

УДК 342.95.

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.4>

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА СЬОГОДЕННЯ

Кайда Н.Я.,

*докторка юридичних наук, адвокат,
членкиня комітету з трудового права
Національної асоціації адвокатів України,
доцент Державного закладу вищої освіти
«Університет менеджменту освіти»
Національної академії педагогічних наук України
ORCID: 0000-0003-1373-7936*

Дубас Д.І.,

*студентка 4-го курсу
денної форми навчання
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Кайда Н.Я., Дубас Д.І. Державна служба сьогодення.

У статті досліджуються особливості функціонування державної служби України в умовах воєнного стану. Проаналізовано сучасний стан державної служби, позитивні аспекти, виклики та негативні фактори, що впливають на її діяльність у кризових умовах. Автори зазначають, що сучасний стан державної служби України характеризується суттєвими викликами, які постали перед державними службовцями, котрі мають забезпечувати стабільне функціонування державного апарату в умовах кризи, а саме: ускладнення управління, дефіцит кадрів, фізична загроза та нестача фінансування. Ці виклики вплинули на всі аспекти функціонування державної служби. Позитивними аспектами, що існують сьогодні, на думку авторів, є оперативне прийняття рішень, цифровізація та посилення взаємодії з громадськістю. Значна частина державних установ перевела документообіг в електронний формат, що дозволило забезпечити безперервність роботи навіть у випадках фізичного руйнування офісів чи відсутності доступу до них.

Особливу увагу приділено проблемам кадрового забезпечення, матеріально-технічної бази, цифровізації та корупційних ризиків. Запропоновано конкретні рекомендації для вдосконалення роботи державної служби як під час війни, так і в період післявоєнного відновлення такі як: впровадження цифрових технологій, вдосконалення кадрової політики та підвищення прозорості управлінських процесів. Дослідники наголошують, що для зміцнення системи необхідно зосередитися на відновленні матеріальної бази, підтримці службовців, запровадженні програм психологічної підтримки, спрощенні процедури залучення нових спеціалістів, та реформах, які дозволять адаптуватися до нових викликів, що забезпечить стабільність та ефективність державної служби у післявоєнний період.

Особливу увагу, наголошують автори, слід приділити стратегії післявоєнного відновлення: реінтеграції територій, навчання службовців, модернізації управлінських процесів та розвитку довіри до державної служби.

Ключові слова: державна служба, воєнний стан, управління, криза, кадрове забезпечення, цифровізація, реформи, відновлення, публічна політика.

Kaida N.Ya., Dubas D.I. The civil service of today.

The article examines the features of the functioning of the civil service of Ukraine under martial law. The current state of the civil service, positive aspects, challenges and negative factors affecting its activities in crisis conditions are analyzed. The authors note that the current state of the civil service of Ukraine is characterized by significant challenges that have arisen before civil servants who must ensure

the stable functioning of the state apparatus in crisis conditions, namely: management complications, staff shortages, physical threats and lack of funding. These challenges have affected all aspects of the functioning of the civil service. The positive aspects that exist today, in the opinion of the authors, are prompt decision-making, digitalization and increased interaction with the public. A significant part of state institutions has transferred document flow to electronic format, which allowed to ensure continuity of work even in cases of physical destruction of offices or lack of access to them. Particular attention is paid to the problems of staffing, material and technical base, digitalization and corruption risks. Specific recommendations are proposed for improving the work of the civil service both during the war and in the post-war recovery period, such as: the introduction of digital technologies, improving personnel policy and increasing the transparency of management processes. The researchers emphasize that to strengthen the system, it is necessary to focus on restoring the material base, supporting employees, introducing psychological support programs, simplifying the procedure for attracting new specialists, and reforms that will allow adapting to new challenges, which will ensure the stability and efficiency of the civil service in the post-war period. Particular attention, the authors emphasize, should be paid to the strategy of post-war recovery: reintegration of territories, training of employees, modernization of management processes and development of trust in the civil service.

Key words: civil service, martial law, management, crisis, staffing, digitalization, reforms, recovery, public policy.

Постановка проблеми. Державна служба є фундаментом функціонування держави, адже саме державні службовці забезпечують реалізацію публічної політики, управління соціальними процесами та реагують на виклики, які виникають у суспільстві. Державна служба України зазнала серйозних трансформацій і випробувань у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації. Війна поставила нові виклики перед державними службовцями, які мають забезпечувати стабільне функціонування державного апарату в умовах кризи, такі як: ускладнення управління, дефіцит кадрів, фізична загроза та нестача фінансування.

