ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»
Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу
Кафедра публічного адміністрування

«Допущено до захисту»
В.о. завідувач кафедри

_____
А.В.Дакал
«____»_____2026 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття першого (бакалаврського) рівня вищої освіти

на тему:

«КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ»

Виконала: студентка групи
Е-9-22-Б1ПУА(4.0д)
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Агаркова Анастасія Олександрівна
Керівник: PhD, доцент Кузьменко Г.О.

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Агаркова Анастасія Олександрівна. «Кадрове забезпечення та управління персоналом в органах публічної влади на регіональному рівні».

Кваліфікаційна робота на здобуття рівня вищої освіти «бакалавр» із спеціальності «Публічне управління та адміністрування» – Міжрегіональна Академія управління персоналом – Київ. 2026

У кваліфікаційній роботі обґрунтовано теоретичні засади кадрового забезпечення та професіоналізації публічної служби. Досліджено сучасний стан та нормативно-правову базу роботи з кадрами на регіональному рівні. Запропоновано шляхи зміцнення кадрової спроможності через розвиток компетентностей, удосконалення мотивації та впровадження моделі управління, орієнтованої на якість послуг.

Ключові слова: публічне управління, мотивація персоналу, органи публічної влади, державні службовці, мотиваційний процес.

SUMMARY

Aharkova Anastasiia. «Staffing and Personnel Management in Public Authorities at the Regional Level».

Thesis for obtaining the level of higher education "Bachelor" in "Public Management and Administration" – Interregional Academy of Personnel Management – Kyiv. 2026

The qualification thesis substantiates the theoretical foundations of staffing and professionalization in the public service. The current state and regulatory framework of personnel management at the regional level are investigated. Ways to strengthen human resource capacity through competency development, improvement of the motivation system, and the implementation of a management model focused on service quality are proposed.

Keywords: public administration, personnel motivation, public authorities, civil servants, motivational process, organizational culture.

ЗМІСТ

ВСТУП 4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ 8
1.1. Поняття кадрового забезпечення в системі публічного управління 8
1.2. Управління персоналом як складова професіоналізації публічної служби 12
1.3. Особливості кадрової політики органів публічної влади на регіональному рівні 17
Висновки до розділу 1 22
РОЗДІЛ 2 СТАН КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ 24
2.1. Нормативно-правові засади кадрового забезпечення регіональних органів влади 24
2.2. Організація роботи з персоналом: добір, адаптація, професійне навчання, оцінювання та мотивація 29
2.3. Кадрові виклики регіонального рівня в умовах децентралізації, воєнного стану та післявоєнного відновлення 33
Висновки до розділу 2 38
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ 40
3.1. Розвиток кадрової спроможності регіональних органів влади через навчання, наставництво та управління компетентностями 40
3.2. Удосконалення кадрового планування, оцінювання результатів і мотивації персоналу 45
3.3. Формування інтегрованої моделі управління персоналом регіонального рівня, орієнтованої на професійність, стійкість і якість послуг 51
Висновки до розділу 3 56
ВИСНОВКИ 58
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 61

ВСТУП

Актуальність теми зумовлена тим, що кадрове забезпечення та управління персоналом в органах публічної влади на регіональному рівні безпосередньо впливають на спроможність держави й територіальних громад реалізовувати публічні функції, надавати якісні послуги, підтримувати сталість управління в умовах воєнного стану та готуватися до післявоєнного відновлення. Регіональний рівень є простором, де загальнодержавні рішення перетворюються на конкретні адміністративні, соціальні, безпекові, гуманітарні та відновлювальні дії. Тому якість кадрової політики, професійність службовців, дієвість служб управління персоналом, мотивація, доброчесність і здатність до навчання мають не допоміжне, а системоутворювальне значення для публічного управління.

Сучасна кадрова проблематика в органах публічної влади посилюється кількома взаємопов'язаними чинниками. По-перше, децентралізація змінила обсяг повноважень територіальних громад і підвищила потребу в управлінських, правових, фінансових, цифрових, комунікативних та проєктних компетентностях працівників. По-друге, воєнний стан актуалізував потребу в швидкому кадровому реагуванні, перерозподілі функцій, збереженні інституційної пам'яті, підтримці працівників, які працюють під підвищеним навантаженням, і забезпеченні безперервності публічних послуг. По-третє, євроінтеграційний курс України вимагає наближення управління персоналом до принципів професійної, доброчесної, політично неупередженої та результативної публічної служби [50; 53; 73; 75].

Теоретичне підґрунтя дослідження становлять праці, у яких розкрито раціонально-правову природу бюрократії, організаційну поведінку, мотивацію праці, професіоналізацію публічної служби та стратегічне управління людськими ресурсами. Зокрема, М. Вебер пов'язував дієвість бюрократії з раціонально-правовими правилами, ієрархією та професійною компетентністю; Г. Саймон звертав увагу на обмежену раціональність управлінських рішень; А.

Маслоу, Ф. Герцберг і Д. МакГрегор розкривали мотиваційні чинники праці; М. Армстронг, С. Тейлор і Д. Ульріх обґрунтовували перехід від кадрового адміністрування до стратегічного управління людськими ресурсами.

Метою роботи є дослідження теоретичних, нормативно-правових, організаційних і прикладних засад кадрового забезпечення та управління персоналом в органах публічної влади на регіональному рівні, а також обґрунтування напрямів підвищення їх кадрової спроможності в умовах децентралізації, воєнного стану, європейської інтеграції та післявоєнного відновлення.

Для досягнення мети поставлено такі завдання:

– розкрити сутність кадрового забезпечення та управління персоналом у системі публічної влади;

– охарактеризувати специфіку кадрової політики на регіональному рівні;

– визначити нормативно-правові засади функціонування персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування;

– проаналізувати основні напрями роботи з персоналом, зокрема добір, адаптацію, професійне навчання, оцінювання, мотивацію та службове просування;

– виявити кадрові проблеми регіонального рівня, зокрема дефіцит фахівців, нерівномірність кадрового потенціалу, плинність кадрів, перевантаження й недостатню координацію;

– запропонувати напрями вдосконалення кадрового забезпечення органів публічної влади на регіональному рівні.

Об’єктом дослідження є система публічного управління на регіональному рівні.

Предметом дослідження є кадрове забезпечення та управління персоналом в органах публічної влади на регіональному рівні.

Методологічну основу роботи становлять системний, інституційний, структурно-функціональний, правовий, порівняльний, компетентнісний і проблемно-орієнтований підходи. Системний підхід дав змогу розглядати

кадрове забезпечення як сукупність правових, організаційних, професійних, мотиваційних і цифрових компонентів. Інституційний підхід використано для аналізу ролі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, служб управління персоналом і Національного агентства України з питань державної служби. Структурно-функціональний метод застосовано для розкриття кадрового циклу, а порівняльний – для зіставлення українських практик із принципами ОЕСР і "SIGMA" [52; 53; 73].

Інформаційну базу роботи становлять Конституція України, закони України, постанови Кабінету Міністрів України, накази Національного агентства України з питань державної служби, аналітичні матеріали НАДС, документи ОЕСР, "SIGMA", Європейської Комісії, а також наукові праці українських і зарубіжних авторів з питань державної служби, кадрової політики, управління персоналом, професіоналізації та регіонального врядування [1–17; 34–58; 59–84].

Практичне значення роботи полягає в тому, що її положення можуть бути використані для вдосконалення кадрового планування, професійного навчання, оцінювання результатів службової діяльності, мотивації, наставництва, управління компетентностями та формування інтегрованої моделі кадрової спроможності органів публічної влади регіонального рівня.

Апробація результатів дослідження. 1. Агаркова А.О. Штучний інтелект у публічному управлінні: можливості використання та етичні ризики. Всеукраїнська науково-практична конференція «Science Vision 2035. Молодь формує майбутнє». 26 березня 2026. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом (прийнято до друку). 2. Кузьменко Г.О., Агаркова А. О. Сучасні підходи до управління територіальними громадами в умовах воєнного стану. XI Міжнародна науково-практична конференція «Розбудова інноваційних економіки, менеджменту та освіти в умовах нової соціальної реальності». 28–29 травня 2026. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом (прийнято до друку).

Структура роботи відповідає логіці дослідження: перший розділ розкриває теоретичні засади теми; другий – аналізує стан кадрового забезпечення і кадрові виклики; третій – обґрунтовує напрями вдосконалення та інтегровану модель управління персоналом.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1 Поняття кадрового забезпечення в системі публічного управління

Кадрове забезпечення в системі публічного управління доцільно розглядати як цілісний організаційно-правовий і управлінський процес, спрямований на формування, розміщення, розвиток, утримання та раціональне використання персоналу, здатного забезпечувати реалізацію публічних функцій. Його зміст включає не лише кількісне укомплектування посад, а й якісне наповнення органу влади професійними, доброчесними, політично неупередженими та відповідальними службовцями. У цьому сенсі кадрове забезпечення є ширшим за процедуру призначення на посаду, адже охоплює весь службовий цикл – від визначення потреби в посаді до оцінювання результативності й планування професійного розвитку.

У науковій літературі кадрове забезпечення часто розмежовується з поняттями кадрової політики та управління персоналом. Кадрова політика визначає стратегічні цілі, принципи та пріоритети роботи з кадрами; кадрове забезпечення створює організаційні, правові та ресурсні умови для наявності потрібного персоналу; управління персоналом забезпечує поточний і стратегічний вплив на службову поведінку, компетентності, мотивацію та професійну результативність. Таке розмежування важливе для публічного управління, оскільки на регіональному рівні кадрова політика задається державою та відповідними органами місцевого самоврядування, а кадрове забезпечення реалізується через конкретні служби управління персоналом, керівників державної служби, посадових осіб місцевого самоврядування та інші уповноважені структурні підрозділи [2; 10; 11].

Теоретичні витоки сучасного розуміння кадрового забезпечення пов’язані з класичними моделями бюрократії, наукового управління, адміністративної поведінки та управління людськими ресурсами. М. Вебер обґрунтовував бюрократію як раціонально-правову форму організації влади, де службова компетентність, ієрархія, правила й професійний статус мають забезпечувати передбачуваність управління [18]. Ф. Тейлор акцентував увагу на раціоналізації праці, доборі працівників, навчанні та стандартизації управлінських операцій [19]. Г. Саймон показав, що організаційна поведінка і прийняття рішень залежать від обмеженої раціональності людини, інформаційних умов і процедур управління [23]. Для публічної служби ці підходи важливі тим, що кадрове забезпечення має одночасно гарантувати законність, передбачуваність, компетентність і здатність організації навчатися.

