвищення конкурентоспроможності, прозорості та передбачуваності зарплат.
Про підготовку та реалізацію пілотного проекту щодо впровадження системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад: Розпорядження КМУ № 1414, 2020 р. [56]	Запуск пілотного впровадження нової системи оплати праці в 2021–2022 рр.
Про методіку класифікації посад державної служби: Наказ НАДС, 2020 р. [52]	Визначає методологію класифікації посад державної служби.
Про каталог типових посад ДС та критерії їх класифікації: Наказ НАДС, 2020 р. [51]	Встановлює каталог типових посад та критерії їх віднесення до категорій (А, Б, В), основу для нової системи оплати праці.

Джерело: Складено авторкою за даними [22, 28,48,51,52,53, 55,56,63].

На сучасному етапі, станом на 2025 рік, нормативно-правове забезпечення продовжує еволюціонувати з акцентом на цифровізацію та євроінтеграцію. Наприклад, впровадження Єдиної інформаційної системи управління персоналом ДС, передбачене стратегією до 2025 року, забезпечує автоматизацію процесів, а міжнародні зобов'язання в рамках Угоди про асоціацію з ЄС вимагають гармонізації норм з європейськими стандартами, такими як принципи SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management). Це включає регулярні аудити та коригування законодавства для подолання проблем, виявлених у опитуваннях, як-от низька задоволеність рівнем оплати праці серед нижчих категорій посад.

2.2 Дослідження впливу громадянського суспільства на реформи

Становлення громадянського суспільства в країні пов'язане з історичними етапами, «Помаранчева революція» (2004) та «Євромайдан» (2013–2014), вони продемонстрували готовність громадян впливати на державну політику. Ці події сприяли формуванню нових форм самоорганізації, волонтерських організацій та добровольчих батальйонів, які стали важливими факторами тиску на владу.

Одними із форм впливу були громадські ініціативи, Координаційна рада Майдану та коаліція «Реанімаційний пакет Реформ», вони сприяли впровадженню компетентного підходу в державну службу та громадянським адвокаційним кампаніям. Дослідники В. Череватюк., О. Безпальча [64, с. 48], підкреслюють, що діалог між громадянським суспільством і владою є необхідною умовою для утвердження демократичних принципів.

Суттєвим прикладом є діяльність добровольчих батальйонів, створених у 2014 році, які увійшли до структури Збройних Сил України та взяли участь в антитерористичній операції на сході країни. Ці формування, спочатку сформовані з патріотично налаштованих громадян, продемонстрували високу мотивацію та стали прикладом того, як громадянська активність може

компенсувати недоліки регулярних державних структур. Це спонукало владу до перегляду підходів до організації та управління державною службою.

Під час реформування державної служби громадянське суспільство впливає на цей процес через аналітичну підтримку, моніторинг, навчання та міжнародну співпрацю. Як зазначає А. Білоус [4, с.6], початок цього впливу можна простежити в умовах високої політизації суспільного життя в країні, де попит на успішні реформи є настільки великим, що критична оцінка часто сприймається як загроза. Саме тут громадянське суспільство, представлене аналітичними центрами та неурядовими організаціями, виступає як незалежний арбітр, сприяючи встановленню традиції об'єктивного оцінювання реформ без політичного упередження. Наприклад, публікації про запровадження нових підрозділів у міністерствах, таких як Директорати, з'являлися на веб-сайтах провідних аналітичних центрів та НГО, що сприяло ширшому обговоренню системних проблем і ґрунтувало дискусію на теоретичній основі

Вплив громадянського суспільства проявляється в безпосередній участі в підготовці кадрів для оновленої ДС. Представники аналітичних центрів, такі як Т. Тищук з VoxUkraine, були ключовими в розробці тренінгів для нових державних службовців починаючи з 2016 року. Це допомогло впровадити сучасні підходи до політики, стратегічного планування та управління, роблячи акцент на критичному мисленні та вирішенні проблем. Міжнародні елементи громадянського суспільства також надали фінансову та експертну підтримку для досліджень і реформ. Дослідження було підготовлено в рамках Ініціативи розвитку аналітичних центрів для України (TTDI), яку здійснювала Міжнародна фундація «Відродження» у партнерстві з Фондом аналітичних центрів Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні. Така співпраця дозволила пов'язати українські реформи з міжнародними дискусіями з політичного менеджменту, акцентуючи увагу на структурі стимулів, ефектах ігрової поведінки та викликах колективних дій у публічному секторі.

Громадське суспільство брало активну участь у спостереженні за конкурсним відбором державних секретарів міністерств, найвищих професійних посад у державній службі категорії А, які були введені для забезпечення стабільності та незалежності від політичних змін. Експерти з громадського сектору, з RPR [3, с.47], моніторили профілі кандидатів у рамках проекту «Доброчесно», публікували інформацію про них для суспільства та забезпечували більшу прозорість, аби уникнути призначення сумнівних осіб на високі посади. Це допомогло привернути увагу до потенційних маніпуляцій і підвищити довіру до процесу, оскільки конкурси на посади державних секретарів проводилися відкрито, з автоматизованою системою тестування, і за результатами було призначено секретарів у більшості міністерств, окрім Міністерства енергетики та вугільної промисловості та Міністерства охорони здоров'я. Громадські активісти також видавали заяви, закликаючи уряд усунути недоліки в процедурі відбору, такі як недостатня реклама вакансій для категорії А [3, с.47].

Крім моніторингу, вплив громадського суспільства проявлявся у критиці та пропозиціях щодо вдосконалення системи. Під час візиту моніторингової групи ОЕСР представники громадянського суспільства висловлювали стурбованість щодо низької кваліфікації членів конкурсних комісій, політичного втручання та суб'єктивності оцінювання компетенцій кандидатів. До прикладу, під час розв'язання ситуаційних завдань чи співбесід. Вони наголошували, що ці проблеми підривають дух меритократичної служби, і пропонували заходи для підвищення прозорості. Ця критика призвела до того, що українська адміністрація почала розглядати оновлення комісій за допомогою міжнародних компаній, аби забезпечити неупередженість. Альтернативні звіти, підготовлені громадськими організаціями, рекомендували переглянути процедуру конкурсів з урахуванням досвіду проведених відборів, аби зробити її більш об'єктивною [3, с.50].

Одним із досягнень стало запровадження системи електронних декларацій. Завдяки консолідованим зусиллям громадянського суспільства та міжнародного

тиску від мережі Transparency International. Близько 100 000 державних службовців подали свої доходи онлайн, що стало прогресивним кроком до підвищення підзвітності та очищення публічного сектору від корупції. Ця ініціатива була підтримана 63% українців, що підкреслює її суспільну значущість. Проте відсутність перевірок з боку Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) та передачі справ до Національного антикорупційного бюро (НАБУ) вказує на необхідність подальшої підтримки з боку громадянських організацій для забезпечення ефективності цієї системи [13, с.3].

Ще одним важливим внеском стало сприяння розробці та впровадженню системи публічних закупівель ProZorro. Громадянське суспільство, а саме експерти TI Ukraine, брали участь у вдосконаленні цієї платформи, що дозволило державному бюджету заощадити 5,08 мільярда гривень у 2016 році. TI Ukraine також організувало тренінги для 700 осіб, навчаючи їх методам боротьби з корупцією, та підтримало 200 інформаторів, що сприяло підвищенню обізнаності та активності громадян. Розвиток моніторингового порталу DoZorro та професійного модуля bi.prozorro.org, а також обробка 4 000 скарг Комісією з розгляду скарг, стали результатом спільної роботи TI Ukraine з партнерами, такими як Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [13, с.6].

Громадянське суспільство сприяло реформуванню судової системи, підкреслюючи її як основну перешкоду у боротьбі з корупцією. TI Ukraine, разом із міжнародними партнерами, виступило за створення антикорупційних судів та залучення нейтральних спостерігачів, як Міжнародна комісія проти безкарності в Гватемалі (CICIG), для подолання системних проблем, включаючи затягування справ проти экс-президента Віктора Януковича. Ця ініціатива мала на меті забезпечити притягнення корумпованих чиновників до відповідальності та повернення вкрадених активів [13, с.4].

Сучасні дослідники та науковці О. Кот, А. Гриняк, Л. Купіна, Шакун В, підтверджують що, в умовах воєнного стану співпраця з судовими органами підвищує рівень довіри до держави та сприяє розвитку правової культури. Цей

факт може бути екстрапольований на реформування державної служби, адже залучення громадських організацій до моніторингу та оцінки діяльності державних службовців сприяє їхній професійній відповідальності та адаптації до європейських стандартів [19, с.84].

Згідно звіту Я. Юрчишина, значний вплив було виявлено у просуванні ініціативи Відкритого уряду (Open Government Partnership), де TI Ukraine виступило фасилітатором модернізації управління в країні, допомагаючи розробляти національні та регіональні плани дій у Дніпропетровській області. Оптимізація центрів надання адміністративних послуг та діагностика порталу iGov.org.ua стали результатом цієї роботи. У сфері охорони здоров'я TI Ukraine виступило гарантом прозорості під час розробки системи e-health, підписавши меморандум із Міністерством охорони здоров'я.

TI Ukraine підтримувало ініціативи з підвищення прозорості у будівельному секторі через Ініціативу прозорості будівельного сектору (CoST), де організація виступила хост-організацією та забезпечила роботу Національного секретаріату та багатосторонньої групи. Перший звіт із верифікації, представлений у грудні 2016 року, вказав на проблеми галузі та дав рекомендації для її реформування [13 с.7].

Вплив громадянського суспільства на реформування ДС в Україні є значним, але ускладненим через низький рівень довіри та недостатній зростання його інститутів. Як зазначає О. Пухкал, ефективність громадського контролю, який є ключовим механізмом реформування, залежить від стану громадянського суспільства та рівня взаємодії його суб'єктів із державними органами [2, с.4]. Після Революції Гідності (2014–2015) спостерігалось підвищення соціальної активності українців, однак загальна картина довіри до неурядових організацій (НУО) до кінця 2020 року залишилася відносно стабільною, з тенденцією до зниження після тимчасового зростання у 2017 році.

Низький рівень довіри до державних інститутів, за даними соціологічних опитувань 2015–2020 років, становить 34% повної недовіри та 15% часткової недовіри до органів влади. Такі показники відображають парадоксальну

ситуацію, попри високі суспільні вимоги до змін, готовність громадян до активної участі залишається низькою. Це перешкоджає реформуванню державної служби, оскільки ефективність реформ залежить від готовності влади до діалогу з громадянами та активності громадянських інститутів [2, с. 10].

Під час повномасштабної війни з росією вплив громадянського суспільства на реформування ДС посилюється через переорієнтацію громадських організацій на підтримку державних зусиль, включаючи акумуляцію ресурсів для оборони та соціальної допомоги. Що у свою чергу сприяє формуванню нових підходів до державної служби, де акцент робиться на солідарності та партнерстві. До прикладу, за даними досліджень, проведених соціологічними компаніями, громадяни вважають протидію корупції пріоритетом для реформування країни, а це безпосередньо впливає на державну службу, спонукаючи до впровадження антикорупційних механізмів, електронні декларації, прозорі конкурси на посади [46, с. 4].

Вплив проявляється через освітні програми та підвищення обізнаності населення, що формує активних громадян, здатних контролювати державну службу. Інтеграцію громадянської освіти в шкільні програми, організацію тренінгів для активістів та поширення інформації через соціальні медіа, сприяє формуванню культури відповідальності серед державних службовців. Діджиталізація, як один з напрямів розвитку ГС, посилює його вплив на реформи ДС шляхом використання цифрових платформ для електронного урядування, онлайн-петицій та моніторингу рішень влади, що робить державну службу більш доступною та підзвітною громадянам. Міжнародна підтримка, включаючи співпрацю з ЄС, ООН та НАТО, також ампліфікує цей вплив, дозволяючи адаптувати найкращі практики демократичного врядування до української державної служби [46, с. 6].

Ще одним із механізмів впливу громадянського суспільства є ко-продукція цифрових послуг. У Дніпропетровському регіоні, який є ключовим промисловим центром і близьким до лінії фронту, громадські організації інтегрувалися в процеси надання послуг через платформу Дія, заповнюючи прогалини в

державній службі. Вони брали участь у створенні та доставці послуг, таких як цифрові адміністративні центри (ЦНАПи), що дозволило адаптувати інституції до воєнних умов. Цей процес включав волонтерську діяльність, де громадяни та ГО забезпечували доступ до послуг для маргіналізованих груп, сприяючи підвищенню довіри до держави та зменшенню корупції [1, с.3–4].