В умовах війни, коли держава опиняється перед загрозою власного існування, роль державної служби набуває ще більшої ваги. Саме ефективна робота державних органів дозволяє зберігати стабільність, координувати зусилля суспільства, мобілізувати ресурси та забезпечувати оборону країни.

Таким чином, дослідження функціонування державної служби в умовах війни є важливим як для забезпечення належного управління державою у надзвичайних умовах, так і для формування стратегії поствоєнного відновлення країни. Аналіз нинішньої ситуації в Україні дозволяє виявити сильні та слабкі сторони державної служби, а також окреслити напрями її реформування відповідно до сучасних викликів.

Стан опрацювання проблематики. Тема функціонування державної служби в умовах війни та надзвичайних ситуацій активно досліджується як українськими, так і зарубіжними науковцями. Основна увага приділяється питанням адаптації державного управління до кризових умов, забезпечення інституційної стійкості, підвищення ефективності органів публічної влади та їхньої ролі у постконфліктному відновленні.

Наукові роботи українських авторів, зокрема, праці В. Авер'янова, Ю. Сурмін, О. Вишнякова висвітлюють виклики, які постали перед державною службою у зв'язку з повномасштабною агресією Російської Федерації. Зокрема, розглядаються питання кадрового забезпечення, підтримання працездатності державних інституцій у прифронтових і окупованих територіях та роль державних службовців у гуманітарній діяльності.

У дослідженнях І. Коліушко, Л. Пархоменко та інших акцентується увага на ролі державної служби у забезпеченні матеріально-технічного та інформаційного супроводу для Збройних Сил України. Особливу увагу приділено питанням координації між військовими адміністраціями та державними органами.

Українські дослідники, такі як Н. Головіна та О. Соловей, вивчають роль державних службовців у вирішенні питань, пов'язаних із внутрішньо переміщеними особами, організацією евакуації та наданням соціальної допомоги. Наголошується на важливості оперативного ухвалення рішень в умовах надзвичайних ситуацій. Окремі праці присвячені питанням трансформації системи державного управління для її адаптації до викликів воєнного часу. У цих дослідженнях пропонуються моделі інтеграції кризового управління в структуру державної служби.

На основі аналізу досліджень та публікацій формується висновок, що тема функціонування державної служби в умовах війни є важливою та багатовекторною. Українські дослідники детально аналізують специфічні виклики, з якими стикається держава в цьому напрямку сьогодні.

Мета дослідження. Аналіз особливостей функціонування державної служби України в умовах воєнного стану є необхідним, як і визначення її основних викликів, позитивних та негативних аспектів, а також розробка рекомендацій і пропозицій щодо вдосконалення діяльності державних органів як під час війни, так і в післявоєнний період з метою забезпечення стійкості, ефективності та адаптивності системи державного управління.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про державну службу» визначає державну службу, як публічну, професійну, спрямовану на практичне виконання завдань та функцій держави, що здійснюється державними службовцями на посадах державної служби в державних органах. Цей Закон визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях [2]. Отже, вважаємо, що головним є принцип ефективної роботи в інтересах держави і суспільства, який особливо гостро постав як перед суспільством, так і перед державною службою у 2014 році, коли росія розпочала гібридну війну в Україні. Вперше перед державою постало багато питань, котрі треба було вирішувати максимально швидко і ефективно. Головне це захист територій і соціальний захист громадян в умовах військової агресії і втрати територіального контролю. Вперше в Україні постало питання з біженцями, яке всередині країни набуло занадто великих масштабів. Як свідчать дослідження науковців, правозахисних організацій, перші переселення почалися у березні 2014 року, і у 2015 році кількість офіційно зареєстрованих осіб, які мали статус «внутрішньо переміщених», сягнула більше одного мільйона [3]. Держава на той час продемонструвала вкрай низький рівень готовності до такої ситуації. Необхідно було одночасно і навчатись, і захищатись, і перебудовувати галузь соціальної політики України. Як правило, у внутрішньо переміщених осіб немає житла і, головне, матеріальних засобів для існування; у багатьох виникають проблеми в оформленні реєстрації та відновленні втрачених документів. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» Україна вживає всіх можливих заходів, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, щодо запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту та дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні [1; 4]. Тож Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову «Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року» (далі – Програма). Метою Програми є розв'язання основних проблем громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, і зниження рівня соціальної напруженості серед них і в суспільстві; сприяння інтеграції та соціальній адаптації таких осіб за новим місцем проживання; допомога в забезпеченні створення належних умов для життєдіяльності, прав та реалізації потенціалу; забезпечення соціальної, медичної, психологічної та матеріальної підтримки; створення передумов для компенсації завданої їм майнової (матеріальної) та моральної шкоди; створення сприятливих умов для добровільного повернення на місце попереднього проживання (за умови повного фактичного припинення бойових дій на територіях, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження) [5]. Перевагами цієї Програми було питання житла, закріплення надання безоплатної правової допомоги, формування реєстру заборгованості з виплати заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат. Наступні прийняті нормативно-правові акти: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509 «Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції» [6]; Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 № 1207-VII; Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 року за № 637 «Про здійснення соціальних виплат особам, які переміщуються з тимчасово окупованої