Подальший розвиток теорії управління персоналом пов’язаний з переходом від адміністративного контролю до визнання людини носієм мотивації, цінностей, знань і професійного потенціалу. А. Маслоу, Ф. Герцберг і Д. МакГрегор розкривали мотиваційну природу праці, значення потреб, умов праці, відповідальності, автономії та довіри [20; 21; 22]. У контексті публічної служби ці ідеї набувають специфічного змісту, оскільки мотивація службовця формується не тільки оплатою праці, а й суспільною значущістю роботи, можливістю впливати на розвиток громади, стабільністю служби, справедливістю процедур, професійним визнанням і довірою громадян.

Сучасні підходи до управління персоналом розглядають персонал не як допоміжний ресурс, а як стратегічний актив організації. М. Армстронг і С. Тейлор підкреслюють, що управління людськими ресурсами пов’язане із залученням, розвитком, винагородженням і підтримкою людей, які забезпечують досягнення цілей організації [27]. Д. Ульріх обґрунтував перехід кадрової служби від ролі адміністративного виконавця до ролі стратегічного партнера, агента змін і захисника інтересів працівників [28]. Для органів публічної влади це означає, що служба управління персоналом має бути не лише

підрозділом документального супроводу, а й центром кадрового планування, розвитку компетентностей, підтримки керівників і організаційної стійкості.

У публічному управлінні кадрове забезпечення відрізняється від кадрового менеджменту приватного сектору тим, що воно підпорядковане принципам публічного інтересу, законності, політичної неупередженості, доброчесності, відкритості та підзвітності. Закон України “Про державну службу” визначає державну службу як публічну, професійну та політично неупереджену діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави [2]. Законодавство про місцеве самоврядування, у свою чергу, закріплює організаційні засади діяльності територіальних громад, рад, їх виконавчих органів і посадових осіб, що створює окремий кадровий контур регіонального та місцевого управління [4; 5].

Отже, кадрове забезпечення органів публічної влади можна визначити як систему правових, організаційних, інституційних, мотиваційних і професійно-освітніх заходів, завдяки яким органи влади отримують, розвивають і утримують персонал, здатний реалізовувати публічні повноваження відповідно до принципів законності, професійності, доброчесності, результативності та служіння суспільству. На регіональному рівні ця система має враховувати не лише загальнодержавні стандарти публічної служби, а й специфіку територій, різну спроможність громад, потреби відновлення, демографічні виклики, міграцію населення та навантаження, спричинене воєнним станом.

Таблиця 1.1

Концептуальні підходи до розуміння кадрового забезпечення в органах публічної влади

Підхід	Ключовий зміст	Значення для регіонального рівня публічного управління
Правовий	кадрове забезпечення розглядається як діяльність, що здійснюється в межах законів, підзаконних актів, посадових повноважень і процедур проходження служби.	забезпечує законність добору, призначення, оцінювання, службового просування, дисциплінарної відповідальності та припинення служби у місцевих державних адміністраціях і органах місцевого самоврядування.

Продовження таблиці 1.1

Інституційний	акцентує увагу на органах, правилах, службах управління персоналом, керівниках служби та взаємодії між державним і самоврядним рівнями.	дозволяє оцінити, наскільки кадрові підрозділи здатні підтримувати стабільну роботу органу влади, особливо в умовах децентралізації, воєнного стану та відновлення.
Компетентнісний	виходить із того, що якість публічного управління залежить від знань, умінь, цінностей, лідерських якостей і здатності службовців навчатися.	підсилює увагу до професійного навчання, цифрових умінь, комунікації з громадянами, кризового реагування, проєктного управління й доброчесності.
Мотиваційний	розглядає службовця як носія потреб, інтересів, очікувань і професійної ідентичності.	дає підстави поєднувати матеріальні й нематеріальні стимули, справедливе оцінювання, визнання, розвиток кар'єри та залученість до місцевого розвитку.
Стратегічний	пов'язує кадрове забезпечення з довгостроковими цілями органу влади, реформами, якістю послуг і стійкістю інституцій.	дозволяє планувати кадрову спроможність громад і регіональних органів не ситуативно, а відповідно до потреб відновлення, демографічної ситуації та майбутніх функцій територій.

Джерело: складено автором на основі [1; 2; 4; 5; 10; 11; 18; 19; 23; 27; 28].

Зміст таблиці 1.1 засвідчує, що кадрове забезпечення є багатовимірним поняттям. Його неможливо пояснити лише через юридичне оформлення службових відносин або через управлінську техніку добору працівників. У публічній сфері кадрове забезпечення поєднує правовий режим служби, інституційну побудову органів влади, професійні компетентності, мотиваційні чинники та стратегічні цілі розвитку території. Саме така інтеграція робить кадрове забезпечення центральним елементом управлінської спроможності регіонального рівня.

Особливої уваги потребує співвідношення кадрового забезпечення та кадрової спроможності. Якщо кадрове забезпечення відображає наявність формальних процедур і ресурсів для роботи з персоналом, то кадрова спроможність показує реальну здатність органу влади виконувати завдання через достатню кількість компетентних, мотивованих і доброчесних працівників. Орган може мати штатний розпис, затверджені посадові інструкції та кадрову службу, але залишатися кадрово неспроможним через вакансії,

плинність, низьку мотивацію, дефіцит управлінських навичок або невідповідність компетентностей новим функціям.

У цьому контексті кадрове забезпечення слід тлумачити не як разову адміністративну дію, а як безперервний цикл. Він починається з аналізу функцій органу влади та прогнозу кадрової потреби, продовжується добором і адаптацією персоналу, переходить у професійний розвиток і оцінювання, а завершується переглядом кадрових рішень, плануванням наступництва та оновленням компетентнісної моделі. Такий цикл дає змогу пов’язати кадрову роботу з якістю публічних послуг і результативністю управлінських рішень, що буде розкрито у другому та третьому розділах роботи.

1.2. Управління персоналом як складова професіоналізації публічної служби

Професіоналізація публічної служби означає формування такого службового середовища, у якому виконання публічних функцій ґрунтується на компетентності, доброчесності, неупередженості, відповідальності та постійному розвитку. У демократичній державі професійна публічна служба є не лише апаратом виконання рішень, а й інституційною гарантією безперервності управління, якості послуг, стабільності політики та довіри громадян. Саме тому управління персоналом виступає одним із головних механізмів професіоналізації.

Закон України “Про державну службу” закріплює низку принципів, які безпосередньо визначають професійний характер державної служби: верховенство права, законність, професіоналізм, патріотизм, доброчесність, ефективність, політичну неупередженість, прозорість і стабільність [2]. Ці принципи мають не декларативне, а практичне кадрове значення, оскільки вони впливають на добір, оцінювання, навчання, дисциплінарні процедури, просування та службову поведінку. Водночас для органів місцевого самоврядування кадрова сфера має власні правові особливості, пов’язані з

виборністю частини посад, автономією громад, рішеннями рад і статусом посадових осіб місцевого самоврядування [4; 5; 6].

Професіоналізація публічної служби тісно пов’язана з принципом заслуг, який передбачає, що доступ до посади, службове просування та оцінка результатів мають залежати від компетентності, професійних якостей і результатів роботи, а не від особистої лояльності, політичних впливів або неформальних зв’язків. У сфері державної служби цей принцип інституційно підтримується конкурсними процедурами, вимогами до посад, оцінюванням результатів службової діяльності та системою професійного навчання [7; 8; 9].

Міжнародні стандарти також підкреслюють, що професійна, спроможна та відповідальна публічна служба є чинником довіри до державних інституцій. Рекомендація ОЕСР щодо лідерства та спроможності публічної служби 2019 року визначає доброчесне лідерство, інклюзивність, компетентність, навчання, ефективне управління результатами й стратегічне кадрове планування як ключові складові сучасної публічної служби [13]. У звітах ОЕСР щодо публічної зайнятості наголошено, що системи залучення і добору мають бути більш гнучкими, орієнтованими на майбутні навички та здатність працівників адаптуватися до нових викликів [14].

Управління персоналом як складова професіоналізації охоплює кілька взаємопов’язаних блоків. Перший блок – кадрове планування, тобто визначення потреби в персоналі з урахуванням функцій органу, навантаження, демографічної ситуації, змін у законодавстві та стратегічних завдань території. Другий блок – добір і призначення, що мають забезпечити прозорий доступ до публічної служби та відбір осіб, здатних професійно виконувати посадові обов’язки. Третій блок – адаптація, наставництво і службова соціалізація нових працівників. Четвертий блок – професійне навчання й розвиток компетентностей. П’ятий блок – оцінювання результатів, мотивація, службове просування та утримання фахівців.

На державній службі особливе значення має оцінювання результатів службової діяльності. Відповідно до чинного порядку, така процедура

спрямована на визначення якості виконання завдань і є підставою для прийняття рішень щодо преміювання, планування кар’єри та професійного розвитку [8]. НАДС додатково роз’яснює, що оцінювання державних службовців категорій “А”, “Б” і “В” здійснюється щороку в обов’язковому порядку, а показники мають відображати результативність, ефективність і якість виконання службових завдань [12]. Отже, оцінювання не повинно бути формальністю; воно має виконувати діагностичну, мотиваційну, управлінську та розвивальну функції.

Професійне навчання є ще одним ключовим елементом професіоналізації. Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 року № 106 визначає організаційні засади функціонування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [9]. Для регіонального рівня це особливо важливо, оскільки саме регіональні центри підвищення кваліфікації, заклади освіти, тренінгові програми та дистанційні курси формують практичні компетентності службовців у сферах комунікації, адміністративних послуг, цифрових інструментів, управління проєктами, кризового реагування та європейської інтеграції.

Служби управління персоналом виступають організаційним ядром професіоналізації. Типове положення про службу управління персоналом державного органу визначає її роль у доборі персоналу, організації роботи з кадрами, документуванні проходження служби, професійному розвитку та інших кадрових процедурах [10]. Для органів місцевого самоврядування НАДС затвердило окреме Типове положення про службу управління персоналом, яке регулює діяльність таких служб у сільських, селищних, міських, районних у місті, районних та обласних радах і їх виконавчих органах, причому набрання чинності цього акта пов’язане з набранням чинності Законом України від 02 травня 2023 року № 3077-IX [11].