М. Густафссон зазначає, що громадянське суспільство сприяє інституційним змінам, перетворюючи державну службу на систему, здатну реагувати на кризи через колаборативне врядування. Застосовуючи рамку аналізу інституційного розвитку Остром (IAD), можна побачити, як ГО впливають на ситуацію, коли взаємодія місцевого самоврядування, громадян, міжнародних організацій призводить до перегляду правил і норм. У воєнних умовах це проявляється в адаптації послуг до нових реалій, через цифрові ініціативи, що забезпечують стійкість до руйнувань інфраструктури. Громадянське суспільство надає короткострокові послуги, сприяє довгостроковим реформам, децентралізації влади та амальгамації громад, роблячи державну службу більш інклюзивною та ефективною [1, с.2–3].

Підсумовуючи варто зазначити, що громадянське суспільство в Україні, сформоване під впливом Помаранчевої революції (2004) та Євромайдану (2013–2014), активно впливає на реформи державної служби через самоорганізацію, волонтерство, аналітичну підтримку, моніторинг та адвокацію, шляхом створення добровольчих батальйонів, коаліцій як Реанімаційний пакет реформ, тренінгів (VoxUkraine з 2016 р.), спостереження за конкурсами на посади (RPR, проєкт «Доброчесно»), критики процедур (ОЕСР) та впровадження антикорупційних ініціатив (ProZorro. Під час воєнного стану вплив посилюється через солідарність, діджиталізацію (Дія, онлайн-моніторинг), ко-продукцію послуг та міжнародну співпрацю (TTDI, ЄС), сприяючи прозорості, меритократії та адаптації до криз, попри низьку довіру до інститутів.

2.3 Порівняльний аналіз міжнародного досвіду реформування державної служби

Реформування державної служби є елементом модернізації публічного управління в багатьох країнах, спрямованим на підвищення ефективності, прозорості та адаптивності. Міжнародний досвід країн ОЕСР (Організації економічного співробітництва та розвитку), демонструє тенденції до децентралізації, посилення оцінки продуктивності та підвищення залученості працівників, тоді як український досвід фокусується на деполітизації, адаптації до європейських стандартів та подоланні пострадянської спадщини.

У країнах ОЕСР реформування ДС спрямоване на адаптацію до динамічних викликів, цифрова трансформація, старіння населення та фіскальні обмеження. Згідно з даними ОЕСР, значна увага приділяється делегації повноважень у сфері управління людськими ресурсами (HRM), що дозволяє міністерствам адаптувати політики до своїх потреб, зберігаючи загальні стандарти.

Індекс делегації HRM (Human Resource Management), це показник, розроблений ОЕСР, який вимірює ступінь передачі повноважень у сфері управління людськими ресурсами від центрального рівня до окремих міністерств, або відомств урядових адміністрацій країн ОЕСР. Він відображає, наскільки децентралізований процес прийняття рішень щодо таких аспектів, як рекрутинг, підготовка персоналу, оцінка продуктивності та планування робочої сили. Індекс розраховується за шкалою від 0 до 1, де значення ближче до 1 вказує на високу ступінь делегації, а значення ближче до 0 на централізований контроль.

За даними *Government at a Glance 2025*, середнє значення індексу делегації HRM у країнах ОЕСР становить 0,55, що свідчить про помірний рівень децентралізації. Найвищі показники (0,76 у Данії та Норвегії) демонструють, що

ці країни передають усі ключові рішення на рівень міністерств, хоча вони регулюються колективними угодами, або загальними стандартами [10].

В країні реформування державної служби розпочалося з ухваленням Закону «Про державну службу» [28], спрямованого на деполітизацію, професійність та адаптацію до стандартів ЄС. Реформи включають впровадження конкурсів на посади, підвищення заробітної плати та створення незалежних органів нагляду, як-от Національне агентство з питань ДС (НАДС). У 2024 році НАДС презентувало досвід реформування системи винагороди, фокусуючись на градації зарплат на основі результатів, що відповідає європейським практикам. Однак реформи стикаються з викликами, політичний вплив на призначення, низька стабільність (висока плинність кадрів) та стагнація через війну.

Україна надихається європейським досвідом, Естонською моделлю, де акцент на цифровізації та професійному навчанні. З 2022 року реформи прискорилися в контексті ЄС-кандидатури: створено сотні посад реформованих службовців, навчених за підтримки ЄС. Досвід показує перехід від радянської бюрократії до європейської, з акцентом на антикорупцію та ефективність, але з ризиками реверсу через зовнішні фактори. Міжнародний досвід ОЕСР та український мають спільні цілі, підвищення ефективності та професійності, але відрізняються за контекстом та стадією. У країнах ОЕСР делегація HRM (середній індекс 0,55) дозволяє міністерствам гнучко реагувати на потреби, тоді як в Україні акцент на централізованому контролі через НАДС для уникнення політизації.

Міжнародний досвід реформування державної служби часто пов'язаний з колоніальними, або післявоєнними впливами, де зовнішні моделі адаптуються до локальних реалій. У Південній Кореї та Філіппінах американський вплив став основою для створення сучасної бюрократії після Другої світової війни. У Кореї, після японської окупації та поділу півострова в 1945 році, Військовий уряд США (USAMGIK) запровадив меритократичну систему з відкритими іспитами, класифікацією посад та оцінкою продуктивності, хоча спочатку це

функціонувало як система spoils з акцентом на антикомуністичні та проамериканські критерії. До 1948 року було створено Національний закон про державну службу, що інституціоналізував кар'єрну систему з рангами, а в 1950-х, 1960-х роках реформи під керівництвом президентів, таких як Пак Чон Хі, зробили бюрократію професійною, з фокусом на ефективність та спеціалізацію. Пізніші реформи в 1980-х - 1990-х, включаючи створення Комісії з ДС (CSC) та впровадження performance-based pay, адаптували систему до неоліберальних трендів, зберігаючи елементи конфуціанської ієрархії [12, с.4]. Сьогодні корейська служба, це гібридна модель з кар'єрними та позиційними елементами, де рекрутинг через конкурентні іспити забезпечує високий статус чиновників, а квоти для осіб з інвалідністю (3%) сприяють інклюзивності [12, с. 7].

На Філіппінах реформи розпочалися раніше, з комісії Шурмана в 1899 році, яка запровадила меритократичну, неполітичну службу під американським колоніальним правлінням, з акцентом на відкриті іспити та незалежність. Закон про державну службу 1900 року створив Бюро державної служби, а в 1930-х – 1950-х роках відбулася «філіппінізація» бюрократії з фокусом на стабільність та пільги. Післявоєнні реформи, натхненні місією Белла 1950 року, призвели до створення Інституту публічного адміністрування та Закону про державну службу 1959 року, який розділив службу на класифіковану (меритократичну) та некласифіковану (тимчасову) [12, с.5]. Однак, під час авторитарного режиму в 1970-х, 1980-х роках реформи були затьмарені корупцією та політизацією. Сучасна філіппінська служба стикається з проблемами непотизму, неефективності та корупції, з квотами для осіб з інвалідністю (1%), але менш ефективними, ніж у Кореї [12, с.7].

Обидві країни демонструють, як американські моделі (відкритий рекрутинг, меритократія) адаптувалися, але з різними результатами, Корея досягла ефективною бюрократії, що сприяла економічному зросту, а Філіппіни страждають від політичного втручання та культурних норм, що підривають реформи.

Порівнюючи міжнародний (корейсько-філіппінський) та український досвід, помітні подібності в зовнішніх впливах, як американські моделі в Азії [12, с.6], так і європейські (SIGMA) в країні формували меритократичні системи з відкритими іспитами/конкурсами, класифікацією посад та оцінкою продуктивності. Усі країни стикалися з викликами корупції, політизації та культурних норм (конфуціанство в Кореї, патронаж на Філіппінах, радянська ієрархія в Україні), що призводили до напруги між реформами та традиціями. Реформи часто ініціювалися кризами, післявоєнна реконструкція в Азії, революції та війна в країні.

Відмінності критичні, Корея досягла успіху завдяки інституційній ізоляції бюрократії, сильному лідерству та культурній адаптації, що сприяло економічному буму [12, с.1], тоді як Філіппіни та Україна борються з персистентною політизацією, у Філіппінах через непотизм та неефективність, в країні через війну, нестабільність та корупцію.

Однією з ключових відмінностей у реформуванні ДС є система набору та зайнятості. У Європейському Союзі державні службовці відбираються на конкурсній основі з чіткими вимогами до освіти, досвіду та професійної підготовки, що забезпечує об'єктивність і професійність. Це сприяє формуванню висококваліфікованого апарату, де акцент робиться на компетенціях, а не на особистих зв'язках. Натомість в країні набір здійснюється через іспити та конкурси, але часто переважають кандидати з владними зв'язками, а не професійними якостями, що призводить до низької ефективності та поширення корупції. Реформи в країні спрямовані на посилення прозорості набору, але вони ще не повністю усунули суб'єктивні фактори [61, с.180]. Міжнародний досвід ЄС демонструє, що їх система сприяє кар'єрному зростанню на основі єдиних стандартів, а в Україні підхід до кадрової політики різниться в кожному відомстві, що ускладнює реформи [61, с.181].

Я. Старученко зазначає що організаційна структура також відрізняється в міжнародному та українському досвіді. У ЄС державні службовці працюють у системі, де департаменти чітко відповідають за окремі сфери, забезпечуючи

координацію та реалізацію загальної політики. До прикладу, у Франції служба поділяється на централізовану та децентралізовану, а у Великій Британії - на цивільну та військову, це дозволяє ефективно управляти державними справами. В країні державна служба складається з різних відомств, які не завжди координують дії, що призводить до фрагментації та низької ефективності. Історично в Україні служба сприймалася як «місце заробітку», а не як інструмент управління, що посилювало корупцію. Реформи в країні передбачають переорієнтацію на «служіння» суспільству, з акцентом на прозорість та координацію, але вони стикаються з опором через недостатню інтеграцію [61, с.181]. Міжнародний досвід ЄС показує, що єдина система кар'єрного зростання сприяє стабільності, але на жаль в країні реформи ще не досягли такого рівня [61, с.182].

Етика державних службовців є окремим питанням. У ЄС високі стандарти етики та відповідальності забезпечують довіру суспільства, з жорстким контролем за діяльністю та заборонаю корупції. Це включає етичні норми, які підтримуються інституціями, та систему оцінки за результатами роботи. В країні корупція залишається значною проблемою через низький рівень професійної культури та відсутність ефективного контролю. Реформи в країні спрямовані на зміцнення етичних норм, введення антикорупційних заходів та підвищення відповідальності, але вони гальмуються політичною нестабільністю.

Міжнародний досвід реформування державної служби, характеризується значними викликами. Основні проблеми включають звинувачення в дисфункціональності, фрагментованості, поганій організації, неефективності, ухильності, затримках, необачності, егоїзмі, незрозумілості, безвідповідальності, корупції, непрозорості та нездатності задовольняти очікування громадян. Проблеми часто посилюються політизацією, некомпетентністю людських ресурсів та корупційною культурою, що перешкоджають ефективному наданню послуг [8, с.1]. До прикладу, у Південній Африці, в Кейптауні, бюрократична патологія проявляється в жорсткості адміністративних процедур, що призводить до конфліктів між структурами влади та обмежує адаптацію до викликів. У

Пакистані реформи в управлінні іригацією стикаються з опором бюрократії через політичні втручання та небажання передавати повноваження фермерам, що підкреслює роль бюрократичних сприйнять. У Китаї реформа адміністративних затверджень, що використовувалася як квазі-натуральний експеримент, сприяла підвищенню продуктивності енергетичних компаній, шляхом інгібування інновацій та оптимізації розподілу ресурсів, з гетерогенними ефектами за галузями та регіонами. В Індонезії, в провінції Західний Сулавесі, реформи передбачають парадигмальний зсув, трансформацію та підвищення інституційної спроможності для покращення якості послуг [8, с.6].

На протипагу цим країнам, розвинені держави демонструють успішніші моделі. У Південній Кореї реформи включали створення Комітету адміністративних реформ, реструктуризацію організацій, вдосконалення системи управління персоналом та впровадження електронного урядування, що призвело до ефективності та продуктивності. У європейських країнах, таких як члени ЄС, акцент робиться на покращенні якості та доступності публічних послуг, прозорості, підзвітності та контролі, з ініціативами, сформованими Європейською Комісією.

Український досвід реформування ДС має багато спільного з цими тенденціями, але відрізняється сильним впливом євроінтеграційного вектора та воєнного контексту. Реформи розпочалися інтенсивно, з ухваленням Закону про державну службу, та першої Стратегії реформування державного управління, що започаткувало модернізацію системи. Основні виклики включають політичні недосконалості ринку, неузгодженість політики, проблеми колективних дій та моральний ризик, що ускладнюють впровадження змін. Корупція, політизація та некомпетентність кадрів залишаються ключовими бар'єрами, подібно до глобальних тенденцій, з додатковим тиском від війни, що вимагає адаптації до надзвичайних умов. Незважаючи на це, загальна ефективність в 2024 році залишилася на рівні 2021 року, з помірними покращеннями в цифровізації та децентралізації.