території України і районів проведення антитерористичної операції»; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство на період до 2020 року»; Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 № 1207-VII; Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 за № 1706-VII [4]. І це був досвід, який у більш важкий час після повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави, дав можливість прийняття ефективних рішень. Сучасний стан державної служби України характеризується суттєвими викликами, які посилюються, загострилися перед цією системою через повномасштабну війну, яка триває вже три роки.. Ці виклики вплинули на всі аспекти функціонування державної служби. Позитивними аспектами, що існують сьогодні є оперативне прийняття рішень, цифровізація та посилення взаємодії з громадськістю.

У воєнний час державна служба демонструє здатність швидко адаптуватися до нових умов, приймаючи термінові рішення. Уряд оперативно ухвалює постанови та зміни до законодавства, які забезпечують функціонування економіки, обороноздатності та соціальної підтримки населення. Наприклад, протягом 2022-2024 років було прийнято низку нормативно-правових актів для забезпечення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам та створення умов для економічної підтримки бізнесу. Були прийняті наступні нормативно-правові акти: Порядок оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509 «Про облік внутрішньо переміщених осіб» (зокрема, зі змінами внесеними постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи» від 13 березня 2022 р. № 269 та постановою від 20 березня 2022 р. № 332); [7].

Порядок надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 332; [7]. Порядок компенсації витрат за тимчасове розміщення ВПО, які перемістилися у період воєнного стану і не отримують щомісячної адресної допомоги ВПО для покриття витрат на проживання, в тому числі, на оплату житлово-комунальних послуг, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 березня 2022 р. № 333 [8]; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках програми «еПідтримка» від 6 березня 2022 р. № 204-р. [9]. Органи, що реалізують політику держави у сфері внутрішньо переміщених осіб, це: Державна міграційна служба, Міністерство культури, Міністерство соціальної політики, Міністерство освіти і науки, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство зовнішніх справ, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Пенсійний фонд України. Таким чином державні інституції змогли закріпити права внутрішньо переміщених осіб у сфері майнових, культурних та освітніх питань. Упорядкувати деякі процесуальні моменти та забезпечити мінімальний пакет прав і засобів для самореалізації на нових територіях проживання. Урядом 26 січня 2024 року прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих категорій осіб» [10] (далі – Постанова № 94) для продовження виплат на проживання ВПО, які найбільше цього потребують. Війна стала стимулом для спрощення бюрократичних процедур, наприклад, щодо мобілізації ресурсів, надання гуманітарної допомоги та відновлення зруйнованої інфраструктури.

Активне продовження розвитку електронних державних послуг, зокрема, платформи «Дія», дозволяє громадянам отримувати адміністративні послуги навіть під час війни. Завдяки новим функціям, таких як подання заяв на отримання компенсацій за зруйноване житло чи допомоги переселенцям, громадяни отримали важливий інструмент доступу до отримання послуг держави, навіть у віддалених та небезпечних регіонах. Значна частина державних установ перевела документообіг в електронний формат, що дозволило забезпечити безперервність роботи навіть у випадках фізичного руйнування офісів чи відсутності доступу до них. Вагомі інвестиції в захист інформаційних систем держави від кібератак, які значно посилілися під час війни, сприяли підвищенню рівня безпеки даних і довіри громадян до цифрових інструментів [13].

Державна служба у кооперації з волонтерами, громадськими організаціями та міжнародними партнерами показують ефективно співпрацю у створенні центрів підтримки переселенців та координації гуманітарної допомоги. Через ведення діяльності в надскладних умовах війни виникло

ряд негативних аспектів, а саме: кадрові втрати, перенавантаження працівників, ризики для життя, корупційні виклики, недостатня координація, фінансові труднощі та складність відновлення матеріальної бази.

Велика кількість державних службовців була мобілізована до лав Збройних Сил України або вимушена залишити робочі місця через бойові дії. Це створило дефіцит кваліфікованих кадрів, особливо в регіонах, що постраждали від війни. У багатьох випадках державні службовці, які були змушені евакуюватися, не можуть повноцінно виконувати свої обов'язки через відсутність доступу до інфраструктури, матеріальних ресурсів чи необхідної техніки.