У науковому вимірі професіоналізація публічної служби може бути пояснена через взаємодію адміністративної раціональності, мотивації та

організаційної культури. К. Гуд, аналізуючи новий публічний менеджмент, показав, що модернізація публічного управління посилює значення результативності, вимірювання ефективності та відповідальності менеджерів [24]. К. Поллітт і Г. Букерт підкреслювали, що реформи публічного управління мають різні траєкторії, але завжди зачіпають службову організацію, компетентності персоналу та взаємозв'язок політики й адміністрування [25]. Б. Пітерс наголошував на політико-адміністративній природі бюрократії, що є важливим для розуміння меж професійної автономії службовців [26].

Таблиця 1.2

Основні функції управління персоналом у процесі професіоналізації публічної служби

Функція	Зміст функції	Очікуваний управлінський результат
Кадрове планування	аналіз функцій органу, штатної структури, навантаження, вакансій, вікового складу, професійних ризиків і майбутніх потреб.	узгодження чисельності та компетентностей персоналу з реальними завданнями органу влади й потребами території.
Добір і призначення	проведення конкурсних або інших передбачених законом процедур, перевірка відповідності вимогам посади, оцінка професійних якостей.	залучення осіб, здатних професійно, доброчесно та відповідально виконувати публічні функції.
Адаптація і наставництво	ознайомлення з посадовими обов'язками, організаційною культурою, етичними стандартами, правилами взаємодії та внутрішніми процесами.	скорочення періоду входження в посаду, зменшення помилок, підвищення залученості та збереження нових працівників.
Професійне навчання	підвищення кваліфікації, самоосвіта, короткострокові програми, розвиток цифрових, комунікативних, управлінських і кризових компетентностей.	оновлення знань і навичок службовців відповідно до змін законодавства, реформ, потреб громад та стандартів публічного управління.
Оцінювання результатів	визначення завдань, ключових показників, аналіз результативності, ефективності, якості виконання роботи та дотримання етичних вимог.	зв'язок між цілями органу, внеском працівника, преміюванням, кар'єрним плануванням і професійним розвитком.

Продовження таблиці 1.2

Мотивація та утримання персоналу	поєднання оплати праці, преміювання, визнання, професійного розвитку, кар'єрних перспектив, участі в рішеннях і належних умов праці.	зниження плинності кадрів, посилення службової лояльності до публічного інтересу, підвищення якості послуг і довіри громадян.

Джерело: складено автором на основі [2; 7; 8; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 27; 28].

З наведеного випливає, що професіоналізація публічної служби не може бути досягнута лише через одноразове підвищення кваліфікації або формальне заповнення вакансій. Вона потребує узгодженої системи кадрового планування, добору, адаптації, навчання, оцінювання й мотивації. Якщо хоча б один з елементів цього циклу є слабким, кадрова спроможність органу знижується. Наприклад, прозорий добір не дає очікуваного результату без подальшої адаптації; навчання втрачає практичну цінність без оцінювання потреб; оцінювання стає формальним без зв'язку з розвитком і мотивацією.

Для органів публічної влади регіонального рівня професіоналізація має ще один вимір – здатність службовців працювати у середовищі багаторівневого врядування. Регіональний службовець часто взаємодіє з центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, міжнародними партнерами, бізнесом і громадянами. Тому поряд із юридичними знаннями та адміністративними процедурами важливими стають комунікативні, переговорні, проєктні, аналітичні та цифрові компетентності.

Отже, управління персоналом є не допоміжною адміністративною діяльністю, а механізмом забезпечення професійної якості публічної служби. Через нього формуються не тільки штатна чисельність і посадова структура, а й професійна культура органу влади, здатність до змін, етична поведінка, стійкість в умовах кризи та орієнтація на потреби громадян. Саме тому у подальшому аналізі кадрове забезпечення доцільно оцінювати не лише за наявністю нормативних процедур, а й за їх впливом на реальну спроможність органів влади виконувати публічні функції.

1.3. Особливості кадрової політики органів публічної влади на регіональному рівні

Кадрова політика органів публічної влади на регіональному рівні має специфічний характер, оскільки формується на перетині державного управління, місцевого самоврядування, територіального розвитку та взаємодії з населенням. На відміну від центрального рівня, де переважають функції формування політики, нормотворення й координації, регіональний рівень безпосередньо поєднує виконання державних рішень, організацію послуг, реагування на локальні потреби, управління ресурсами території та участь у відновленні. Тому кадрова політика тут має бути не тільки процедурно правильною, а й територіально чутливою.

Правова основа регіонального рівня є багатокомпонентною. Місцеві державні адміністрації відповідно до закону є місцевими органами виконавчої влади, які здійснюють виконавчу владу на відповідних адміністративно-територіальних одиницях [3]. Органи місцевого самоврядування діють у межах системи, визначеної законом, що включає територіальні громади, ради, голів, виконавчі органи та інші елементи місцевого самоврядування [4]. Відповідно кадрове забезпечення регіонального рівня охоплює не однорідний апарат, а декілька взаємопов’язаних службових режимів, різні типи посад, різні джерела повноважень і різну організаційну культуру.

Окремою особливістю є паралельне існування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Державна служба регулюється Законом України “Про державну службу”, який встановлює засади вступу, проходження та припинення державної служби [2]. Служба в органах місцевого самоврядування станом на дату підготовки цього розділу регулюється Законом України від 07 червня 2001 року № 2493-III, водночас Закон України від 02 травня 2023 року № 3077-IX уже формує оновлену модель служби в органах місцевого самоврядування та перебуває у стані набрання чинності [5; 6]. Це створює перехідний нормативний контекст, у якому органам місцевого

самоврядування потрібно готуватися до оновлення кадрових процедур, ролі служб управління персоналом і підходів до оцінювання службовців місцевого самоврядування.

Кадрова політика на регіональному рівні також пов’язана з реформою державного управління. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р, орієнтує систему публічного управління на результативність, якісні публічні послуги, професійну державну службу та європейські принципи врядування [15]. У звіті ОЕСР і програми “SIGMA” щодо державного управління в Україні 2023 року зазначено, що стратегічна рамка реформи державного управління базується на ключових планувальних документах, зокрема на Стратегії реформування державного управління на 2022–2025 роки [17]. Для кадрової політики це означає необхідність поєднання національних реформ із реальними кадровими можливостями регіонів.

Регіональний рівень характеризується нерівномірністю кадрового потенціалу. Великі міста й обласні центри мають ширший доступ до фахівців, закладів освіти, професійних мереж і цифрової інфраструктури, тоді як малі громади можуть стикатися з кадровим дефіцитом, суміщенням функцій, високим навантаженням на одного службовця та обмеженими можливостями професійного розвитку. У воєнних умовах ці диспропорції посилюються через міграцію населення, мобілізаційні процеси, руйнування інфраструктури, потребу в гуманітарному реагуванні та зростання кількості завдань, пов’язаних з внутрішньо переміщеними особами, соціальним захистом, відновленням і безпекою.

ОЕСР у дослідженні щодо відбудови України через посилення регіонального та муніципального управління наголошує, що ефективне відновлення потребує зміцнення багаторівневого врядування, координації між рівнями влади та спроможності місцевих інституцій [18]. Програма розвитку ООН також підкреслює підтримку національних і місцевих органів влади у

відновленні, плануванні, наданні послуг і розвитку спроможності місцевих інституцій [19]. Ці висновки мають прямий кадровий вимір: без підготовленого персоналу регіональні органи не можуть якісно планувати відновлення, залучати ресурси, координувати партнерів і забезпечувати сталі послуги.

Кадрова політика регіонального рівня має враховувати особливу роль керівників. Керівник служби, голова місцевої державної адміністрації, голова ради, керівник виконавчого органу або структурного підрозділу не лише ухвалює кадрові рішення, а й формує організаційну культуру, стиль комунікації, рівень довіри, ставлення до навчання та готовність персоналу до змін. Тому кадрове забезпечення не може бути ефективним без розвитку управлінського лідерства. Рекомендації ОЕСР щодо лідерства та спроможності публічної служби акцентують увагу на ціннісному лідерстві, відкритості, навичках майбутнього та стратегічному управлінні персоналом [13].

Ще одна особливість полягає у високій залежності кадрової політики від фінансової спроможності територій. Рівень оплати праці, можливість преміювання, доступ до навчання, організація робочого місця, цифрові інструменти та психологічна підтримка працівників часто залежать від бюджетних можливостей органу. Водночас низька мотивація, професійне вигорання, невизначеність кар’єрних перспектив і перевантаження знижують якість публічних послуг, а отже, впливають на довіру населення до влади. Тому кадрова політика має бути пов’язана з бюджетним плануванням, організаційним розвитком і стратегічним плануванням громади або регіону.

Управління персоналом на регіональному рівні має бути здатним працювати з кадровими ризиками. До таких ризиків належать тривалі вакансії, плинність кадрів, старіння персоналу, дефіцит фахівців з цифрових технологій, правового супроводу, соціальної політики, відновлення та проєктного менеджменту, недостатній рівень володіння іноземними мовами для взаємодії з міжнародними партнерами, а також формальність оцінювання і навчання. Якщо ці ризики не виявляються на етапі кадрового планування, вони перетворюються

на управлінські провали – затримку послуг, низьку якість рішень, втрату інституційної пам’яті й зниження довіри громадян.

З огляду на це кадрова політика органів публічної влади регіонального рівня має виконувати щонайменше п’ять функцій: стабілізаційну, оскільки забезпечує безперервність роботи органів влади; професіоналізаційну, оскільки формує компетентний корпус службовців; мотиваційну, оскільки підтримує залученість і відповідальність персоналу; інтеграційну, оскільки поєднує державні й місцеві пріоритети; адаптивну, оскільки дозволяє реагувати на кризові умови та нові потреби територій. Саме така функціональна логіка має бути покладена в основу подальшого аналізу стану кадрового забезпечення у другому розділі роботи.

Таблиця 1.3 – Особливості кадрової політики органів публічної влади на регіональному рівні

Особливість	Прояв у кадровій діяльності	Управлінське значення
Багаторівневість управління	поєднання державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, територіальних громад, обласних і районних структур.	потребує координації кадрових процедур, узгодження компетентностей і спільної професійної мови між різними інституціями.
Нерівномірність кадрового потенціалу	різна доступність фахівців, навчання, цифрової інфраструктури й управлінського досвіду в обласних центрах, малих містах і сільських громадах.	вимагає диференційованих програм навчання, кадрового резерву, міжмуніципальної співпраці та підтримки малих громад.
Кризове навантаження	воєнний стан, переміщення населення, безпекові ризики, відновлення інфраструктури, зростання соціальних потреб.	підвищує значення стійкості персоналу, кризових компетентностей, психологічної підтримки та швидкого перерозподілу функцій.
Близькість до громадян	щоденний контакт із населенням, розгляд звернень, надання адміністративних і соціальних послуг, комунікація з вразливими групами.	формує потребу в сервісній культурі, емпатії, етичній поведінці, комунікативних навичках і підзвітності.
Перехідність нормативного середовища	оновлення законодавства про службу в органах місцевого самоврядування, нові підходи до служб управління персоналом і оцінювання.	потребує завчасної підготовки кадрових підрозділів, перегляду локальних актів, навчання керівників і службовців.