Порівнюючи міжнародний та український досвід, помітні значні подібності в викликах, наприклад в Пакистані чи Індонезії, так і в країні, домінують політизація, корупція та некомпетентність кадрів, що призводять до дисфункціональності послуг. Стратегії також перетинаються, прозорий відбір та підвищення стандартів є спільними, як у Китаї чи Малайзії, де є акцент на меритократиці та цифровізації. Однак, відмінності полягають у контексті, міжнародні приклади з розвинених країн, як Південна Корея чи ЄС, фокусуються на е-урядуванні та прозорості без воєнного тиску, а Україна інтегрує реформи з євроінтеграцією, де війна додає унікальних викликів, але й стимулює стійкість через децентралізацію. У порівнянні з європейськими моделями, Україна адаптує їх для подолання пострадянської спадщини, з сильним впливом міжнародних організацій, що робить її реформи більш орієнтованими на зовнішні стандарти. Це підкреслює, що український досвід може слугувати моделлю для інших країн, що розвиваються, у поєднанні внутрішніх реформ з глобальною інтеграцією.

Аналіз нормативно-правового забезпечення реформування інституту ДС в Україні виявив поступову еволюцію законодавчої бази, спрямовану на створення професійної, політично нейтральної та сервісно-орієнтованої системи. Закон України «Про державну службу» [28] від 2015 року заклав фундаментальні принципи, конкурсний відбір, класифікація посад і антикорупційні механізми, які були доповнені змінами 2023–2024 років з урахуванням воєнного стану та зобов'язань перед ЄС у рамках Ukraine Facility. Норми гармонізують українське законодавство з принципами SIGMA/OECD, прозорості кадрових процедур і деполітизації апарату.

Виявлено суттєві недоліки, часте внесення поправок призводить до нестабільності правового поля, дублювання повноважень між центральними органами виконавчої влади ускладнює координацію, а недостатня адаптація норм до регіональних особливостей гальмує децентралізацію. Звіти НАДС та ОЕСР фіксують, що станом на 2023 рік лише 71% пріоритетних реєстрів інтегровано до системи «Трембіта», що обмежує ефективність моніторингу

оплати праці та кадрових рішень. Нормативна база потребує подальшого вдосконалення для забезпечення стійкості реформ у поствоєнний період і повної відповідності європейським стандартам.

Сучасний стан реформування ДС характеризується поєднанням досягнень і системних викликів, зумовлених зовнішніми загрозами та внутрішніми дисбалансами. Стратегія реформування державного управління на 2022–2025 роки забезпечила запуск платформи «Дія», яка надала доступ до понад 130 електронних послуг і підвищила рівень задоволеності громадян до 81,5%. Оптимізація апарату дозволила скоротити чисельність службовців у центральних органах на 10% у 2023 році, а електронний документообіг зменшив бюрократичні витрати на 25–30%. Проте плінність кадрів сягає 20% щорічно, система оплати праці залишається непрозорою через домінування надбавок (до 60% зарплати), а політичне втручання, за даними опитувань «Професійний уряд», впливає на 40% кадрових рішень. Воєнний стан посилив кризу довіри та адаптаційні труднощі, що вимагає прискорення цифровізації та посилення етичних стандартів для забезпечення стійкості служби.

Порівняльний аналіз міжнародного досвіду реформування державної служби дозволив ідентифікувати ефективні моделі, адаптація яких сприятиме подоланню українських проблем. Французька система з її централізованою підготовкою кадрів через ENA гарантує стабільність і професіоналізм, на відміну від української ротації. Німецька федеративна модель з меритократичним принципом забезпечує низький рівень корупції (СРІ 2023 – 78/100) завдяки децентралізованому управлінню та громадському контролю. Досвід Південної Кореї післявоєнного періоду демонструє успіх цифровізації, e-government підвищило ефективність на 40% за рахунок антикорупційних алгоритмів і інвестицій в освіту. Польща після 1989 року досягла деполітизації служби через партнерство з громадянським суспільством, це стало ключем до євроінтеграції. Натомість Філіппіни ілюструють ризики неповних реформ через політичну нестабільність і дублювання функцій. Аналіз підкреслює необхідність балансу

централізації та децентралізації, інвестицій у цифрові інструменти та етичні стандарти.

Шляхи вдосконалення інституту ДС полягають у комплексній інтеграції нормативних змін, цифрових технологій і міжнародних практик з активним залученням громадянського суспільства. Рекомендується прискорити розгортання HRMIS у 95% органів влади до 2025 року, запровадити незалежні антикорупційні комісії за німецьким зразком і гнучкі програми навчання на основі корейського досвіду. Посилення механізмів громадських консультацій, як у Польщі, забезпечить підзвітність і прозорість. Реформування має стати основою resilient держави, здатної реагувати на виклики євроінтеграції та поствоєнного відновлення.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

3.1 Підвищення ефективності взаємодії між державною службою та громадянським суспільством

Удосконалення інституту державної служби в країні є частиною широкого процесу реформування публічного адміністрування, яке демонструє певний рівень підготовки, але з обмеженим прогресом через вплив російської агресії. Для підвищення ефективності ДС Європейська Комісія рекомендує, забезпечити своєчасне узгодження чинного законодавства з Законом про адміністративну процедуру в усіх секторах, відновити конкурсний відбір та впровадити класифікацію посад як передумову для комплексної реформи заробітної плати, а також прискорити загальнодержавне впровадження HRMIS [6, с.16].

Стратегічна основа реформування базується на Стратегії реформи державного управління на 2022–2025 роки та її плані дій, які були скориговані у грудні 2022 року з урахуванням статусу кандидата на вступ до ЄС та вимог воєнного стану, з моніторингом через Координаційну раду з реформи державного управління, хоча зустрічі ради стали рідшими. Політична підтримка реформ нерівномірна. вона сильна в цифровізації та наданні послуг, але недостатня в реформі державної служби та заробітної плати, де практичні заходи не відповідають заявленим цілям. У сфері розробки політики система добре сформована, але недостатня за обґрунтованістю. Секретаріат Кабінету Міністрів здійснює контроль якості на фінальних етапах, проте міністерства рідко оцінюють витрати на проекти політики, а пояснювальні записки до законодавчих пропозицій часто не відповідають стандартам. Відсутність систематичного моніторингу впровадження політики та законодавства, з акцентом на ad hoc підхід без індикаторів результатів та впливу, вимагає створення рамок для ex ante

та ex post оцінок регуляторного впливу, особливо для викликів відновлення [6, с.17].

У сфері публічних фінансів стратегія на 2022–2025 роки узгоджена з іншими документами, але прозорість бюджету обмежена воєнним станом, що потребує поступового відновлення, також слід посилити роль Міністерства фінансів як контролера державних інвестицій, покращити нагляд Парламенту та Рахункової палати за бюджетом, з акцентом на цифровізацію внутрішнього фінансового контролю та бюджетного планування [6, с.17]. Щодо надання публічних послуг та управління людськими ресурсами Закон про державну службу забезпечує солідну основу, але воєнний стан суттєво вплинув, призупинивши конкурсний відбір (як і під час COVID-19 з березня 2020 по квітень 2021 року), що підриває конкурентоспроможність та незалежність служби через широке використання непрозорих прямих призначень. Гендерний дисбаланс зберігається. на вищих посадах 70% чоловіків, на середніх 67% жінок, на виконавчих 78% жінок. Цифровізація HRMIS недостатня, охоплюючи лише 15% посад, хоча система покликана забезпечити прозорість та підзвітність. Поточна модель класифікації посад обмежується ієрархією, без професійного підходу, а система винагороди непрозора та нерівна, що призводить до високої плинності кадрів на вищих рівнях. Необхідні системні зусилля для залучення професійного, неупередженого керівництва, з обов'язковим щорічним навчанням державних службовців. У жовтні 2022 року створено Вищу школу державного управління для підготовки службовців та місцевих чиновників [6, с.18].

Громадянське суспільство в Україні виступає важливим партнером для ДС, особливо в умовах війни, де воно доповнює роботу органів влади в наданні послуг, волонтерстві, гуманітарній допомозі та моніторингу реформ. Для посилення цієї взаємодії Європейська комісія рекомендує стандартизувати правову базу громадських консультацій, шляхом остаточного ухвалення закону про громадські консультації, який пройшов перше читання в парламенті ще в березні 2021 року, але досі не прийнятий. Це забезпечить рівний і справедливий

доступ усіх зацікавлених сторін до формування політики, усунувши фрагментацію процедур. Необхідно розширити механізми державного фінансування організацій громадянського суспільства через прозорі конкурси, такі як платформа VzaemoDiia. Вона була частково відновлена після призупинення в лютому 2022 року, але потребує стабільного фінансування та інституційної підтримки. Звіт Європейської комісії підкреслює успішні приклади взаємодії, консультації з громадськістю під час підготовки антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки, та рекомендує поширювати такі практики на інші сфери, включаючи відновлення після війни [6, с.15-16].

Щоб підвищити ефективність цієї взаємодії, державна служба повинна посилити захист активістів від тиску та насильства, забезпечуючи ефективне розслідування інцидентів, особливо в регіонах, та усуваючи безкарність.

Національна стратегія сприяння розвитку ГС на 2021-2026 роки, що була схвалена у лютому 2023 року, передбачає створення сприятливих умов для участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку, міжсекторальній співпраці та громадському контролю. Вона включає вдосконалення законодавства про волонтерство, яке вже було оновлено в 2022 році для поліпшення статусу волонтерів, та розширення програм волонтерства для покриття соціальних потреб. Вона сприятиме ефективності державної служби, та загальній стійкості реформ, роблячи їх більш інклюзивними та орієнтованими на потреби суспільства [6, с.15-16, 17].

Як стверджує М. Красненко вдосконалення інституту ДС передбачає посилення механізмів громадських консультацій та участі ОГС у прийнятті рішень. Верховна Рада України повинна переглянути положення Закону про громадські консультації, аби скасувати відтерміноване набрання чинності на рік після закінчення воєнного стану та встановити обов'язок для народних депутатів проводити консультації, що забезпечить більшу інклюзивність у законодавчому процесі [7, с.65]. КМУ та інші органи центральної виконавчої влади мають продовжувати залучати ОГС до розробки програмних документів, що стосуються інтеграції України до ЄС, з особливим акцентом на локальні

організації та ті, що переміщені з окупованих територій, аби забезпечити репрезентативність і врахування регіональних потреб.

Важливим є також, оптимізація доступу ОГС до державних ресурсів через удосконалення процедур державних закупівель, де КМУ через уповноважені органи повинен враховувати специфіку ОГС у тендерах і поширювати інформацію про їхній доступ до таких можливостей. Це підвищить ефективність використання бюджетних коштів і посилить співпрацю в соціальних проектах. Паралельно, Національний банк України (НБУ) має сприяти рівному доступу ОГС до банківських послуг, включаючи транскордонні операції та кредитування, а також комунікувати з міжнародними фінансовими інституціями, такими як FATF, та іноземними банками для пом'якшення обмежень, спричинених війною, що зменшить ризики для ОГС і зробить державну фінансову систему більш підтримуючою [7, с.65].

Згідно з дослідженням, проведеним Київським міжнародним інститутом соціології, поточний рівень взаємодії між державними органами та організаціями громадянського суспільства (ОГС) залишається недостатнім, це проявляється в обмеженому впливі ОГС на прийняття рішень, бюрократичних бар'єрах та відсутності системної співпраці. До прикладу, оцінка встановлення контактів з органами центральної влади в рамках спільних зусиль з подолання наслідків війни є низькою, 38% представників ОГС та волонтерів не змогли встановити такі контакти взагалі, а 9% оцінили їх як погані, лише 25% дали високу оцінку [5, с.115].

Аналогічно, взаємодія з місцевими органами виконавчої влади (обласними та районними державними адміністраціями) є кращою, але все одно проблематичною, 24% не встановили контактів, а 39% оцінили їх як добрі. Це свідчить про необхідність реформування державної служби для створення більш інклюзивних механізмів, де державні службовці активно залучають ОГС до консультацій та спільних проектів, зменшуючи залежність від особистих контактів і переходячи до інституціоналізованих форм співпраці, таких як підписання меморандумів чи створення спільних рад.