Війна значно збільшила кількість завдань для державних службовців, зокрема пов'язаних із соціальними виплатами, координацією гуманітарної допомоги та відновленням інфраструктури. Працівники державної служби часто змушені працювати понаднормово, що знижує їхню ефективність і погіршує здоров'я.

Державні службовці, які виконують свої обов'язки у прифронтових регіонах, піддаються ризику обстрілів, мінних загроз або евакуації. Така ситуація в силу неможливості створення належного захисту та безпечних умов праці для працівників. В умовах війни, коли контролюючі функції часто послаблені, зростають ризики нецільового використання бюджетних коштів та гуманітарної допомоги. Суттєвою проблемою є ерозія матеріальної бази: багато державних установ постраждали через обстріли, що призвело до втрати робочих місць, техніки, документів. Відновлення державної інфраструктури потребує значних фінансових ресурсів, яких сьогодні не достатньо.

Значною трудностю у час війни стала недостатня координація органів державної влади, яку ускладнюють військові дії. Через перенаправлення значної частини бюджетних коштів на потреби оборони, багато державних установ залишаються недофінансованими. Скорочення матеріальних винагород та пільг для державних службовців знижує їхню мотивацію до роботи.

Сучасні виклики, з якими стикається державна служба України, є результатом як зовнішніх обставин війни, так і внутрішніх проблем системи управління. Вирішення цих проблем потребує комплексного підходу, що поєднує реформування системи, залучення нових технологій та забезпечення підтримки державних службовців у кризових умовах [15].

Для вирішення проблем державної служби в умовах війни та післявоєнний період необхідно впровадити комплексні заходи. Першочергово варто вдосконалити кадрову політику: спростити процедури залучення нових спеціалістів, забезпечити соціальні гарантії для працівників та запровадити програми психологічної підтримки. Важливо активізувати цифровізацію державного управління, спростити адміністративні процедури та забезпечити автономність регіональних органів.

Матеріальну базу варто зміцнити через фінансування відновлення інфраструктури, технічне переоснащення установ та міжнародну підтримку. Для боротьби з корупцією потрібно посилити громадський контроль, запровадити прозорі цифрові платформи та суворіші санкції за зловживання. Працівникам у зонах бойових дій необхідно забезпечити мобільні офіси, засоби захисту та можливість дистанційної роботи [11].

Особливу увагу слід приділити стратегії післявоєнного відновлення: реінтеграції територій, навчання службовців, модернізації управлінських процесів та розвитку довіри до державної служби. Збільшення престижності державної служби через конкурентні зарплати, можливості кар'єрного росту та вдосконалення етичних стандартів стане важливим етапом. Впровадження цих заходів підвищить ефективність держслужби, забезпечить стійкість системи та належний рівень послуг для громадян [12].

Висновок. Державна служба України в умовах війни показала свою критичну роль у забезпеченні функціонування країни, хоча й зіткнулася з багатьма проблемами, такими як кадрові втрати та інфраструктурні руйнування. Водночас, це підкреслило важливість впровадження цифрових технологій, вдосконалення кадрової політики та підвищення прозорості управлінських процесів. Для зміцнення системи необхідно зосередитися на відновленні матеріальної бази, підтримці службовців та реформах, які дозволять адаптуватися до нових викликів. Це забезпечить стабільність та ефективність державної служби у післявоєнний період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30.
2. Закон України «Про державну службу» № 889-VIII.

3. Непевний початок: відповідь Української держави на проблеми внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/Ukrainian-Govt-Responses-to-InternalDisplacement-May-2015-ukr.pdf> (дата звернення: 07.02.2025).
4. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 1. Ст. 1.
5. Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року: Постанова КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1094. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1094-2015-%D0%BF/page> (дата звернення: 07.02.2025).
6. Про облік внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.02.2025).
7. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 332.
8. Про затвердження Порядку компенсації витрат за тимчасове розміщення (перебування) внутрішньо переміщених осіб. Постанова Кабінету Міністрів України від 19 березня 2022 р. № 333. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2022-п#Text>.
9. Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках програми «Підтримка». Розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 березня 2022 р. № 204-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2022-п#Text>.
10. Деякі питання соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих категорій осіб. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 січня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/94-2024-п#Text>.
11. Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII.
12. Стратегія реформування державного управління в Україні на період до 2025 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-р#п9>.
13. OECD. (2021). “Public Governance Review of Ukraine: Strengthening the State’s Capacity in the Context of War.” Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD). URL: <https://www.oecd.org/en/countries/ukraine.html>.
14. Світова практика реформ державного управління. ЮНЕСКО, 2020.
15. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 року № 220 «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text>.