Продовження таблиці 1.3

Залежність від місцевої спроможності	кадрові рішення залежать від бюджету, структури органу, управлінської культури, цифрових інструментів і доступу до професійного навчання.	обумовлює потребу інтегрувати кадрову політику у стратегії розвитку громад і регіональні програми відновлення.

Джерело: складено автором на основі [3; 4; 5; 6; 9; 11; 13; 15; 17; 18; 19].

Таблиця 1.3 демонструє, що кадрова політика на регіональному рівні має складнішу структуру, ніж просте адміністрування посад. Вона повинна відповідати одночасно вимогам законодавства, потребам територій, умовам воєнного стану, очікуванням громадян і завданням післявоєнного відновлення. Тому її ефективність залежить від здатності органів влади не лише виконувати кадрові процедури, а й бачити кадрові рішення як частину ширшого управління розвитком території.

З практичного погляду доцільно виокремити три рівні кадрової політики регіональних органів влади. Перший рівень – нормативно-процедурний, який охоплює відповідність кадрових дій законам, постановам, наказам, типовим положенням і локальним актам. Другий рівень – організаційно-функціональний, що пов’язаний із роботою кадрових служб, керівників, конкурсних комісій, системи навчання та оцінювання. Третій рівень – стратегічно-розвивальний, який спрямований на формування кадрової спроможності території, розвиток компетентностей, утримання фахівців і створення умов для професійної служби.

Для подальшого дослідження важливо, що ці рівні не існують ізольовано. Нормативна база створює правила; організаційна система забезпечує їх виконання; стратегічний вимір перетворює кадрову роботу на чинник розвитку. Якщо нормативні вимоги не підкріплені організаційною спроможністю, вони залишаються формальними. Якщо організаційна робота не має стратегічної мети, кадрові процедури не впливають на якість управління. Якщо стратегічні цілі не забезпечені правовими процедурами, виникає ризик суб’єктивізму й непрозорості.

Таким чином, кадрова політика органів публічної влади на регіональному рівні має бути інтегрованою, компетентнісною та орієнтованою на стійкість. Її головне завдання полягає у тому, щоб забезпечити регіональні органи влади персоналом, який здатний діяти законно, професійно, етично, сервісно й результативно в умовах постійних змін. Саме ця теза становить перехід до другого розділу, де необхідно проаналізувати, як нормативно-правові засади та організаційні практики кадрового забезпечення реалізуються на рівні конкретних інституцій.

Висновки до розділу 1

У першому розділі обґрунтовано, що кадрове забезпечення органів публічної влади є комплексною системою правових, організаційних, інституційних, мотиваційних і професійно-освітніх заходів, спрямованих на формування та підтримання кадрової спроможності. Воно не обмежується призначенням на посади, а охоплює весь службовий цикл – від планування кадрової потреби до професійного розвитку, оцінювання результатів і утримання фахівців.

Встановлено, що кадрове забезпечення, кадрова політика та управління персоналом є взаємопов’язаними, але не тотожними поняттями. Кадрова політика визначає стратегічні принципи роботи з персоналом; кадрове забезпечення створює умови для наявності потрібних кадрів; управління персоналом забезпечує практичний вплив на компетентності, мотивацію, результативність і службову поведінку працівників.

Показано, що теоретичну основу дослідження становлять класичні й сучасні підходи до організації служби та управління людьми: раціонально-правова модель М. Вебера, наукове управління Ф. Тейлора, концепція адміністративної поведінки Г. Саймона, мотиваційні теорії А. Маслоу, Ф. Герцберга і Д. МакГрегора, а також сучасні підходи до стратегічного

управління людськими ресурсами, представлені у працях М. Армстронга, С. Тейлор і Д. Ульріха.

Доведено, що управління персоналом є ключовим механізмом професіоналізації публічної служби. Через кадрове планування, добір, адаптацію, наставництво, професійне навчання, оцінювання, мотивацію та службове просування формується не тільки штатна структура органу влади, а й його професійна культура, організаційна стійкість і здатність забезпечувати якісні публічні послуги.

Визначено, що кадрова політика на регіональному рівні має специфіку, зумовлену багаторівневістю врядування, поєднанням державної служби й служби в органах місцевого самоврядування, нерівномірністю кадрового потенціалу територій, кризовим навантаженням воєнного часу, близькістю до громадян і потребою у післявоєнному відновленні.

Обґрунтовано, що подальший аналіз стану кадрового забезпечення має здійснюватися за трьома взаємопов’язаними рівнями: нормативно-процедурним, організаційно-функціональним і стратегічно-розвивальним. Така логіка дозволяє перейти у другому розділі від теоретичного осмислення до аналізу чинної нормативно-правової бази, організації роботи з персоналом і реальних кадрових викликів регіонального рівня.

РОЗДІЛ 2
СТАН КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

2.1. Нормативно-правові засади кадрового забезпечення регіональних органів влади

Кадрове забезпечення органів публічної влади на регіональному рівні функціонує в межах складної нормативно-правової системи, яка поєднує конституційні засади публічної влади, законодавство про державну службу, місцеві державні адміністрації, місцеве самоврядування, службу в органах місцевого самоврядування, професійне навчання, оцінювання результатів службової діяльності та спеціальні правила, що діють у період воєнного стану. Саме нормативна база визначає межі кадрової автономії регіональних органів, процедури добору, статус службовців, підстави призначення й звільнення, вимоги до професійної компетентності, принципи політичної неупередженості та відповідальність суб’єктів кадрового управління [34; 35; 36].

Закон України “Про державну службу” є базовим актом для організації кадрової роботи в державних органах, зокрема в місцевих державних адміністраціях, територіальних органах центральних органів виконавчої влади та інших органах, на працівників яких поширюється дія цього закону. Важливо, що у ст. 18 закону служба управління персоналом визначена як структурний підрозділ або спеціаліст з питань персоналу, який підпорядковується керівнику державної служби та відповідає за “реалізацію державної політики з питань управління персоналом” [34]. Отже, кадрова функція в державному органі має не допоміжний, а управлінський характер, оскільки забезпечує зв’язок між цілями органу, професійною спроможністю працівників і результативністю виконання публічних повноважень.

Для регіонального рівня особливе значення має Закон України “Про місцеві державні адміністрації”, оскільки місцеві державні адміністрації забезпечують виконання Конституції та законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, реалізацію державних і регіональних програм, взаємодію з органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та населенням [35]. Кадрове забезпечення таких адміністрацій не може бути відокремленим від їх управлінської місії: від якості персоналу залежить здатність адміністрацій координувати політики, організовувати реагування на кризи, здійснювати контрольні, організаційні та сервісні функції в межах області чи району.

Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” формує другу частину регіонального кадрового простору – самоврядну. Виконавчі органи місцевих рад, сільські, селищні, міські голови, районні та обласні ради виконують значний обсяг власних і делегованих повноважень, тому кадрова спроможність органів місцевого самоврядування прямо впливає на якість місцевих послуг, управління комунальною власністю, бюджетний процес, соціальну підтримку, цивільний захист, планування розвитку територій і комунікацію з жителями [36]. На відміну від державної служби, служба в органах місцевого самоврядування поєднує професійний і представницький виміри, що посилює потребу в чіткому розмежуванні політичної відповідальності виборних осіб і професійної відповідальності службовців.

Станом на час підготовки роботи нормативне регулювання служби в органах місцевого самоврядування перебуває у перехідному стані. Закон України від 07 червня 2001 року № 2493-III формально залишається чинним, але законодавцем ухвалено новий Закон України від 02 травня 2023 року № 3077-IX “Про службу в органах місцевого самоврядування”, який передбачає оновлення принципів, категорій посад, процедур добору, професійного розвитку й управління службою [37; 38]. У новому законі служба в органах місцевого самоврядування визначається як публічна, професійна діяльність громадян України, а державна політика у цій сфері включає організацію

підготовки та підвищення професійної компетентності службовців [38]. Це свідчить про зближення стандартів державної служби й служби в органах місцевого самоврядування на засадах професійності, доброчесності, прозорості та рівного доступу.

Окремий блок нормативної бази становлять акти Кабінету Міністрів України та НАДС, які деталізують процедури добору, оцінювання, професійного навчання й організації роботи служб управління персоналом. Постанова Кабінету Міністрів України № 246 затверджує Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, що забезпечує процедурну основу добору персоналу на засадах відкритості, відповідності вимогам посади та порівняльного оцінювання кандидатів [39]. Постанова Кабінету Міністрів України № 640 визначає процедуру оцінювання результатів службової діяльності державних службовців категорій “А”, “Б” і “В” [40]. Постанова Кабінету Міністрів України № 106 регламентує систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [41].

Нормативне закріплення оцінювання і професійного навчання змінює логіку кадрового забезпечення: вона перестає бути лише процедурою прийняття на посаду й перетворюється на постійний цикл управління компетентностями. Закон України “Про державну службу” передбачає, що результати службової діяльності щороку підлягають оцінюванню для визначення якості виконання завдань, преміювання і планування кар’єри, а підвищення рівня професійної компетентності проводиться протягом проходження служби [34]. У поєднанні з постановами № 640 і № 106 це створює модель, у якій оцінювання, індивідуальна програма професійного розвитку, підвищення кваліфікації та кар’єрне просування мають бути взаємопов’язаними [40; 41].

Важливу роль у нормативному забезпеченні кадрової роботи відіграють типові положення про служби управління персоналом. Типове положення про службу управління персоналом державного органу, затверджене наказом НАДС № 47, визначає організаційні засади роботи кадрових підрозділів державних

органів [42]. Типове положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування, затверджене наказом НАДС № 26-24, поширює сучасні підходи до кадрового управління на самоврядний сектор [43]. Це особливо важливо для громад, де кадрові функції часто виконуються обмеженою кількістю працівників і можуть мати переважно діловодний, а не стратегічний характер.