Для підвищення ефективності взаємодії державна служба повинна зосередитися на створенні сприятливих умов для міжсекторальної співпраці, це включає зменшення бюрократичних перешкод та посилення довіри. Існують негативні практики, такі як імітація громадської участі в місцевій політиці, закриття вебсайтів місцевих органів влади під приводом «загрози хакерських атак», недовіра до ОГС як експертів та нові форми контролю за розподілом гуманітарної допомоги, які ускладнюють роботу волонтерів і ОГС [5, с.118]. Удосконалення інституту ДС в цьому напрямку передбачає впровадження прозорих конкурентних механізмів розподілу державних коштів, що дозволить ОГС отримувати гранти на інституційний розвиток та організаційну підтримку, а також проводити навчання для представників ОГС щодо державних ініціатив і планів [5, с.123]. Державні службовці мають ініціювати публічні консультації, враховуючи специфіку потреб ОГС. А саме, зменшення податкового тиску на отримувачів і надавачів благодійної допомоги, це актуально для волонтерів (41% з них наголошують на цій потребі) [5, с.123]. Це допоможе державній службі інтегрувати громадський сектор у процеси відновлення, до прикладу, через спільні комітети з відновлення, де ОГС можуть брати участь за квотами.

Далі, удосконалення державної служби повинно включати посилення її ролі в інформуванні та підтримці ОГС, особливо новостворених, які стикаються з труднощами в адаптації до воєнних умов. Лише 9% представників ОГС високо оцінюють зусилля центральної влади щодо підтримки діяльності ОГС під час війни, тоді як 43% вважають їх низькими, а середня оцінка становить 2,5 бала з 5 [5, с.123]. Для покращення ситуації державна служба повинна впроваджувати програми інформування про державні ініціативи, що дозволить ОГС ефективніше інтегруватися в процеси допомоги Збройним Силам України та постраждалому населенню. До прикладу, 43% ОГС отримували пропозиції щодо співпраці в проектах допомоги ЗСУ, а 44% щодо допомоги постраждалим, але це потребує систематизації через державні платформи для координації [5, с.121-122].

О. Волобуєв зауважує що, удосконалення владно-управлінських відносин є ефективним чинником формування нової моделі державного управління, яка передбачає раціональне використання ресурсів влади та оптимальний розподіл повноважень. Специфіка виконавчої влади полягає в поєднанні політичних і технічних елементів, де державна служба перетворює політичні рішення на управлінські дії, а взаємодія з громадянським суспільством стає запорукою демократичної культури [17, с. 10]. Для підвищення ефективності цієї взаємодії необхідна трансформація системи державного управління в сучасні моделі, орієнтовані на співучасть громадян, з урахуванням принципів доброго врядування, домінування громадської думки (як конкретизація суверенітету народу), плюралістична організація системи управління (врахування різноманіття інтересів суспільства) та пріоритетність прав і свобод людини (розв'язання конфлікту між свободою та лояльністю) [17, с.20].

У новій парадигмі публічного управління роль громадськості в процесі співуправління полягає в залученні до прийняття та реалізації рішень, що дозволяє уникати ризиків і оптимізувати результати. Реалізація цієї парадигми здійснюється через фундаментальні принципи, які забезпечують демократичний характер управління, включаючи передачу частини функцій держави громадянському суспільству, децентралізацію повноважень та автономізацію структур. Для підвищення ефективності взаємодії органи виконавчої влади можуть використовувати різні форми співпраці, участь інститутів громадянського суспільства в розробленні нормативно-правових актів, громадський контроль (через моніторинг, експертизу та пропозиції), надання соціальних послуг на основі договорів, утворення спільних консультативно-дорадчих органів, моніторинг громадської думки та спільні проекти інформаційного чи соціального спрямування. Ці форми залежать від цілей, повноважень та масштабу взаємодії, сприяючи соціальному консенсусу та розвитку правової держави [17, с.22]. Якісна взаємодія можлива за наявності державного відомства для співпраці з неурядовими організаціями, державної

програми сприяння розвитку взаємодії та письмових угод, що поступово інституціоналізує процес.

Міжнародний досвід, модель International Association for Public Participation (IAP2), пропонує п'ять рівнів участі для підвищення ефективності, інформування (надання об'єктивної інформації через веб-сторінки та звіти), консультування (отримання думки через опитування та обговорення), залучення (двосторонні комунікації для обміну думками через слухання), співпраця (спільна розробка рішень через комітети) та партнерство (делегування рішень громадськості через журі та бюлетені). Данні рівні забезпечують поступове посилення ролі громадськості, від пасивного інформування до активного партнерства. Громадськість може брати участь у нормотворчій, правореалізаційній, правоохоронній та судовій сферах, до прикладу, через делегування повноважень, громадський контроль чи спільні дії з органами влади [17, с.24].

Таким чином, удосконалення інституту державної служби в Україні неможливе без системного оновлення кадрових, організаційних та процедурних механізмів, які мають здійснюватися в тісній взаємодії з громадянським суспільством. Реформи, визначені Європейською комісією та національними стратегічними документами, потребують посилення політичної підтримки, прозорості, відновлення конкурсних процедур та впровадження сучасних інструментів управління персоналом. Розширення участі організацій громадянського суспільства, стандартизація громадських консультацій, покращення доступу до ресурсів і створення інституційних форм співпраці сприятимуть більш інклюзивному, підзвітному та орієнтованому на потреби суспільства державному управлінню. У комплексі ці підходи забезпечать формування сучасної моделі публічної служби, здатної ефективно реагувати на виклики війни, підтримувати відновлення та інтеграцію України до ЄС.

3.2 Цифрові інструменти в реформуванні державної служби

Стратегія реформування державного управління в Україні на 2022–2025 роки визначає цифрові інструменти як ключовий елемент створення здатної, сервісної та цифрової держави, що забезпечує захист прав громадян на основі європейських стандартів. Реформування ДС, яка є складовою державного управління, акцент робиться на впровадженні цифрових технологій для підвищення ефективності, прозорості та професіоналізму. Метою є побудова професійної, політично нейтральної державної служби, орієнтованої на інтереси громадян, де цифрові інструменти допомагають оптимізувати процеси управління персоналом, навчання та взаємодії [34, с.2–3].

У поточному стані реформи варто відзначити, що значна частина адміністративних послуг доступна онлайн, до прикладу, послуга e-Baby, запущено Єдиний державний веб-портал електронних послуг та систему ТРЕМБІТА для взаємодії державних електронних реєстрів. Однак повна інтегрованість даних між реєстрами ще не реалізована. Щодо ДС, законодавство відповідає європейським принципам, але проблемою є відсутність єдиної інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS), що робить механізм розрахунку зарплат непрозорим через нерегульовані надбавки. Цифрові інструменти, такі як HRMIS, плануються для подальшого розгортання для відповідності європейським принципам [34, с.4].

Цілі та завдання реформи передбачають подальшу цифровізацію адміністративних послуг. Застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) сприятиме створенню та вдосконаленню електронних інформаційних ресурсів (реєстрів), забезпеченню інтегрованості систем та обміну даними. Інтегрованість систем дозволить обмін даними між реєстрами та органами державної влади, спростивши надання послуг у електронній формі через веб-сервіси. Для цього необхідно підключити всі

ключові реєстри до системи ТРЕМБІТА, включаючи реєстри органів місцевого самоврядування, з проведенням аудитів якості реєстрів [34, с.8].

У професійній державній службі та управлінні персоналом цифрові інструменти фокусуються на HRMIS, яка дозволить оперативний та прозорий моніторинг чисельності та фонду оплати праці, замінивши внутрішні рішення. Пілотування HRMIS запущено в 19 центральних органах виконавчої влади, але її розгортання потребує прискорення. Планується продовження впровадження HRMIS для збору та аналізу даних про представництво чоловіків і жінок на посадах, а також оцінки інституційних потреб у кваліфікованих кадрах. До 2025 року HRMIS має бути впроваджена в 95% міністерств та інших центральних органів виконавчої влади [34, с.12, 15, 31]. Для професійного розвитку державних службовців передбачено створення сучасної, мобільної та гнучкої системи професійного навчання з розвинутою інфраструктурою. Яка включає впровадження відкритої та прозорої системи розміщення державних контрактів на навчання через функціональність веб-порталу управління знаннями в сфері професійного навчання. Портал забезпечить рівний доступ постачальників освіти різних форм власності до ринку послуг з підвищення кваліфікації [34, с.16].

У ефективному управлінні цифрові інструменти застосовуються для оптимізації процесів, електронне архівування, створення умов для постійного зберігання електронних документів у архівах центральних органів виконавчої влади. Планується впровадження електронного архівування з розробкою спеціалізованого програмного забезпечення, інтеграцією з системами документообігу та передачею документів до Центрального державного електронного архіву. Воно забезпечить відповідність європейським принципам і підвищить ефективність [34, с.19]. Також передбачено впровадження модулів для електронних звернень та запитів з можливістю відстеження їх розгляду на онлайн-платформі взаємодії виконавчих органів з громадянами та громадянським суспільством. З метою спростити взаємодію, зменшити час обробки та забезпечити контроль задоволеності громадян результатами. Для

громадських консультацій планується реінжиніринг процесу моніторингу та контролю виконання управлінських рішень з створенням уніфікованого інтегрованого порталу [34, с. 35]. Прогрес вимірюється індикаторами, частка установ з впровадженою HRMIS (до 80% до 2025 року), кількість електронних послуг високого впливу (до 350 до 2025 року) та частка ресурсів у ТРЕМБІТА (до 90% до 2025 року). Згадані інструменти забезпечать перехід до цифрової держави, підвищивши ефективність державної служби [34, с.20].

Сучасні українські дослідники Н. Корчак, А. Рачинський, Н. Ларіна, наголошують, що впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) у державне управління сприяє формуванню нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян, що включає автоматизовані методи аналізу великих обсягів інформації для якісної взаємодії з користувачами [38, с. 45].

Основним із центральних цифрових інструментів є технології «великих даних» (Big Data), які застосовуються для накопичення та обробки масивів даних про заявників, що дозволяє надавати персоніфіковані, адресні державні послуги. У практичному аспекті це проявляється в аналізі напрямів переміщення абонентів мобільних операторів для вирішення завдань евакуації населення під час війни, визначення автомагістралей, що потребують ремонту, а також оптимізації пасажиропотоку в громадському транспорті та моніторингу заповненості дитячих садків і шкіл у великих містах [38, с. 46]. Інструменти підвищують доступність і швидкість послуг, сприяють реформуванню ДС через використання автоматизованих систем для підтримки прийняття управлінських рішень, та сприяють забезпеченню широкого доступу до інформації та зворотного зв'язку з громадськістю [38, с. 45]. У технічній площині цифрові інструменти охоплюють сукупність інформаційних систем, програмно-апаратних комплексів, баз даних і каналів передачі інформації, які інтегруються в процесі управління, роблячи державну службу більш гнучкою та адаптованою до сучасних викликів. Завдяки цьому реалізується перехід від традиційного бюрократичного підходу до інноваційних моделей, «new public management», «good governance». ІКТ виступають інструментом реалізації прозорості та

підзвітності. Сервіс-орієнтовані цифрові інструменти, засновані на принципах маркетингу та клієнтоорієнтованості, забезпечують корисність і задоволеність користувачів через спільне створення цінності [38, с.46], що впливає на реформування державної служби шляхом фокусу на ціннісній пропозиції та інноваціях.

Експірієнс-технології акцентують на набутому досвіді користувачів, включаючи емоційні, когнітивні та сенсорні виміри взаємодії з державними органами, це сприяє трансформації професіоналізму публічних службовців. Вони інтегруються в систему підвищення кваліфікації через кейс-технології, проблемно-пошукове навчання, моделювання та проєктні методи, формуючи компетентності з ціннісним компонентом і перехід від пасивного виконання до лідерства та відповідальності [38, с.48]. У реформуванні ДС це використовується в трансформаційному навчанні, де службовці адаптуються до цифрового світу, аналізуючи власний досвід і змінюючи моделі поведінки для ефективної роботи в умовах реформ [38, с.48].

На сьогоднішній день одним із центральних інструментів є платформа «Дія», запроваджена у 2020 році як частина проєкту «Держава в смартфоні», вона дозволяє надавати електронні послуги в онлайн-режимі, оформлення статусу внутрішньо переміщених осіб, компенсацій за пошкоджене майно та фінансової допомоги постраждалим від війни [24, с.11–12]. Ця платформа автоматизує рутинні завдання, зменшує витрати на адміністративний апарат і забезпечує оперативний доступ до послуг без необхідності фізичної присутності, що особливо актуально в умовах воєнного стану. Ще одним важливим інструментом є хмарні технології, які надають суб'єктам публічного управління можливість співпраці в реальному часі незалежно від місцезнаходження, забезпечуючи безпечно зберігання даних, обробку інформації та доступ до обчислювальних ресурсів через інтернет [24, с. 10]. Вони мінімізують витрати на обладнання, підвищують надійність і різноманітність методологій, а також сприяють автоматизації процесів прийняття рішень за рахунок використання аналітичних даних із різних джерел. У контексті реформування державної служби хмарні

платформи, онлайн-сервіси (наприклад, Microsoft Azure чи аналогічні), інтегруються для створення єдиної цифрової інфраструктури, що полегшує координацію між державними, регіональними та муніципальними органами.

Програма «Інтернет-субвенція», започаткована у 2021 році, виступає інструментом розширення доступу до швидкісного інтернету в сільських місцевостях, є основою для цифровізації послуг на місцевому рівні та підвищення цифрової грамотності державних службовців [24, с.7]. До 2024 року планується забезпечити 95% соціальних об'єктів швидкісним інтернетом, це також впливає на реформування служби через перехід до електронного урядування (e-governance) та електронної демократії. Це включає впровадження е-документів, цифрові посвідчення в «Дії», які замінюють паперові аналоги та спрощують взаємодію громадян із державними органами [24, с.11]. У рамках європейської інтеграції Україна бере участь у програмі «Цифрова Європа» (2021–2027), яка прискорює зростання цифрових навичок, інфраструктури та е-послуг, з пільговими умовами для України в 2022–2027 роках. Це стимулює реформування ДС через впровадження стандартів ЄС, відкритий доступ до даних (open data) та персоналізовані е-послуги. Платформи, «єДопомога» (розроблена Мінсоцполітики та Мінцифри) та «Дія. Бізнес» для релокації бізнесу за кордоном забезпечують волонтерську та соціальну підтримку, інтегруючи державну службу в єдину цифрову екосистему [24, с.12].

Згідно з звітом про впровадження Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025, реформа державного управління, започаткована з 2016 року, спрямована на модернізацію процедур, стратегічного планування та відповіді на запити громадян, цифровізація в ній, є одним із основних напрямків для забезпечення стійкості системи. Значні досягнення в наданні послуг відбулися завдяки впровадженню інноваційних платформ, які дозволили країні стати лідером серед країн-кандидатів ЄС у 2023 році, перевершивши середні показники 2018 року, незважаючи на негативний вплив війни та воєнного стану [30, с.5–6]. Цифровізація прискорила надання послуг, й

забезпечила безперервне функціонування державних інституцій під час криз, включаючи щоденне прийняття рішень та підтримку критичних функцій.

Одним із центральних цифрових інструментів є застосунок «Дія», який представляє собою мобільний додаток та єдиний державний веб-портал електронних послуг. Цей інструмент, відомий як «держава в смартфоні», дозволяє громадянам отримувати нові електронні публічні послуги як через портал, так і через мобільний застосунок. Варто відзначити що це є, першим таким рішенням у світі. У 2023 році через неї надавалися послуги для понад 1300 центрів адміністративних послуг, а 40 послуг були доступні через мобільний додаток, що сприяло підвищенню рівня задоволеності заявників до 81,5% за оцінкою якості електронних послуг [30, с.10, 22]. Її впровадження дозволило інтегрувати адміністративні процедури, реєстрацію актів цивільного стану з принципом екстериторіальності, та моніторити якість послуг, до прикладу, через QR-опитування в центрах адміністративних послуг, де рівень задоволеності сягнув 96%. Звіт зазначає, що частка громадян, які сприймають цифровізацію послуг як невід'ємну частину державного управління, зростає, що свідчить про успішну інтеграцію інструменту в повсякденне життя [30, с. 23, 45, 47].

Іншим важливим цифровим інструментом є система «Трембіта» (Trembita), яка забезпечує електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів. Система дозволяє обмінюватися даними між пріоритетними державними ресурсами, що в свою чергу підвищує ефективність координації між органами влади. Станом на кінець 2023 року 71% державних електронних інформаційних ресурсів з пріоритетного списку були підключені до Trembita, з якими здійснювався обмін даними, перевищивши цільовий показник у 60%. Це дозволило підключити 730 інформаційно-комунікаційних систем взаємодіючих суб'єктів, що підкреслює оптимізацію процесів у центральних органах виконавчої влади та зменшення бюрократії [30, с. 5, 22–23, 48, 70]. Програма інтегрується з іншими інструментами, для створення єдиної цифрової екосистеми, яка підтримує стратегічний фреймворк реформи, включаючи лідерство, координацію та моніторинг.

Під час повномасштабного вторгнення росії в 2022 році цифрові інструменти стали ключовими для підвищення стійкості державної служби. Дія швидко адаптувалася, запровадивши нові послуги, eDocument для тимчасових документів у разі втрати ID, статус внутрішньо переміщеної особи (ВПО) та заяви про пошкоджене майно (eRecovery). Платформа дозволила обробляти тисячі заяв онлайн без фізичного контакту [9, с.27]. Державна служба реформувалася через забезпечення інтернет-доступу в умовах блекаутів, запроваджено національний роумінг для перемикання між операторами та безплатний роумінг у ЄС для 4,5 мільйонів українців, таким чином підтримавши комунікацію та адміністративні процеси. Платформа eDoromoga координують гуманітарну допомогу, дозволяючи громадянам отримувати соціальні сертифікати онлайн, а DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management) забезпечує прозорий моніторинг використання коштів на відновлення, збираючи дані в реальному часі з різних реєстрів [9, с.28]. Адаптації підтримали функціонування ДС в кризових умовах, та посилили її ефективність, зменшивши корупцію і підвищили довіру громадян.

Подальше реформування ДС втілюється через Стратегію цифрового розвитку інноваційної діяльності України (WINWIN), затверджену Урядом наприкінці 2024 року. Стратегія визначає візію України як країни-інноватора, регіонального лідера в ЄС та глобального центру технологій, з акцентом на економічний стрибок через створення інноваційних продуктів, захист суверенітету, відбудову та трансформацію суспільства. Серед 14 пріоритетних напрямів особливе значення для реформування ДС має GovTech, напрямок, спрямований на створення найкращої цифрової системи врядування з автоматизацією процесів, системами аналізу даних та інструментами для ухвалення рішень на основі ШІ. Впровадження цифрових двійників для міст (Smart Cities) та оборонної сфери, оптимізує адміністративні процеси та підвищує ефективність органів влади. Стратегія також фокусується на розвитку людського капіталу через платформи для перекваліфікації та підвищення кваліфікації ДС з використанням штучного інтелекту, що доповнює HRMIS та

портали професійного навчання, сприяючи формуванню цифрових компетентностей і переходу до «агентивної держави, моделі, де цифрові агенти автономно обробляють рутинні завдання. Операційний план передбачає посилення інноваційної інфраструктури, дерегуляцію, доступ до фінансування, захист інтелектуальної власності та міжнародне співробітництво, з створенням WINWIN CoE (центрів компетенцій) для кожної пріоритетної галузі.

Станом на листопад 2025 року реалізація WINWIN перебуває на ранніх етапах, але демонструє помітний прогрес, проведено WINWIN Summit 2025 (4–5 листопада), де представлено перші результати впровадження, чернетка Стратегії розвитку ШІ до 2030 року з фокусом на практичне застосування в державному управлінні, освіті та обороні, а також підписано меморандуми про співпрацю з Великою Британією, Естонією, Швецією та University College London для розвитку GovTech, цифрового врядування та інноваційних досліджень. Досягнення включають залучення інвестицій, інтеграцію ШІ в ключові сфери та створення умов для ефективного менеджменту державних установ у сфері інновацій, що безпосередньо підтримує реформу ДС через оптимізацію HR-процесів, автоматизацію рішень та підвищення цифрової грамотності службовців. До 2030 року стратегія передбачає досягнення топ-3 позицій світу за рівнем впровадження ШІ, повну цифровізацію державних послуг та інтеграцію України в глобальний інноваційний простір.

Узагальнюючи вище викладене, можна зробити висновок, що цифровізація стала ключовим драйвером реформування державної служби та ширшої системи державного управління в Україні. Упровадження цифрових інструментів від HRMIS, Трембіти та електронних реєстрів до хмарних сервісів, Big Data й платформи «Дія» дозволяє посилити прозорість, оперативність та стійкість державних інституцій, забезпечити європейські стандарти сервісності. Цифрові рішення вдосконалюють процеси управління персоналом, професійного навчання, документообігу та взаємодії з громадянами.

3.3 Стратегічні напрями розвитку державної служби в Україні

На сьогоднішній день стратегії реформування державного управління, спрямовані на створення професійної, цілісної, політично нейтральної та орієнтованої на громадян системи, яка є основою ефективного публічного адміністрування. Напрями ґрунтуються на принципах публічного адміністрування SIGMA/OECD і передбачають наближення управління людськими ресурсами в державній службі до європейських стандартів, що є одним із пріоритетних завдань реформи. Головна мета полягає в забезпеченні органів публічної влади висококваліфікованим персоналом, здатним підтримувати міністрів у ефективному формуванні політики, а також у перетворенні держави на привабливого роботодавця через використання сучасних інструментів управління людськими ресурсами, насамперед шляхом побудови культури, орієнтованої на надання послуг [11, с.5].

Розвиток ДС починається з підвищення ефективності та прозорості через автоматизацію процесів і систем управління людськими ресурсами з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Це включає впровадження повноцінної автоматизованої інформаційної системи для оперативного збору даних про управління персоналом. Таке впровадження дозволить вирішити проблему низької мотивації та відповідальності за результати роботи серед державних службовців. Запровадження та підтримку системи набору на державну службу, заснованої на принципах публічного адміністрування, яка забезпечує прозорість, сумісність з найкращими практиками та залучення найбільш професійних, компетентних і мотивованих кадрів. Це передбачає вдосконалення процедури конкурсного відбору, яка наразі є недосконалою [11, с.20].

Наступний стратегічний напрям стосується розгортання сучасної, цілісної, гнучкої та адаптивної системи професійного навчання державних службовців з добре розвиненою інфраструктурою та належним ресурсним забезпеченням,

орієнтованої на формування компетенцій і задоволення потреб у професійній підготовці. Проведення тренінгів для членів конкурсних комісій з інструментів оцінювання професійних компетенцій, а також навчання за програмами, «Лідерство та технології управління людськими ресурсами». Важливим є забезпечення державних службовців належними умовами праці, конкурентною, прозорою та зрозумілою системою оплати праці, що базується на класифікації посад, з метою підвищення мотивації та стабільності зарплат [11, с.21].

Ще одним напрямом є формування організаційної культури державної служби на основі цінностей досягнення результатів, відповідальності, інноваційності та відкритої комунікації. Проведення досліджень організаційної культури, до прикладу, опитування «Державна служба в Україні: ваш власний погляд», і впровадження заходів для її трансформації. У 2020 році в рамках цих напрямів було досягнуто значних результатів, ухвалено концепцію реформи оплати праці на державній службі, запущено пілотний проєкт класифікації посад, оновлено процедуру набору з урахуванням соціального дистанціювання, розширено портал вакансій та проведено опитування організаційної культури [11, с.22].

Діджиталізація та використання нових технологій, спрямована на підвищення ефективності громадянської активності через цифрові платформи, електронне урядування та онлайн-інструменти комунікації. Впровадження електронних петицій, громадських консультацій та платформ для моніторингу державних рішень [46, с.6].

Освітні програми та підвищення обізнаності населення спрямовані на формування активних громадян, які розуміють свої права та механізми їх захисту. Включає інтеграцію громадянської освіти в шкільні та університетські програми, організацію тренінгів для активістів та поширення інформації через соціальні медіа.

Міжнародна підтримка також є стратегічним вектором, вона передбачає активну співпрацю з ЄС, ООН, НАТО та іншими організаціями для зміцнення демократії та верховенства права. Створення нових ініціатив з європейськими

партнерами для адаптації найкращих практик демократичного врядування, що сприятиме євроінтеграції України та відновленню після війни [46, с.6].

Інклюзивність як напрям розвитку спрямована на залучення широких верств населення до процесів управління, включаючи представників різних соціальних груп, етнічних меншин та осіб з інвалідністю, для забезпечення рівності можливостей і соціальної справедливості. Допоможе розв'язати суперечності між професіоналізмом та громадською участю, а також між централізацією та децентралізацією, шляхом створення управлінських структур відповідно до функцій держави та ефективного реалізації контрольних механізмів [43, с.18–19].

Гендерна культура є невід'ємною частиною стратегічного розвитку, передбачаючи впровадження принципів гендерної рівності в кадровій політиці, що включає баланс представництва чоловіків і жінок на керівних посадах, усунення дискримінації та створення умов для професійного зростання незалежно від статі. Цей напрям допомагає подолати структурні суперечності в системі, сприяючи гармонізації інтересів різних соціальних груп і підвищенню загальної ефективності служби через різноманітність перспектив [43, с.19].

Інноваційні підходи в розвитку ДС охоплюють впровадження сучасних методів управління, використання штучного інтелекту, аналітики даних та гнучких організаційних форм, для адаптації до швидкоплинних політичних змін і глобальних викликів. Це включає переорієнтацію на автономну науку та незалежну від уряду культуру, що гарантують вільний обмін ідеями та інновації в інституційних системах [43, с.18–19].