Нормативно-правову рамку другого розділу доповнює Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 831-р. У ній напрям "Професійна публічна служба та управління персоналом" орієнтований на розбудову "професійної, доброчесної, політично нейтральної" служби, діяльність якої спрямована на захист інтересів громадян [49]. Це дає підстави розглядати кадрове забезпечення регіонального рівня не як локальну адміністративну проблему, а як складову загальнодержавної реформи публічного управління, пов'язану з європейською інтеграцією, якістю послуг і довірою громадян.

Таблиця 2.1 – Нормативно-правова основа кадрового забезпечення органів публічної влади на регіональному рівні

Нормативний акт	Предмет регулювання	Значення для кадрового забезпечення
Закон України "Про державну службу"	правовий статус державного службовця, система управління державною службою, вступ, проходження служби, оцінювання, професійний розвиток, оплата праці та дисциплінарна відповідальність.	формує базову модель професійної державної служби та визначає роль служби управління персоналом у державному органі.
Закон України "Про місцеві державні адміністрації"	організація, повноваження і відповідальність місцевих державних адміністрацій.	пояснює функціональне навантаження регіональних державних органів, від якого залежить потреба в персоналі та компетентностях.

Продовження таблиці 2.1

Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”	система, повноваження і відповідальність органів місцевого самоврядування.	визначає самоврядний кадровий простір, де персонал забезпечує реалізацію власних і делегованих повноважень громад.
Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування” 2001 року та Закон України 2023 року	статус посадових осіб місцевого самоврядування, категорії посад, професійний розвиток, принципи служби.	забезпечує перехід до професійнішої, відкритішої та компетентнісно орієнтованої служби в органах місцевого самоврядування.
Постанова Кабінету Міністрів України № 246	порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби.	визначає процедури добору персоналу за конкурсною моделлю.
Постанова Кабінету Міністрів України № 640	порядок оцінювання результатів службової діяльності державних службовців.	пов’язує результати роботи з преміюванням, кар’єрою, професійним розвитком і відповідальністю.
Постанова Кабінету Міністрів України № 106	система професійного навчання публічних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.	створює основу для безперервного підвищення кваліфікації й розвитку компетентностей.
Накази НАДС № 47 та № 26-24	типові положення про служби управління персоналом у державному органі та органі місцевого самоврядування.	окреслюють функціональну роль кадрових підрозділів як суб’єктів реалізації кадрової політики.

Джерело: складено автором на основі [34; 35; 36; 37; 38; 39; 40; 41; 42; 43; 49].

Водночас воєнний стан істотно змінив умови реалізації кадрових процедур. Закон України № 2259-IX урегулював окремі питання функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану [48]. НАДС у роз’ясненнях наголошує, що в цей період призначення на посади державної служби може здійснюватися без конкурсного відбору відповідно до спеціальних правил воєнного часу [46]. Такий режим був необхідним для безперервності влади, але він водночас створив ризики зниження прозорості добору, послаблення конкуренції за посади й накопичення потреби у подальшому відновленні повноцінних конкурсних процедур після нормалізації безпекової ситуації.

2.2. Організація роботи з персоналом: добір, адаптація, професійне навчання, оцінювання та мотивація

Організація роботи з персоналом у регіональних органах публічної влади охоплює повний кадровий цикл: планування потреби в персоналі, формування посадових вимог, добір кандидатів, призначення, адаптацію, професійне навчання, оцінювання результатів службової діяльності, мотивацію, службове просування, підтримку службової дисципліни та припинення служби. На практиці цей цикл має бути не сукупністю розрізнених дій, а взаємопов'язаною системою, де кожен елемент підсилює наступний. Наприклад, якісне формування посадових вимог впливає на добір, добір – на адаптацію, адаптація – на результативність, оцінювання – на навчання і мотивацію, а професійний розвиток – на кадрову стійкість органу.

Початковим етапом кадрового циклу є планування потреби в персоналі. Для регіонального рівня воно має враховувати не лише кількість посад за штатним розписом, а й реальне навантаження на структурні підрозділи, обсяг делегованих повноважень, кількість населення, безпекову ситуацію, потреби внутрішньо переміщених осіб, наявність територій відновлення, цифровізацію послуг і зміну функцій органів влади внаслідок децентралізації. Саме на цьому етапі кадрове забезпечення пов'язується з інституційною спроможністю: орган влади може мати формально затверджені посади, але фактично не мати достатньої кількості фахівців з правових, фінансових, соціальних, цифрових, комунікаційних і проєктних питань.

Добір персоналу традиційно розглядається як ключова гарантія професійності публічної служби. У мирний період конкурсна модель має забезпечувати рівний доступ громадян до служби, прозоре порівняння кандидатів, добір осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки, і захист від політичного або особистого впливу [34; 39]. Утім, у період воєнного стану кадровий добір зазнав суттєвих змін: потреба у швидкому заміщенні посад, релокація працівників, мобілізація, безпекові обмеження та нестача

фахівців у громадах об’єктивно посилили роль спрощених процедур. Це підвищило значення внутрішнього контролю якості призначень, перевірки документів, встановлення випробування, наставництва й подальшого оцінювання.

Адаптація новопризначених працівників є одним із найслабше формалізованих, але найбільш практично значущих елементів кадрової роботи. На регіональному рівні новий службовець має швидко засвоїти не тільки посадову інструкцію, а й логіку взаємодії з громадянами, місцевими радами, військовими адміністраціями, територіальними органами центральних органів виконавчої влади, комунальними установами, громадськими організаціями й міжнародними партнерами. Без адаптації працівник може формально виконувати завдання, але не розуміти управлінського контексту, локальних проблем, очікувань населення та реальних ризиків. Тому адаптація має включати ознайомлення з нормативною базою, функціями структурного підрозділу, етичними стандартами, процедурами документообігу, цифровими системами та правилами внутрішньої комунікації.

Професійне навчання є обов’язковою складовою розвитку кадрового потенціалу. Закон України “Про державну службу” встановлює, що професійне навчання проводиться постійно, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки [34]. Постанова Кабінету Міністрів України № 106 поширює систему професійного навчання не лише на державних службовців, а й на голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [41]. Для регіонального рівня це означає, що кадрова спроможність має формуватися не через епізодичні курси, а через системне визначення потреб у навчанні, індивідуальні програми розвитку, наставництво, навчання на робочому місці, обмін досвідом між громадами та розвиток управлінських компетентностей.

Оцінювання результатів службової діяльності виконує подвійну функцію: воно є інструментом управлінської відповідальності та механізмом професійного розвитку. Постанова Кабінету Міністрів України № 640 визначає

процедуру оцінювання державних службовців категорій “А”, “Б” і “В” [40]. Закон України “Про державну службу” пов’язує оцінювання з якістю виконання завдань, преміюванням і плануванням кар’єри [34]. Проте на практиці оцінювання часто ризикує перетворитися на формальну процедуру, якщо завдання формулюються нечітко, показники не відображають реального внеску працівника, а результати не впливають на професійний розвиток і мотивацію. Для регіонального рівня особливо важливо, щоб оцінювання враховувало не лише кількість виконаних доручень, а й якість послуг, своєчасність реагування, роботу з громадянами, міжвідомчу координацію та здатність працювати в кризових умовах.

Мотивація персоналу в органах публічної влади має багатовимірний характер. Вона включає оплату праці, преміювання, стабільність зайнятості, соціальні гарантії, професійне визнання, змістовність роботи, кар’єрні можливості, довіру керівництва, участь у прийнятті рішень і відчуття суспільної корисності служби. Класичні мотиваційні теорії А. Маслоу, Ф. Герцберга і Д. МакГрегора показують, що працівник мотивується не тільки матеріальними стимулами, а й потребою у визнанні, розвитку, автономії, причетності та відповідальності [22; 23; 24]. У публічній службі ці чинники набувають особливого значення, оскільки службовець часто працює в умовах високого навантаження, суспільної критики, обмежених ресурсів і формалізованих процедур.

Сучасні дослідження управління людськими ресурсами наголошують, що кадрова служба має бути стратегічним партнером керівництва, а не лише виконавцем кадрового діловодства. Д. Ульріх розглядав кадрову функцію як джерело організаційної цінності, а М. Армстронг і С. Тейлор підкреслювали зв’язок між управлінням персоналом, результативністю організації та розвитком людей [54; 55]. Для регіональних органів влади це означає, що служба управління персоналом повинна брати участь у плануванні кадрових потреб, аналізі ризиків, формуванні резерву, підтримці керівників, розвитку організаційної культури та підготовці персоналу до нових завдань відновлення.

Таблиця 2.2 – Кадровий цикл у регіональних органах публічної влади

Етап кадрового циклу	Основний зміст	Ризики на регіональному рівні	Очікуваний управлінський результат
Планування потреби	аналіз штатної чисельності, навантаження, функцій органу, вакансій і майбутніх потреб у компетентностях.	формальне планування без урахування реального навантаження, воєнних ризиків, демографічних змін і потреб відновлення.	узгодження кількості посад, функцій і компетентностей з реальними завданнями органу.
Добір і призначення	визначення вимог до посади, конкурс або спеціальна процедура воєнного часу, перевірка документів, призначення.	зменшення конкуренції за посади, ризик формального добору, дефіцит фахівців у громадах і районах.	залучення працівників, здатних виконувати завдання відповідно до закону, етичних стандартів і потреб громади.
Адаптація	ознайомлення з посадою, нормативною базою, внутрішніми процедурами, цифровими системами, управлінською культурою.	відсутність наставництва, перевантаження нових працівників, слабке розуміння локального контексту.	швидке входження працівника у функції, зменшення помилок і підвищення службової залученості.
Професійне навчання	визначення освітніх потреб, підвищення кваліфікації, індивідуальні програми розвитку, навчання на робочому місці.	епізодичність навчання, невідповідність програм реальним завданням, нестача часу та фінансування.	підвищення компетентності, цифрової готовності, кризової спроможності та якості управлінських рішень.
Оцінювання	визначення завдань, показників результативності, ефективності та якості, обговорення результатів і планування розвитку.	формалізація процедури, нечіткі показники, слабкий зв’язок з навчанням і мотивацією.	підвищення відповідальності, прозорості, якості роботи та обґрунтованості кадрових рішень.

Продовження таблиці 2.2

Мотивація і утримання	оплата праці, преміювання, визнання, кар'єрні можливості, організаційна культура, підтримка професійної ідентичності.	вигорання, плинність кадрів, конкуренція з приватним сектором, психологічне навантаження воєнного часу.	збереження професійного ядра органу, стабільність роботи та готовність до виконання складних завдань.