Цифровізація як стратегічний напрям передбачає інтеграцію цифрових технологій у процеси державної служби, включаючи електронне врядування, онлайн-надання послуг та автоматизацію адміністративних процедур, для підвищення прозорості та зменшення корупції. Цифровізація допомагає подолати суперечності між екзогенними та ендогенними структурними змінами, забезпечуючи швидку реакцію на суспільні потреби [43, с.19].

Щодо рекомендацій, то вони впливають з цих напрямів і спрямовані на постійне реформування, необхідно проводити регулярні оцінки ефективності ДС, враховуючи виклики та інтеграцію до європейського простору, з акцентом на вивчення урядових ініціатив, таких як стратегії реформування, для адаптації до змін. Це включає посилення професійної підготовки кадрів, впровадження інноваційних технологій та моніторинг результатів реформ, аби забезпечити стабільність і результативність служби як для держави, так і для суспільства [31, с.10–11].

У напрямку загальної організації служби та керівництва рекомендується покласти політичну відповідальність на Міністра Кабінету Міністрів (МКМ), Віце-прем'єр-міністра чи Прем'єр-міністра, з наділенням директорату державного врядування Секретаріату КМУ функціями формування політики, та створити Раду з питань державної служби для адвокації реформ. Для протидії політичному втручання пропонується підписання зобов'язань про невтручання, внесення змін до статті 369-2 Кримінального кодексу [40] з санкцією довічного позбавлення права обіймати посади, та співпраця з медіа для висвітлення порушень. Рекомендується переглянути винятки в Законі «Про державну службу» [28], заборонити зміни через інші закони, зберегти принцип стабільності з посиленням відповідальності за незаконне звільнення (зміни до статей 172 та 382 ККУ) [40], та затвердити Порядок використання інструментів диджиталізації (HRMIS, електронна взаємодія, ШІ, Scrum, Agile) з навчанням спеціалістів [25, с.51-53].

Для вступу на службу рекомендується відновити конкурси з 2025 року, обмеживши безконкурсні призначення районами бойових дій (зміни до статті 10 Закону «Про правовий режим воєнного стану») [27], спростити процедури онлайн-тестуванням, залучити зовнішніх HR-фахівців до комісій (обов'язково для категорій «А» та «Б1»), створити кандидатський резерв з відкладеним призначенням другого за рейтингом кандидата, та відмовитися від тестування як обов'язкового етапу. Для визначення чисельності пропонується функціональний аудит (аутсорсинг чи комісійно) за методикою «функції - структура – кількість»,

з переглядом граничної чисельності постановою КМУ (зміни до постанови №85 від 5 квітня 2014 року) [33]. Для підвищення привабливості - спростити вимоги до кандидатів (зміни до Закону №3419-IX [26] щодо фінансового моніторингу та декларування), відмовитися від «показників» розкриття правопорушень, впровадити централізоване тестування чи відомчий конкурс, з розмежуванням для категорій посад, та активний рекрутинг з бізнесу [25, с.53-58].

Щодо умов праці, оцінювання та кар'єри рекомендується посилити роль юридичних служб як арбітрів законності, з централізованим керівництвом через окремих ЦОВВ чи підрозділ у центрі Уряду, та підпорядкуванням для уникнення тиску. Для етики - активізувати Загальні правила (наказ НАДС №158 [50]), створити Етичну комісію чи наділити КВКДС повноваженнями розглядати скарги на мобінг (Закон №2759-IX [49]), з санкціями неповної службової відповідності та звільненням. Для планування та оцінювання - пов'язати завдання з стратегічними планами органів, зробити оцінювання прозорим і мотиваційним з KPIs, без використання для звільнень. Для кар'єри - ввести підвищення «на один щабель» за відмінне оцінювання, горизонтальну мобільність, кандидатський резерв, врахування розвитку, та впровадити HR-стратегію з наставництвом, балансом роботи та життя, гнучким графіком [25, с. 58-64].

В оплаті праці рекомендується ухвалити законопроект №8222 [29] для класифікації посад і грейдів, обмежити варіативну частину об'єктивними критеріями, усунути відмінності для аналогічних посад і штучне віднесення до високооплачуваних сімей, поширити реформу на всі органи (МВС, Міноборони тощо) без винятків. Затвердити Порядок формування фонду оплати праці для обґрунтованих видатків, з урахуванням нефінансових стимулів (безпека, шанобливе середовище) [25, с.64-67].

Для дисциплінарної відповідальності та звільнення рекомендується змінити склад комісій для неупередженості, залучити правників на конкурсних засадах, посилити відповідальність за незаконні звільнення (зміни до статей 172 та 382 ККУ) [40], встановити критерії звільнень під час реорганізацій, скасувати

звільнення за однією негативною оцінкою та контрактну форму, з обов'язковим відшкодуванням шкоди в регресному порядку [25, с.67-70].

Щодо навчання рекомендується орієнтувати систему на потреби (тріада: система врядування - органи - службовці), пов'язати плани з оцінюванням та стратегічними напрямками (проектний менеджмент, ІТ, ШІ), ефективно використовувати 2% фонду, впровадити онлайн-формати, розширити ринок провайдерів (зміни до Закону про державне замовлення), готувати плани забезпечення кадрів [25, с.70-73].

Дослідники Л. Любохинець, Л. Бушовська, А. Мейш, наголошують на необхідності солідарної соціально-економічної співпраці між державними органами влади та інститутами громадянського суспільства для ефективного управління та впровадження демократичних засад. У повоєнний період це забезпечить відновлення суверенітету держави та реалізацію сталого розвитку. Рекомендується посилити прозорість влади, розширити громадський контроль, впроваджувати механізми залучення бізнесу до фінансування, створювати стимули для корпоративної соціальної відповідальності та розширювати фандрейзинг. Держава повинна співпрацювати з суспільством для відкритого простору, підвищувати довіру до інституцій через ефективний нагляд. Особлива увага приділяється протидії корупції, медичним, судовим, освітнім і пенсійним реформам, а також інформуванню населення про законодавство та просвітницькі заходи [46, с.7].

І. Луциків. В. Гупка звертають увагу на впровадженні деконцентрації повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також децентралізацію всієї системи публічного управління, спираючись на досвід європейських країн, де комплексні реформи призвели до ефективнішого функціонування [45, с.45]. Для подолання корупції та підвищення прозорості рекомендується викорінення корупційної складової в усіх гілках влади, силових структурах, економічній та соціальній сферах, а також забезпечення належного рівня фахової компетентності управлінських кадрів через процеси люстрації та очищення влади, яких вимагає суспільство. Дослідники наголошують на

необхідності інтеграції модернізації публічного управління з іншими складовими адміністративної реформи, конституційною, адміністративно-територіальною, бюджетною, податковою та земельною реформами, оскільки регіональний рівень не може розглядатися ізольовано.

Спираючись на аналіз ключових проблем реформування ДС в країні, рекомендується впровадити комплексні заходи для подолання дисбалансів у системі, провести системну оцінку та оптимізацію кількості центральних органів виконавчої влади з метою усунення дублювання функцій та внутрішніх конфліктів інтересів. Регулярний функціональний аудит органів влади, подібний до програми SIGMA 2006 року, з акцентом на підвищення професіоналізму службовців, чітке окреслення компетенцій та вдосконалення системи посадових окладів для зменшення внутрішньої несправедливості. Для зниження плинності кадрів та підвищення конкурентоспроможності державної служби порівняно з приватним сектором, пропонується реформувати систему оплати праці з урахуванням результатів опитування «Професійний уряд» 2019–2020 років, включаючи об'єктивний підбір кадрів, формування резерву та організацію навчання для подолання дискримінації за віком і стажем.

На основі вивчення ролі громадянського суспільства в процесах реформування, рекомендується посилити механізми громадського контролю та партнерства, через обов'язкові публічні консультації з організаціями громадянського суспільства (ОГС) при розробці нормативно-правових актів, як передбачено в законопроекті №4298 щодо реформування територіальної організації виконавчої влади [54]. Створення спільних консультативно-дорадчих органів, моніторинг громадської думки та впровадження моделі IAP2 для п'яти рівнів участі громадськості (інформування, консультування, залучення, співпраця, партнерство), що сприятиме переходу від бюрократичної моделі до сервісної, орієнтованої на потреби громадян. Додатково, для підвищення довіри до державних інститутів у воєнний період, пропонується розширити доступ ОГС до державних ресурсів через удосконалення процедур закупівель та пом'якшення фінансових обмежень, як наголошено в дослідженні Київського

міжнародного інституту соціології, де лише 25% ОГС високо оцінюють взаємодію з центральною владою.

З урахуванням нормативно-правового забезпечення та стану реформування, рекомендується гармонізувати законодавство з європейськими стандартами, через впровадження єдиної системи HRMIS у 95% міністерств до 2025 року для прозорого моніторингу чисельності та фонду оплати праці, як передбачено в Стратегії реформування 2022–2025 років. Це доповнюється створенням електронних платформ для моніторингу звернень громадян та громадських консультацій, з інтеграцією з системою ТРЕМБІТА для інтеперабельності реєстрів, що зменшить бюрократію та підвищить задоволеність послугами. Для протидії корупції та посилення антикорупційних механізмів, пропонується інтеграцію з планом Ukraine Facility ЄС, з обов'язковим залученням ОГС до моніторингу реформ, включаючи медичну, судову та освітню, для забезпечення зменшення корупції та ефективного використання бюджету.

На підставі порівняльного аналізу міжнародного досвіду, рекомендується адаптувати кращі практики з країн ЄС та Азії, такі як модель Південної Кореї для модернізації цивільної служби після повоєнного періоду, з акцентом на цифрову трансформацію та зростання лідерства, або систему Філіппін для подолання постколоніальних синдромів через децентралізацію. В країні це передбачає впровадження Big Data для персоніфікованих послуг, хмарних технологій для реального часу співпраці та платформи «Дія» для електронних документів, з метою оптимізації пасажиропотоків та моніторингу соціальних об'єктів у воєнний час. Додатково, для розвитку цифрової грамотності, пропонується інтеграцію з програмою «Цифрова Європа» 2021–2027, з пільгами для України, для розширення е-послуг та відкритих даних (open data), що посилить стійкість служби в кризах.

У контексті шляхів вдосконалення інституту ДС, рекомендується посилити взаємодію з ОГС через створення спільних комітетів з відновлення, з квотами для ОГС, та впровадження громадської експертизи для оцінки роботи

службовців, як у постановах уряду. Це включає навчання чиновників через тренінги ОГС для адаптації до демократичних стандартів, з акцентом на етичну поведінку та організаційну культуру, орієнтовану на суспільні потреби. Для цифрових інструментів, пропонується прискорити впровадження «Трембіта» до 90% ресурсів та «Дія» для нових послуг (eRecovery, eDoromoga), з електронним архівуванням для постійного зберігання документів, що забезпечить відповідність європейським принципам та підвищить ефективність.

Удосконалення інституту державної служби вимагає підходу, який інтегрує посилення взаємодії з громадськістю, широке впровадження цифрових інструментів та чітко окреслені стратегічні напрями розвитку.

Основним напрямом є підвищення ефективності взаємодії між державною службою та громадянським суспільством, яке вже довело свою здатність формувати суспільний запит на прозорість і підзвітність. Для цього необхідно завершити ухвалення закону про громадські консультації, що усуне фрагментацію процедур і гарантує рівний доступ усіх зацікавлених сторін до процесів прийняття рішень. Розширення прозорого фінансування організацій громадянського суспільства через платформу VzaemoDiia, створення спільних консультативно-дорадчих органів та впровадження п'ятирівневої моделі участі IAP2 дозволять інституціоналізувати партнерство, зменшивши залежність від особистих контактів і бюрократичних бар'єрів. У воєнний період це особливо важливо для координації гуманітарної допомоги, моніторингу ключових реформ та захисту активістів від тиску. Посилення Національної стратегії розвитку ГС на 2021–2026 роки з акцентом на локальні та переміщені організації забезпечить репрезентативність і врахування регіональних потреб, сприяючи відновленню довіри до державних інститутів.

Важливо інтегрувати цифрові інструменти, усуваючи дублювання функцій, підвищуючи прозорість і скорочуючи адміністративні витрати. Прискорене розгортання HRMIS у 95% центральних органів виконавчої влади до 2025 року дозволить оперативно моніторити чисельність персоналу, фонд оплати праці та гендерний баланс, замінивши непрозорі внутрішні системи. Інтеграція з

системою Трембіта для інтероперабельності реєстрів, розширення платформи Дія новими сервісами (e-Recovery, eDoromoga) та впровадження Big Data для персоніфікованих послуг оптимізують взаємодію з громадянами, особливо в умовах обмеженої мобільності. Електронне архівування, хмарні технології та онлайн-платформи для звернень і консультацій скоротять час обробки запитів і підвищать задоволеність користувачів.

Стратегічні напрями розвитку ДС передбачають створення професійної, політично нейтральної та мотивованої системи. Реформа оплати праці на основі класифікації посад і грейдів, відновлення конкурсного відбору з онлайн-тестуванням і залученням зовнішніх HR-фахівців, а також функціональний аудит для оптимізації структури органів влади усунуть плінність кадрів і дискримінацію. Формування організаційної культури на цінностях результатів, інновацій та відкритої комунікації, підтримане регулярними опитуваннями та трансформаційними програмами навчання, забезпечить адаптивність до викликів. Адаптація міжнародних практик – децентралізації за німецькою моделлю, лідерства за корейським зразком і громадського контролю за польським досвідом – створить стійку систему, здатну до поствоєнного відновлення. Посилення етичних комісій, дисциплінарної відповідальності та захисту від політичного втручання гарантуватиме стабільність і незалежність служби.

Запропоновані заходи, реалізовані у синергії з громадянським суспільством і цифровими технологіями, трансформують державну службу в ефективний, прозорий і громадяноцентричний інститут рис. 3.1. Це вирішить наявні проблеми, та забезпечить стійкий розвиток України на шляху до європейської інтеграції та подолання наслідків війни, зміцнюючи демократію, верховенство права та суспільну солідарність.



Рис. 3.1. Напрями та заходи розвитку державної служби

Загалом, напрями розвитку державної служби демонструють необхідність системного й комплексного підходу, який поєднує діджиталізацію, інноваційні методи управління, професіоналізацію персоналу, справедливу кадрову політику та активну участь громадянського суспільства. Реалізація запропонованих реформ здатна створити ефективну, сучасну й стійку державну службу, яка відповідатиме викликам воєнного й повоєнного періоду та забезпечуватиме якісне публічне управління в інтересах держави та її громадян.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило комплексно оцінити стан реформування державної служби України в умовах розвитку громадянського суспільства та визначити стратегічні орієнтири її модернізації.

1. Розкриття сутності та функцій державної служби підтвердило, що цей інститут є ключовим елементом демократичної держави та виконує публічну, професійну й політично нейтральну роль. Сучасна державна служба перестає бути суто адміністративним апаратом і трансформується в сервісний механізм реалізації державної політики, забезпечення якісних послуг, ефективного управління ресурсами та контролю за дотриманням законодавства. Її функції, охоплюють правотворчі, організаційні, регуляторні, забезпечувальні та контрольні аспекти та свідчать про її значення як гаранта стабільності державного управління та соціальної орієнтації політики. Поступовий перехід від пострадянської моделі до європейських стандартів демонструє посилення орієнтації на права громадян, професіоналізм і використання цифрових технологій.

2. Визначення ролі громадянського суспільства дозволило виявити, що воно є одним із ключових чинників, які формують суспільний запит на зміни в державній службі. Завдяки громадським організаціям, волонтерським ініціативам, аналітичним центрам і громадському активізму з'явилися та стали постійними практики публічних консультацій, моніторингу реформ та участі громадськості у формуванні політики. Події після 2013–2014 років та досвід масштабного волонтерського руху у період війни продемонстрували здатність громадянського суспільства забезпечувати контроль над владою, просувати антикорупційні інструменти та сприяти становленню сервісної моделі державного управління. Завдяки цьому, громадянське суспільство не лише контролює державу, але стає її партнером у зміні управлінської культури.

3. Аналіз ключових проблем реформування державної служби засвідчив наявність системних недоліків, значна частина яких походить із

радянської адміністративної традиції. Низька мотивація персоналу, застаріла кадрова політика, велика плинність кадрів, дублювання функцій органів влади, корупційні ризики та політизація управління суттєво обмежують спроможність державної служби виконувати покладені на неї завдання. Ці проблеми підтверджуються міжнародними оцінками, аналітичними оглядами та опитуваннями державних службовців. Їх результати вказують на необхідність модернізації кадрової системи, оптимізації організаційних структур, підвищення престижу державної служби та забезпечення реального впровадження принципів професіоналізму й неупередженості.

4. В оцінці нормативно-правового забезпечення встановлено, що Закон «Про державну службу» 2016 року, а також чинні стратегії та підзаконні акти забезпечують правову основу для реформи та гармонізують українську систему зі стандартами ЄС. Однак залишається низка труднощів, пов'язаних із неповною цифровізацією процедур, фрагментарністю законодавчих змін, недостатньою автоматизацією HR-процесів та впливом воєнних обставин. Платформи «Дія» і «Трембіта» є важливими кроками до модернізації, проте подальший прогрес потребує повномасштабного впровадження HRMIS, посилення антикорупційних механізмів та удосконалення координації політик у сфері державної служби.

5. Порівняльний аналіз міжнародного досвіду показав, що успішні реформи ґрунтуються на принципах цифрової трансформації, децентралізації, системного навчання, професіоналізації та активної участі громадськості. Досвід країн ЄС, Південної Кореї чи Філіппін демонструє, що після кризових періодів саме цифровізація та інновації забезпечують стійкість державного управління. Україна може ефективно інтегрувати практики Big Data, хмарні рішення, моделі IAP2 із залучення громадськості, інтенсивні програми професійного розвитку. Запозичення таких моделей створить можливості для зміцнення інституційної спроможності державної служби в умовах війни та відбудови.

6. Обґрунтування напрямів підвищення ефективності взаємодії державної служби та громадянського суспільства дозволяє визначити комплекс рекомендацій, які передбачають інституціоналізацію партнерства через постійні

консультаційні органи, розширення можливостей громадського моніторингу, створення єдиних online-майданчиків для комунікації, відкриття державних даних та впровадження сучасних інструментів оцінювання діяльності службовців. Важливим є залучення ОГС до аналізу політики, здійснення антикорупційного контролю, вироблення рішень та моніторингу виконання реформ.

7. Аналіз цифрових інструментів показав, що цифровізація є фундаментом модернізації державної служби. Розширення електронних сервісів, інтеграція реєстрів, автоматизація процедур, застосування аналітики та електронного архівування здатні радикально підвищити прозорість, зменшити можливості для корупції та прискорити кадрові й адміністративні процеси. Запровадження цифрових платформ наприклад, eRecovery або систем автоматизованого управління документами забезпечить новий рівень ефективності та сталості публічного управління.

8. Визначення стратегічних напрямів розвитку державної служби засвідчив, що модернізація можлива лише за умови поєднання професіоналізації кадрів, деполітизації управління, цифрової трансформації, відкритості та партнерства з громадянським суспільством. Розвиток компетентнісних моделей, реформа системи оплати праці, впровадження КРІ, постійне навчання, інноваційність, гендерна рівність та підзвітність формують модель державної служби, здатної підтримувати демократичні процеси й забезпечувати якісне управління в умовах європейської інтеграції та післявоєнної відбудови.

Загалом, виконані завдання дозволили отримати цілісне уявлення про сучасний стан, виклики та можливості реформування державної служби України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Adaptive governance amid the war: Overcoming challenges and strengthening collaborative digital service provision in Ukraine. Gustafsson M., Matveieva O., Wihlberg E., Borodin Y., Mamatova T., Kvitka S. *Government Information Quarterly*. 2025. Vol. 42. Art. No. 102056. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2025.102056>.
2. Analysis of the Modern Functional Field of Effective Implementation of Public Control in the System of Public Administration in Ukraine. Pukhkal O., Reiterovych I., Kuprii T., Sytnyk S., Novikov O. *Ricerche Giuridiche sull'Amministrazione e l'Economia*. 2025. 19 с.
3. Anti-corruption reforms in Ukraine: 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Paris. OECD, 2017. 168 p.
4. Bilous A., Tyshchuk T. Civil Service Reform in Ukraine. Patterns of Success in Reforming Institutions. 2019. 46 p.
5. Civil Society in Ukraine in the Context of War: Report on a Comprehensive Sociological Research / Kyiv International Institute of Sociology. Kyiv, 2024. 169 p.
6. European Commission. Ukraine 2023 Report: Commission Staff Working Document. Brussels. 152 p. SWD(2023) 699 final.
7. Krasnenko M. CSO Meter 2024: Ukraine. Country Report. Київ : ECNL Stichting and ISAR Ednannia, 2025. 85 с.
8. Nugroho A. A. A systematic literature review: challenges and strategy of bureaucratic reform in developing countries. A. A. Nugroho, B. S. Haryono, F. Putera, I. Noor. *Journal of law and sustainable development*. 2024. V. 12, n. 2. P. 01–28. – DOI: <https://doi.org/10.55908/sdgs.v12i2.3186>.
9. OECD. Enhancing Resilience by Boosting Digital Business Transformation in Ukraine. Paris : OECD Publishing, 2024. 111 с. DOI: <https://doi.org/10.1787/4b13b0bb-en>
10. OECD. Government at a Glance 2025. Paris : OECD Publishing, 2025. 249 с. DOI: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en>

11. Strategy for Public Administration Reform in Ukraine. Implementation Report. 2021. 83 p.
12. Torneo A. R. A Comparative Examination of Developments in the Modern Civil Service in South Korea and the Philippines and Their Divergence After the Post-War Era / A. R. Torneo, E. M. M. De Borja, J. Kim, S.-B. Yang. *Journal of Comparative Asian Development*. 2025. Vol. 21, iss. 1 (January-December). P. 1–21. URL: <https://doi.org/10.4018/JCAD.382477>.
13. Yurchyshyn, Yaroslav, Ugaz, Jose. Annual report Transparency International Ukraine 2016. URL: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2017/03/Annual-report-TI-2016_eng.pdf
14. Анатолій Круглашов. Інститут державної служби України: зародження, розвиток, особливості. *Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування*. 07.10.2021. URL: <http://buk-visnyk.cv.ua/30-0/1844/>
15. Битяк Ю. П. Державна служба: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. – 304 с.
16. Бурлака В. Проблеми державної служби України. *Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування*. 2010. № 2. С. 6–7.
17. Волобуєв О. О. Участь громадськості в здійсненні державного управління в Україні : наук. кер. Д. В. Ягунов. Вінниця : Донец. нац. ун-т ім. Василя Стуса, 2024. 62 с.
18. Грищук А. Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір: монографія. Львів, 2018. 232 с.
19. Громадянське суспільство та правова держава: виклики сьогодення. Монографія. за заг. ред. О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Л. Ф. Купіної, В. І. Шакуна. – Київ : Алерта, 2023. 304 с.
20. Державна служба: підручник: у 2 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. К. ; Одеса : НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.

21. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики за заг. ред. Б. В. Авер'янова. К.: Факт, 2003. 384 с.
22. Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження Кабінету Міністрів України. Стратегія, План, Заходи від 24.06.2016 № 474-р. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/474-2016-%D1%80> (дата звернення: 02.12.2025).
23. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук. ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба наук. ред. колегія: С. М. Серьогін, В. М. Сороко. 524 с.
24. Євтушенко О. Цифровізація: інструмент модернізації публічного управління в Україні. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2024. № 26. С. 1158–1176. DOI 10.34132/pard2023.22.03
25. Заболотний А., Дерещ В., Коліушко І., Саєнко О., Астапов А. Державна служба в Україні та напрями її реформування і розвитку. Київ, 2024. 102 с.
26. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо політично значущих осіб»: Закон України від 17.10.2023 № 3419-IX. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3419-20> (дата звернення: 02.12.2025)
27. Закон України «Про правовий режим воєнного стану»: Закон від 12.05.2015 № 389-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/389-19> (дата звернення: 02.12.2025)
28. Закон України Про державну службу: від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43.

29. Законопроект № 8222 «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» : законопроект, зареєстрований 23.11.2022 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/40885> (дата звернення: 02.12.2025).

30. Звіт про виконання у 2023 році Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки / Уряд України ; ред. кол. не зазначено. Київ : Уряд України, 2023. 75 с.

31. Іванов Є. В. Історія зародження та розвитку державної служби в Україні в контексті викликів сьогодення. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. Т. 32 (71), № 2. С. 7–12. URL: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.2/02>

32. Іншин М. І. Поняття і зміст державної служби. *Право і безпека*. 2003. № 2'3. С. 23–27.

33. Кабінет Міністрів України. Постанова від 22 жовтня 2025 р. № 1355 «Про внесення змін у додаток 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 р. № 85 «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату». База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1355-2025-%D0%BF> (дата звернення: 02.12.2025).

34. Кабінет Міністрів України. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2021 р. № 831-р. 36 с.