Джерело: складено автором на основі [34; 39; 40; 41; 42; 43; 44; 47; 54; 55].

Практична організація кадрової роботи залежить також від наявності кадрової аналітики. НАДС запровадило звітність про кількісний та якісний склад державних службовців, яка подається щокварталу, а також інформаційну панель для моніторингу кадрової динаміки [44; 45; 47]. За даними НАДС за четвертий квартал 2024 року фактична кількість працюючих державних службовців становила 156 276 осіб, кількість посад за штатним розписом – 192 172, а кількість вакантних посад – 31 167 [47]. Такі дані важливі не лише для статистики, а й для управлінського аналізу: вони дають змогу виявляти дефіцит кадрів, дисбаланси за категоріями посад, регіонами, статтю, віком, мобілізаційними й міграційними чинниками.

2.3. Кадрові виклики регіонального рівня в умовах децентралізації, воєнного стану та післявоєнного відновлення

Кадрові виклики регіонального рівня формуються на перетині трьох великих процесів: децентралізації, воєнного стану та підготовки до післявоєнного відновлення. Децентралізація розширила повноваження територіальних громад, посилила роль місцевого самоврядування в управлінні розвитком, послугами, ресурсами та комунальною інфраструктурою. Воєнний стан змінив режим роботи органів влади, підвищив навантаження на персонал, спричинив кадрові втрати, мобілізацію, переміщення працівників і необхідність швидкого прийняття рішень. Післявоєнне відновлення, у свою чергу, вимагає

нових компетентностей – проєктного управління, роботи з міжнародною допомогою, стратегічного планування, цифрових інструментів, антикорупційного контролю, комунікації з громадами та управління соціальною згуртованістю [49; 50; 51].

Першим викликом є дефіцит кваліфікованих кадрів, який особливо гостро проявляється в малих і середніх громадах, прикордонних районах, деокупованих і наближених до зони бойових дій територіях. Дефіцит кадрів має не лише кількісний, а й якісний характер. Органи влади можуть мати вакантні посади, але не знаходити фахівців із фінансового планування, соціальної роботи, просторового розвитку, цифровізації, закупівель, правового супроводу, проєктного менеджменту або кризової комунікації. У таких умовах службовці часто виконують кілька функцій одночасно, що призводить до перевантаження, помилок, вигорання та зниження якості управлінських рішень.

Другим викликом є нерівномірність кадрової спроможності між територіями. Великі обласні центри, громади з розвиненою інфраструктурою та кращими бюджетними можливостями мають більше шансів залучити й утримати кваліфікований персонал. Натомість громади з обмеженою податковою базою, високим рівнем руйнувань, демографічними втратами або безпековими ризиками мають менші можливості для конкуренції за фахівців. ОЕСР у дослідженні щодо зміцнення регіонального та муніципального врядування наголошує на значенні багаторівневої координації, спроможності субнаціональних органів і зв’язку між децентралізацією та відновленням [51]. Це означає, що кадрова політика не може бути однаковою для всіх територій: вона має враховувати різні стартові умови громад і регіонів.

Третім викликом є напруження між безперервністю публічної служби та прозорістю кадрових процедур у період воєнного стану. Спрощені призначення дозволили швидко заміщувати посади та підтримувати функціонування органів влади, однак тривале відхилення від конкурсної моделі створює ризики послаблення меритократичних принципів, зниження довіри до добору й накопичення кадрових рішень, які потребуватимуть перегляду або

підтвердження після повернення до стандартних процедур [46; 48]. Тому одним із завдань кадрової політики є підготовка до поетапного відновлення прозорих конкурсних механізмів із одночасним збереженням інституційної пам’яті та недопущенням кадрового обвалу.

Четвертий виклик пов’язаний з професійним розвитком. Формальна вимога підвищення кваліфікації не гарантує, що службовець отримує саме ті компетентності, які потрібні для роботи в умовах війни та відновлення. На регіональному рівні особливо потрібні компетентності з управління проєктами відновлення, роботи з даними, електронного урядування, публічних консультацій, кризової комунікації, медіації, соціальної підтримки, захисту персональних даних, доброчесності, управління ризиками та координації з міжнародними партнерами. Якщо професійне навчання не пов’язане з оцінюванням і реальними функціями органу, воно залишається освітньою формальністю, а не інструментом кадрової спроможності [40; 41; 53].

П’ятий виклик – мотиваційна вразливість персоналу. Умови воєнного стану підвищують емоційне, організаційне та професійне навантаження на службовців. Частина працівників поєднує службові обов’язки з волонтерською діяльністю, турботою про родину, переживанням втрат, переміщенням або роботою в небезпечних умовах. При цьому можливості матеріального стимулювання в публічному секторі часто обмежені. Тому мотивація має будуватися не лише на оплаті праці, а й на справедливому розподілі навантаження, прозорому оцінюванні, підтримці керівництва, психологічній безпеці, визнанні внеску працівників, гнучких форматах організації праці там, де це допустимо, і чіткому розумінні суспільної значущості служби.

Шостий виклик полягає у слабкості кадрової аналітики на рівні окремих органів і громад. На загальнодержавному рівні НАДС розвиває звітність і дашборд кількісного складу державних службовців, який дає змогу відстежувати кількість посад, вакансії, фактичну чисельність працюючих, призначення, звільнення, мобілізацію, відпустки для догляду за дитиною та інші показники [44; 45; 47]. Однак на рівні конкретної громади або регіонального

органу влади такі дані не завжди перетворюються на управлінські рішення. Для цього потрібні кадрові профілі посад, аналіз вікової структури, ризиків плинності, резерву наступництва, потреб у навчанні, критичних компетентностей і навантаження на структурні підрозділи.

Сьомий виклик – необхідність поєднання державного та самоврядного кадрового контурів. Регіональний рівень не обмежується місцевими державними адміністраціями або територіальними органами виконавчої влади. Значна частина публічних послуг і управлінських рішень реалізується органами місцевого самоврядування, комунальними установами, центрами надання адміністративних послуг, соціальними службами, службами у справах дітей, закладами освіти, охорони здоров'я і соціального захисту. Тому кадрове забезпечення має розглядатися як міжінституційна система, у якій державні й самоврядні органи взаємодіють, але мають різні правові режими, джерела фінансування, кадрові процедури та управлінські культури [35; 36; 38].

Восьмий виклик пов'язаний з європейськими стандартами публічного управління. У документах ОЕСР і програми "SIGMA" професійна публічна служба та управління людськими ресурсами розглядаються як базові передумови доброї адміністрації, що має діяти професійно, неупереджено, доброчесно, результативно та орієнтовано на громадян [50; 53]. Для України це не лише методологічний орієнтир, а й практична вимога, пов'язана з реформою державного управління, європейською інтеграцією та майбутнім відновленням. На регіональному рівні такі стандарти мають бути перекладені на мову конкретних інструментів: прозорих процедур добору, компетентнісних профілів, навчання, оцінювання, кадрової аналітики, етики, запобігання конфлікту інтересів і професійного лідерства.

Узагальнюючи, можна зазначити, що стан кадрового забезпечення органів публічної влади на регіональному рівні є неоднорідним. Нормативна база створює достатньо розгалужену основу для професіоналізації служби, однак реальна кадрова спроможність залежить від здатності органів влади застосовувати ці норми не формально, а управлінськи. Ключовими проблемами

залишаються дефіцит фахівців, нерівномірність кадрового потенціалу громад, обмеженість мотиваційних інструментів, формалізація оцінювання, недостатня інтеграція навчання з потребами посад, вплив воєнного стану на добір і потреба у сильнішій кадровій аналітиці. Саме ці проблеми мають бути покладені в основу третього розділу, де доцільно обґрунтувати напрями вдосконалення кадрового забезпечення та управління персоналом.

Таблиця 2.3 – Основні кадрові виклики регіонального рівня та їх управлінські наслідки

Кадровий виклик	Прояв на регіональному рівні	Управлінські наслідки	Напрям реагування
Дефіцит кваліфікованих кадрів	Нестача фахівців у громадах, територіальних органах і місцевих державних адміністраціях, особливо у сферах фінансів, права, соціальної підтримки, цифровізації та проєктного управління.	Перевантаження працівників, затримки у виконанні завдань, зниження якості послуг і ризик помилок.	Кадрове планування, цільове навчання, наставництво, резерв фахівців, міжмуніципальна співпраця.
Нерівномірність кадрової спроможності територій	Різні можливості громад щодо залучення, оплати, навчання та утримання персоналу.	Поглиблення різниці в якості управління та доступі громадян до послуг.	Диференційована підтримка громад, регіональні програми розвитку компетентностей, обмін персоналом і практиками.
Вплив воєнного стану на кадрові процедури	Спрощені призначення, мобілізація, переміщення працівників, небезпечні умови роботи.	Ризики послаблення прозорості добору, втрата інституційної пам’яті, нестабільність команд.	Підготовка до відновлення конкурсів, внутрішній контроль якості призначень, документування кадрових рішень.

Продовження таблиці 2.3

Формалізація оцінювання	Оцінювання проводиться за процедурою, але не завжди впливає на розвиток, мотивацію й управлінські рішення.	Зниження довіри до оцінювання, слабкий зв'язок між результатами роботи та винагородою.	Покращення показників результативності, зв'язок оцінювання з навчанням, преміюванням і кар'єрою.
Недостатня кадрова аналітика	Дані про вакансії, плинність, навантаження, навчання і компетентності не завжди використовуються для планування.	Кадрові рішення ухвалюються ситуативно, без прогнозу ризиків і потреб.	Впровадження кадрових інформаційних панелей, профілів посад, аналізу ризиків і потреб у компетентностях.
Мотиваційна вразливість персоналу	Високе навантаження, обмежені матеріальні стимули, стрес, професійне вигорання.	Плинність кадрів, зниження залученості, падіння якості комунікації з громадянами.	Справедливе навантаження, визнання, підтримка керівництва, професійний розвиток, організаційна культура.

Джерело: складено автором на основі [34; 40; 41; 44; 47; 48; 49; 50; 51; 53].

Висновки до розділу 2

У другому розділі встановлено, що стан кадрового забезпечення органів публічної влади на регіональному рівні визначається не лише наявністю нормативно-правової бази, а й реальною здатністю органів влади застосовувати її як інструмент професіоналізації, стабільності та результативності. Законодавство про державну службу, місцеві державні адміністрації, місцеве самоврядування, службу в органах місцевого самоврядування, професійне навчання та оцінювання формує розгалужену правову основу кадрової роботи. Водночас її ефективність залежить від якості кадрового планування, добору, адаптації, навчання, оцінювання, мотивації та кадрової аналітики.

Доведено, що організація роботи з персоналом має розглядатися як цілісний кадровий цикл. Найбільш проблемними залишаються розрив між

формальними процедурами і реальними потребами посад, нестача компетентних фахівців у громадах, нерівномірність кадрової спроможності регіонів, обмеженість мотиваційних інструментів, вплив воєнного стану на прозорість добору та недостатнє використання кадрових даних для управлінських рішень. За цих умов служба управління персоналом повинна поступово переходити від ролі кадрового діловодства до ролі аналітичного, консультативного й стратегічного суб'єкта управління людськими ресурсами.

Обґрунтовано, що кадрові виклики регіонального рівня мають системний характер і пов'язані з децентралізацією, війною та майбутнім відновленням. Вони потребують не окремих адміністративних реакцій, а комплексної моделі кадрової спроможності, яка поєднує нормативну визначеність, прозорий добір, професійне навчання, справедливе оцінювання, мотивацію, резерв кадрів, цифрову аналітику та підтримку організаційної культури. Саме тому в наступному розділі доцільно перейти до розроблення напрямів удосконалення кадрового забезпечення та управління персоналом на регіональному рівні.

РОЗДІЛ 3
НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

3.1. Розвиток кадрової спроможності регіональних органів влади через навчання, наставництво та управління компетентностями

Удосконалення кадрового забезпечення органів публічної влади на регіональному рівні має починатися не з механічного збільшення чисельності працівників, а з розвитку кадрової спроможності. Кадрова спроможність у цій роботі розглядається як здатність органу влади мати, залучати, розвивати, утримувати й ефективно використовувати персонал, компетентний для реалізації публічних повноважень, надання якісних послуг, координації політик і реагування на кризові виклики. Такий підхід відповідає логіці сучасної публічної служби, у якій персонал не є лише адміністративним ресурсом, а виступає носієм професійної пам’яті, управлінської культури, етичних стандартів і довіри громадян до влади [59; 64; 72].

Для регіонального рівня розвиток кадрової спроможності має особливу вагу, оскільки саме обласні й районні державні адміністрації, військові адміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади та органи місцевого самоврядування перебувають найближче до практичних потреб населення. Вони забезпечують виконання державних програм, координацію відновлення, соціальний захист, адміністративні послуги, управління майном, бюджетне планування, комунікацію з громадами, роботу з внутрішньо переміщеними особами та взаємодію з міжнародними партнерами. Тому кадрова спроможність на регіональному рівні має вимірюватися не тільки кількістю посад, а й здатністю персоналу діяти професійно, швидко, правомірно, доброчесно й орієнтовано на результат [65; 66; 74].

Першим напрямом посилення кадрової спроможності є перехід від епізодичного підвищення кваліфікації до системного управління компетентностями. Професійне навчання має бути пов’язане з реальними функціями органу, змінами законодавства, оцінюванням результатів службової діяльності та стратегічними пріоритетами регіону. Постанова Кабінету Міністрів України № 106 визначає організаційні засади системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [61]. Це створює нормативну основу для того, щоб навчання стало не формальною вимогою, а інструментом підвищення якості управлінської діяльності.

Управління компетентностями передбачає чітке визначення того, які знання, уміння, поведінкові характеристики та ціннісні орієнтації потрібні працівнику для виконання конкретної посади. У теорії управління Р. Бояціс обґрунтовував, що ефективність управлінця залежить не лише від формальних знань, а й від здатності застосовувати компетентності в конкретному організаційному контексті [78]. Для публічної служби це означає, що посадова особа має не просто знати законодавство, а вміти застосовувати його у складних адміністративних ситуаціях, комунікувати з громадянами, координувати дії з іншими інституціями, працювати з цифровими інструментами й нести відповідальність за результат.

На регіональному рівні доцільно формувати компетентнісні профілі посад. Такий профіль має включати базові правові компетентності, цифрову грамотність, комунікативну спроможність, аналітичне мислення, навички проєктного управління, кризову готовність, етичну стійкість, здатність до міжвідомчої взаємодії та орієнтацію на потреби громадян. Компетентнісний профіль повинен використовуватися не лише під час добору, а й у процесі адаптації, оцінювання, професійного навчання, просування по службі та формування кадрового резерву. У такій логіці кадрова робота набуває безперервного характеру, а не зводиться до оформлення призначень і наказів.

Другим напрямом є розвиток наставництва. Наставництво особливо важливе для регіональних органів влади, де значна частина управлінських знань має прикладний і контекстний характер. Новий працівник може мати достатню освіту, але не розуміти неформальної логіки взаємодії між адміністрацією, радою, територіальними органами, комунальними установами, громадськими організаціями та жителями громади. Наставник допомагає передати не тільки процедурні знання, а й службову культуру, стандарти комунікації, практику роботи з документами, правила реагування на звернення громадян і способи попередження управлінських помилок.

Наставництво доцільно розглядати як окремий елемент кадрового циклу, пов’язаний з адаптацією, професійним розвитком і збереженням інституційної пам’яті. У період війни та післявоєнного відновлення значення наставництва зростає, оскільки частина працівників може бути мобілізована, переміщена, переведена або звільнена, а нові службовці повинні швидко включатися в роботу. Якщо орган влади не має механізмів передавання знань, він втрачає не лише працівників, а й практичні алгоритми дій. Тому наставництво має включати індивідуальний план адаптації, закріплення досвідченого працівника, регулярний зворотний зв’язок, опис типових ситуацій і оцінювання прогресу нового службовця.

Третім напрямом є посилення ролі служб управління персоналом. Типове положення про службу управління персоналом державного органу визначає її функції у сфері реалізації державної політики з питань управління персоналом, добору, проходження служби, професійного розвитку, оцінювання та організації кадрової роботи [62]. У 2024 році було затверджено також Типове положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування, що важливо для майбутнього оновлення самоврядної служби [63]. Отже, кадровий підрозділ має перетворюватися на аналітичний і методичний центр роботи з персоналом, а не залишатися лише підрозділом кадрового діловодства.

У цьому контексті важливо застосовувати підхід М. Армстронга й С. Тейлор, які розглядають управління людськими ресурсами як систему, що поєднує добір, розвиток, мотивацію, результативність, культуру й організаційну ефективність [76]. Для регіональних органів влади це означає, що служба управління персоналом має брати участь у плануванні штатної чисельності, аналізі навантаження, виявленні дефіциту компетентностей, організації навчання, підтримці керівників структурних підрозділів і моніторингу кадрових ризиків. Такий підхід дає змогу пов'язати роботу з персоналом із результативністю органу влади.

Четвертим напрямом є розвиток регіональних центрів підвищення кваліфікації як інституційної опори професійного навчання. НАДС повідомило, що у 2025 році в регіональних центрах підвищення кваліфікації навчання пройшли понад 137 тисяч публічних службовців, серед яких були державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, депутати місцевих рад та інші категорії учасників [70]. Це показує, що регіональна інфраструктура навчання вже має значний потенціал, але її потрібно тісніше пов'язати з кадровими потребами конкретних областей, громад і територій відновлення.

Розвиток кадрової спроможності має спиратися на індивідуальні програми професійного розвитку. Такі програми повинні містити не загальний перелік курсів, а конкретні цілі: опанування адміністративної процедури, цифрових сервісів, антикорупційних стандартів, бюджетного планування, соціальної політики, комунікації з громадянами, управління проєктами відновлення, взаємодії з міжнародною технічною допомогою. Для керівників структурних підрозділів потрібно передбачати окремі програми з лідерства, управління змінами, попередження професійного вигорання, командної взаємодії та прийняття рішень у кризових умовах.

П'ятий напрям – формування кадрового резерву й внутрішніх траєкторій професійного зростання. Для регіональних органів влади це важливо через обмежену конкуренцію за окремі посади, міграцію фахівців, конкуренцію з приватним сектором і різну кадрову спроможність громад. Кадровий резерв не

повинен бути формальним списком осіб, а має становити систему виявлення перспективних працівників, оцінювання їх компетентностей, підготовки до складніших посад, залучення до міжвідомчих проєктів і поступового розширення управлінської відповідальності.

Шостий напрям – створення культури безперервного навчання. У сучасному публічному управлінні знання швидко змінюються через нові цифрові інструменти, європейську інтеграцію, реформу адміністративної процедури, зміну регіональної політики та потреби відновлення. Тому працівник органу влади має бути готовим не лише проходити формальне навчання, а й постійно оновлювати професійні знання. У цьому значенні кадрова спроможність залежить від того, чи підтримує керівництво навчання, чи враховує його результати в оцінюванні, чи створює час і мотивацію для професійного розвитку.

Таблиця 3.1 – Напрями розвитку кадрової спроможності регіональних органів публічної влади

Напрям удосконалення	Зміст управлінських дій	Очікуваний результат	Ризики впровадження
Управління компетентностями	Розроблення компетентнісних профілів посад, визначення дефіциту знань і навичок, поєднання добору, навчання й оцінювання.	Узгодження посадових вимог із реальними функціями органу влади та потребами регіону.	Формальне копіювання профілів без урахування місцевого контексту.
Індивідуальні програми розвитку	планування навчання відповідно до завдань працівника, результатів оцінювання, змін законодавства й потреб відновлення.	підвищення професійної готовності персоналу до нових завдань.	відсутність часу на навчання, слабкий зв’язок курсів із посадовими функціями.
Наставництво	закріплення досвідченого працівника за новопризначеним службовцем, передавання практичних знань і службової культури.	швидша адаптація, зниження помилок, збереження інституційної пам’яті.	перевантаження наставників, відсутність критеріїв оцінювання результатів.

Продовження таблиці 3.1

Кадровий резерв	виявлення перспективних працівників, підготовка до складніших посад, залучення до міжвідомчих проєктів.	зменшення ризику кадрових розривів і підвищення керованості службової кар'єри.	формальність резерву, недостатня прозорість включення працівників.
Розвиток регіональної навчальної інфраструктури	партнерство з регіональними центрами підвищення кваліфікації, закладами освіти, міжнародними програмами.	наближення навчання до потреб областей, районів і територіальних громад.	нерівномірність якості програм, нестача фінансових ресурсів.
Культура безперервного навчання	підтримка самоосвіти, обміну досвідом, професійних спільнот, внутрішніх семінарів і навчання на робочому місці.	підвищення адаптивності органу влади та готовності персоналу до змін.	сприйняття навчання як додаткового навантаження, а не як частини службової діяльності.