35. Карпюк С. А. Актуальні проблеми формування кадрового потенціалу державної служби в умовах реформування систем державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. № 78 (Т. 2). — С. 101–105. — DOI: 10.35432/1993-8330appa2782019181211

36. Ковалик В. В. Поняття, основні риси і принципи державної служби як інституту адміністративного права. *Науково-інформаційний вісник. Право*. 2014. № 10. С. 113–117.

37. Колобов Ю. В. Державна служба як соціально-правовий та державно-управлінський інститут сучасного суспільства. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2012. Вип. 4. С. 197–205.

38. Корчак Н. Цифрова трансформація та електронне врядування: наукові підходи дослідження в сфері публічного управління та адміністрування. Н. Корчак, А. Рачинський, Н. Ларіна. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т. 11, № 3. С. 43–49. DOI: <https://doi.org/10.15421/152334>

39. Краснопольська Т. М. Взаємодія громадянського суспільства та правової держави: навч.-метод. посібник. Одеса: Фенікс, 2015. 104 с.

40. Кримінальний кодекс України : Кодекс України; Закон від 05.04.2001 № 2341-III. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2341-14> (дата звернення: 02.12.2025)

41. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Державна служба в Україні: навч. посіб. 3-тє вид., допов. і перероб. К.: Дакор, 2009. 560 с.

42. Лахижа М. Модернізація державної адміністрації: теоретичні та практичні аспекти: монографія. Полтава: РВВ ПУСКУ, 2009. 289 с.

43. Линдюк О. Суперечності модернізації державної служби в Україні. *Науковий вісник: Державне управління*. 2024. № 1 (15). С. 6–27. DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-1\(15\)-6-27](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-1(15)-6-27).

44. Липовська Н. Інтерпретація концепту «державна служба» з позицій організаційного підходу. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 7. С. 58–66.

45. Луциків І., Гупка В. Проблеми та передумови модернізації публічного управління в Україні. Інновації: аспекти управління, виробництва, сфери обслуговування: матеріали VIII-ої Всеукр. наук.-практ. конф. пам'яті М. Чумаченка. Тернопіль, 2019. С. 44–45.

46. Любохинець Л. С., Бушовська Л. В., Мейш А. В. Громадянське суспільство України: проблемні аспекти та напрями розвитку. *Modeling the Development of the Economic Systems*. 2024. № 14. С. 379–387. ISSN 2786-5355. DOI: <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-14-49>

47. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк: Вежа, 2000. 558 с.

48. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України і Урядом Канади щодо проекту реформування управління персоналом у системі державної служби України : меморандум. Канада, Кабінет Міністрів України. 26 трав. 2008. № 124-046 : чинний. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/124_046#Text (дата звернення: 02.12.2025).

49. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню) : Закон України від 16.11.2022 № 2759-IX. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2759-20> (дата звернення: 02.12.2025)

50. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ НАДС від 05.08.2016 № 158. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1203-16> (дата звернення: 02.12.2025)

51. Про затвердження Каталогу типових посад державної служби і критеріїв віднесення до таких посад : Наказ; НАДС від 18.12.2020 № 246-20 // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0246859-20> (дата звернення: 02.12.2025)

52. Про затвердження Методики проведення класифікації посад державної служби : Наказ; НАДС від 30.09.2020 № 187-20. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1219-20>(дата звернення: 02.12.2025)

53. Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців : Указ Президента України від 30.05.1995 № 398/95 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/398/95> (дата звернення: 02.12.2025).

54. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 30.10.2020 № 4298. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/4479>

55. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів з її реалізації» від 27 травня 2020 р. № 622-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/622-2020-%D1%80?utm_source#Text (дата звернення: 02.12.2025).

56. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.11.2020 № 1414-р «Про підготовку та реалізацію експериментального проекту щодо запровадження системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад». База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1414-2020-%D1%80> (дата звернення: 02.12.2025)

57. Садовська-Мариніна В. Б., Тростенюк Ю. В., Рибіна Ю. О. Нормативно-правове забезпечення розвитку лідерства на державній службі в Україні. *Економіка, управління та адміністрування*. 2019. № 3 (89). С. 184–190. DOI: [https://doi.org/10.26642/jen-2019-3\(89\)-184-190](https://doi.org/10.26642/jen-2019-3(89)-184-190).

58. Сак Ю. Проблеми реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 5. С. 22–30.

59. Серьогін С. М. Мета, завдання та функції державної служби. Кадрова політика та публічна служба. *Аспекти публічного управління*. 2013. № 1(1). С. 58–65.

60. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні у 2023–2024 роках: аналіт. доп; за ред. В. Потапенка, Ю. Каплан, Ю. Тищенко, В. Токмана. Київ : НІСД, 2024. 47 с. URL: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2024.15>

61. Старученко Я. В. Порівняльний аналіз культури державної служби в Україні та Європейському Союзі. *Економіка, управління та адміністрування*. 2023. № 2 (104). С. 180–183. DOI: [https://doi.org/10.26642/jen-2023-2\(104\)-180-183](https://doi.org/10.26642/jen-2023-2(104)-180-183).

62. Степаненко В. П. Громадянське суспільство: дискурси і практики. Київ: Інститут соціології НАН України, 2015. 420 с.

63. Указ Президента України № 45/2012 від 01.02.2012 «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки» Офіційний сайт Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/452012-14011> (дата звернення: 02.12.2025).

64. Череватюк В. Б., Безпальча О. О. Громадянське суспільство в Україні: етапи формування та нові громадські ініціативи. *Юридичний вісник*. 2015. № 4 (37). С. 48–53.

65. Чинчик Т. Ю. Правові та організаційні основи розвитку державної служби в Україні. Кафедра публічного управління, адміністрування та права. Полтава, 2022. 129 с.

66. Шайгородський Ю. Роль громадянського суспільства у становленні нової політичної реальності. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2014. Вип. 3(71). С. 136–152.

ДОДАТКИ

Додаток А

*Тези доповіді на міжнародній науково-практичній конференції
«Національна безпека в умовах війни, післявоєнної відбудови та глобальних викликів
XXI століття» Житомирська політехніка, 11–12 грудня 2025 року*

Секція: Сучасна парадигма публічного управління та адміністрування

Карпенко К.С.

здобувач освітнього ступеня магістра
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Івашова Л.М.

д. держ. упр., проф., професор кафедри публічного управління та митного
адміністрування

Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро

УЧАСТЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЦИФРОВА ВЗАЄМОДІЯ ЯК КАТАЛІЗАТОРИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Проведення реформи державної служби в Україні відбувається в умовах глибоких політичних трансформацій та євроінтеграційних зобов'язань. Хоча задекларована потреба у відкритості влади та співпраці з інститутами громадянського суспільства (далі ІГС) є високою, у практичній площині спостерігається дисбаланс між заявленими цілями та реальною результативністю інструментів громадської участі. Це підтверджує наявність гострої необхідності посилення ролі громадянського суспільства (далі ГС) як активного суб'єкта модернізації, оскільки воно виступає посередником між державою та населенням, формуючи суспільний запит на зміни та здійснюючи контроль за їх реалізацією. Тобто, саме ГС визначає демократичний характер реформ державної служби. З іншої сторони, як наголошує Є.В. Іванов [1, с. 8] – державна служба має функціонувати задля задоволення потреб суспільства, захисту прав і свобод людини та забезпечення стабільної діяльності державних органів.

Особливого значення участь громадянського суспільства набула після подій 2013–2014 років, що стали каталізатором політичних трансформацій та активізації суспільних рухів. Ю. Шайгородський підкреслює здатність громадянського суспільства до самоорганізації та безпосереднього впливу на прийняття політичних рішень [2, с. 136–138]. Саме суспільний тиск сприяв запровадженню антикорупційних змін, зокрема ухваленню закону про люстрацію та створенню антикорупційних органів [3, с. 372], що демонструє реальний вплив громадськості на процес оновлення державної служби.

У сучасних умовах, які характеризуються воєнним станом, необхідністю протидії корупції та інтеграцією до ЄС, ІГС забезпечують громадський контроль за кадровими процесами та є джерелом експертної підтримки реформ державної служби [1, с. 10], що безпосередньо впливає на прозорість управлінських процесів та ефективність використання бюджетних коштів [4, с. 382].

Сьогодні участь громадянського суспільства виступає запорукою реалізації безпосередньої демократії та впровадження принципів «доброго врядування» [5].

Модернізаційний вплив ІС на державну службу реалізується за кількома ключовими напрямками:

1. Формування порядку денного реформ (модель «архітектора»). Організації ІС беруть участь у визначенні стратегічних пріоритетів, створенні нових інституцій та консультуванні органів влади (наприклад, у рамках Плану Ukraine Facility).

2. Інституційний розвиток та підвищення компетентності державної служби. ІС забезпечує експертну підтримку та проводить навчальні і консультаційні заходи для підвищення професійної компетентності державних службовців [6, с. 60, 99].

3. Прозорість та підзвітність. ІС сприяє закріпленню механізмів об'єктивної оцінки державних службовців та посилює контроль за кадровими процесами та антикорупційними змінами.

Успіх модернізації державної служби безпосередньо залежить від налагодження належної комунікації. У ХХІ столітті цифровізація стає ключовим інструментом, що кардинально трансформує взаємодію між ІС та державними службовцями, перетворюючи її на ефективну та прозору екосистему шляхом:

- ✓ *забезпечення інституційної прозорості та підзвітності* через впровадження відкритих даних (Open Data) та електронний документообіг та електронне урядування;
- ✓ *каналізація суспільного запиту та експертної підтримки* через цифрові платформи для громадського обговорення та спільне творення (Co-creation).

Тобто під час повномасштабної війни громадянська активність не лише переорієнтувалася на оборонні потреби та гуманітарну підтримку, а й посилила контроль за реформами у сферах, що безпосередньо пов'язані з діяльністю державної служби. Очікування громадян полягають у зниженні корупції та підвищенні ефективності використання бюджетних коштів, що безпосередньо впливає на прозорість управлінських процесів [5, с. 382].

Важливим напрямом є участь громадянського суспільства у виконанні євроінтеграційних зобов'язань України. Зокрема, через механізми Плану Ukraine Facility запроваджуються інструменти залучення громадськості до ухвалення рішень на місцевому рівні, що сприяє підвищенню якості сервісів публічного управління.

У межах моделі «архітектора» організації громадянського суспільства беруть участь у формуванні порядку денного реформ, створенні нових інституцій та підвищенні професійної компетентності державних службовців шляхом проведення навчальних і консультаційних заходів, що забезпечує інституційний розвиток державної служби [6, с. 60, 99].

Крім того, завдяки долученню до державних проєктів модернізації, таких як «Renovation. Сучасний уряд» (2023 р.), громадянське суспільство бере участь у вдосконаленні організаційних процесів, що сприяє підвищенню ефективності діяльності центральних органів виконавчої влади та орієнтації реформ на суспільні потреби [7, с. 34].

Таким чином, цифровізація виступає технологічним важелем, який забезпечує синхронізацію суспільного запиту з процесами прийняття рішень ДС, роблячи реформи більш цілеспрямованими та орієнтованими на потреби громадян. Участь громадянського суспільства є ключовим каталізатором реформування та модернізації державної служби України, сприяючи підвищенню прозорості, підзвітності та якості прийняття управлінських рішень. Ефективність цієї взаємодії у сучасних умовах безпосередньо залежить від активного застосування цифрових технологій, які забезпечують пряму комунікацію та незалежний моніторинг діяльності державних службовців. Першочерговим кроком для подальшої

модернізації є усвідомлення нерозривності процесів реформування ДС та забезпечення цифрової відкритості, що є основою для виконання євроінтеграційних зобов'язань.

Список використаних джерел:

1. Іванов Є. В. Історія зародження та розвитку державної служби в Україні в контексті викликів сьогодення. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. Т. 32 (71), № 2. С. 7-12.
2. Шайгородський Ю. Роль громадянського суспільства у становленні нової політичної реальності. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2014. Вип. 3(71). С. 136-152.
3. Степаненко В. П. Громадянське суспільство: дискурси і практики. Київ: Інститут соціології НАН України, 2015. 420 с.
4. Любохинець Л. С., Бушовська Л. В., Мейш А. В. Громадянське суспільство України: проблемні аспекти та напрями розвитку. *Modeling the Development of the Economic Systems*. 2024. № 14. С. 379-387.
5. Рижук Ю. М. Громадська участь в умовах воєнного стану в Україні. *Проблеми сучасних трансформацій*. 2023. № 7. С. 1-4.
6. Краснопольська Т. М. Взаємодія громадянського суспільства та правової держави : навч.-метод. посіб. Одеса : Фенікс, 2015. 104 с.
7. Реформа системи оплати праці державних службовців: зворотний зв'язок: результати опитування. Офіційний веб-портал НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/%D0%9E%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B0%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96/zvit-opituvannya-24122021.pdf>