Джерело: складено автором на основі [59; 61; 62; 63; 68; 69; 70; 72; 76; 78].

Отже, розвиток кадрової спроможності регіональних органів влади потребує переходу від реактивної кадрової роботи до системного управління компетентностями. Такий перехід передбачає формування профілів посад, індивідуальних програм розвитку, наставництва, кадрового резерву, регіональної аналітики навчальних потреб і посилення служб управління персоналом. У результаті кадрове забезпечення стає не допоміжною адміністративною функцією, а ключовим механізмом професіоналізації публічної влади на регіональному рівні.

3.2. Удосконалення кадрового планування, оцінювання результатів і мотивації персоналу

Кадрове планування є центральною ланкою вдосконалення управління персоналом у регіональних органах публічної влади. Воно має забезпечувати відповідність між функціями органу, кількістю посад, професійними

компетентностями працівників, навантаженням структурних підрозділів і стратегічними завданнями розвитку територій. Без кадрового планування орган влади реагує на проблеми ситуативно: вакансії закриваються після виникнення дефіциту, навчання проводиться без аналізу потреб, оцінювання залишається формальним, а мотивація не пов’язується з результатами роботи.

На регіональному рівні кадрове планування має враховувати складніші чинники, ніж у центральних органах влади. До них належать демографічна ситуація, міграція населення, близькість до зони бойових дій, наявність деокупованих територій, рівень спроможності громад, цифрова інфраструктура, обсяг соціальних потреб, кількість внутрішньо переміщених осіб, потреби відновлення та можливості залучення міжнародної допомоги. Тому кадрове планування повинно бути не тільки внутрішньоорганізаційним, а й територіально чутливим. Воно має відповідати реальним умовам області, району чи громади.

Першим елементом такого планування є кадровий аудит. Він передбачає аналіз штатної чисельності, фактичної зайнятості посад, вікової структури персоналу, стажу служби, освітнього рівня, професійної підготовки, плинності кадрів, вакантності, навантаження та критичних посад. Дані НАДС щодо кількісного складу державних службовців показують важливість систематичного моніторингу чисельності, вакантних посад і кадрової динаміки [71]. Для регіональних органів влади такий аудит має здійснюватися не лише раз на рік, а як постійний інструмент управління ризиками.

Другим елементом є прогнозування кадрових потреб. Воно має відповідати не тільки поточним штатним розписам, а й майбутнім завданням. Наприклад, реалізація Закону України “Про адміністративну процедуру” вимагає від посадових осіб глибшого розуміння адміністративного акта, прав особи, мотивування рішень, процедур слухання, доказування й оскарження [65]. Отже, кадрове планування має передбачати навчання працівників, які приймають адміністративні рішення або готують документи для таких рішень. Аналогічно завдання регіональної політики та відновлення потребують

фахівців з проєктного управління, стратегічного планування, фінансів, закупівель, комунікацій та моніторингу [66].

Третім елементом є зв'язок кадрового планування з оцінюванням результатів службової діяльності. Постанова Кабінету Міністрів України № 640 визначає процедуру оцінювання результатів службової діяльності державних службовців [64]. Проте оцінювання буде результативним лише тоді, коли завдання працівника сформульовані конкретно, вимірювано, досяжно, релевантно й обмежено в часі. Для регіонального рівня показники мають відображати не лише виконання доручень, а й якість послуг, своєчасність реагування на звернення, участь у міжвідомчій координації, підготовку управлінських рішень, дотримання строків, роботу з громадянами та здатність діяти в умовах невизначеності.

Оцінювання результатів має бути не каральною або суто формальною процедурою, а механізмом розвитку. За його підсумками мають визначатися професійні потреби працівника, можливості наставництва, потреба у навчанні, кар'єрні перспективи, підстави для преміювання та управлінські рішення щодо розподілу завдань. Якщо оцінювання не впливає на навчання й мотивацію, воно втрачає сенс і сприймається службовцями як бюрократична вимога. Якщо ж оцінювання пов'язане з розвитком, воно формує культуру результативності й відповідальності.

Четвертим елементом є модернізація мотивації персоналу. У теорії публічної служби важливе місце посідає концепція мотивації до публічної служби, яку Дж. Перрі та Л. Вайз пов'язували з орієнтацією працівника на суспільно значущі цілі, служіння громадянам, участь у публічній політиці та відповідальність перед суспільством [79]. Для регіональних органів влади це особливо важливо, оскільки службовці щоденно бачать наслідки своїх рішень для конкретних людей і громад. Водночас суспільна місія не може повністю компенсувати низьку оплату праці, перевантаження, професійне вигорання або відсутність кар'єрних перспектив.

Мотиваційна система має поєднувати матеріальні й нематеріальні стимули. До матеріальних належать посадовий оклад, надбавки, преміювання, компенсації та соціальні гарантії. До нематеріальних – професійне визнання, участь у прийнятті рішень, справедливий розподіл навантаження, можливість навчання, кар'єрне зростання, автономія в межах повноважень, повага з боку керівництва, якісна внутрішня комунікація й підтримка психологічної стійкості. М. Армстронг і С. Тейлор наголошують, що мотивація працівників пов'язана не лише з винагородою, а й із змістом роботи, справедливістю, залученістю та організаційною культурою [76].

П'ятим елементом є справедливість і прозорість мотиваційних рішень. На регіональному рівні працівники добре бачать, як розподіляються премії, кому доручаються перспективні завдання, кого направляють на навчання, хто отримує можливості кар'єрного зростання. Якщо ці рішення сприймаються як непрозорі, виникає демотивація, недовіра до керівництва та зростання плинності кадрів. Тому мотиваційна система має спиратися на зрозумілі критерії: якість виконання завдань, дотримання строків, ініціативність, командну взаємодію, професійний розвиток, доброчесність, участь у складних проєктах і внесок у результативність органу.

Шостим елементом є цифровізація кадрового планування та аналітики. Кадрові рішення повинні спиратися не лише на інтуїцію керівника, а й на дані. Служба управління персоналом має накопичувати інформацію про вакансії, навантаження, навчання, оцінювання, плинність кадрів, дисциплінарні практики, професійний розвиток, складність завдань і ризики втрати працівників. Такі дані можуть бути основою для кадрових панелей, внутрішніх звітів, прогнозів і управлінських рішень. НАДС уже використовує публічні інформаційні панелі та звітність щодо державної служби, що може бути основою для подальшого розвитку кадрової аналітики на регіональному рівні [71].

Сьомим елементом є управління професійним вигоранням і стійкістю персоналу. Воєнний стан істотно змінив умови праці публічних службовців:

зросло навантаження, збільшилася кількість кризових звернень, частина працівників втратила житло або була переміщена, окремі органи працюють у небезпечних умовах, а суспільні очікування щодо влади залишаються високими. Тому мотивація не може обмежуватися оплатою праці. Вона має включати підтримку командної взаємодії, психологічну безпеку, реалістичне планування завдань, попередження перевантаження та культуру взаємної допомоги.

Восьмим елементом є поєднання індивідуальної та командної результативності. У регіональному управлінні більшість складних завдань не може бути виконана однією посадовою особою. Наприклад, реалізація програми відновлення, організація евакуації, підготовка регіональної стратегії, впровадження адміністративної процедури або робота з міжнародним проєктом потребують участі юридичного, фінансового, соціального, комунікаційного та організаційного блоків. Тому оцінювання й мотивація мають враховувати як особистий внесок, так і здатність працювати в команді.

Таблиця 3.2 – Інструменти вдосконалення кадрового планування, оцінювання та мотивації персоналу

Інструмент	Практичне призначення	Показники для моніторингу	Управлінський ефект
Кадровий аудит	Виявлення фактичної чисельності, вакансій, навантаження, вікової структури, стажу, дефіциту компетентностей.	Рівень вакантності, плинність кадрів, середнє навантаження, кількість критичних посад.	Обґрунтоване планування штатної чисельності й кадрових потреб.
Прогнозування кадрових потреб	Визначення майбутніх посад і компетентностей з урахуванням відновлення, цифровізації, адміністративної процедури та регіональної політики.	Кількість посад із ризиком дефіциту, потреба в навчанні, потреба у фахівцях за напрямами.	Підготовка органу до нових функцій і зменшення кадрових розривів.

Продовження таблиці 3.2

Оцінювання результатів	Визначення якості, своєчасності й ефективності виконання завдань працівником.	Частка виконаних завдань, дотримання строків, якість документів, результати зворотного зв'язку.	Посилення відповідальності, прозорості й орієнтації на результат.
Індивідуальний план розвитку	Поєднання результатів оцінювання з навчанням, наставництвом і службовим просуванням.	Кількість виконаних заходів розвитку, приріст компетентностей, участь у програмах навчання.	Професійне зростання працівника й підвищення якості роботи органу.
Мотиваційна матриця	Поєднання матеріальних і нематеріальних стимулів з результатами праці, доброчесністю й командною участю.	Рівень залученості, плинність кадрів, участь у складних завданнях, результати оцінювання.	Утримання професійного ядра та зниження демотивації.
Кадрова аналітика	Накопичення й аналіз даних про персонал, навчання, вакансії, оцінювання та ризики втрати працівників.	Регулярність звітів, наявність панелей даних, кількість рішень, ухвалених на основі аналітики.	Перехід від інтуїтивних до доказових кадрових рішень.

Джерело: складено автором на основі [59; 64; 65; 66; 71; 76; 79; 80].

Удосконалення кадрового планування, оцінювання й мотивації дасть змогу перейти від адміністративної моделі роботи з персоналом до результативної моделі. У такій моделі кадрові рішення приймаються на основі даних, оцінювання пов'язане з навчанням, мотивація – із результатами й доброчесністю, а планування – з майбутніми завданнями органу. Це особливо важливо для регіонального рівня, де кадрова помилка може швидко вплинути на якість послуг, довіру громадян і здатність влади реагувати на кризи.

3.3. Формування інтегрованої моделі управління персоналом регіонального рівня, орієнтованої на професійність, стійкість і якість послуг

Формування інтегрованої моделі управління персоналом є підсумковим напрямом удосконалення кадрового забезпечення регіональних органів публічної влади. Інтегрована модель означає, що добір, адаптація, навчання, оцінювання, мотивація, кадровий резерв, службова етика, цифрова аналітика й організаційна культура функціонують як взаємопов'язані елементи однієї системи. У такій моделі кадрові рішення не приймаються ізольовано, а підпорядковуються загальній меті – забезпеченню професійної, доброчесної, стійкої та сервісно орієнтованої публічної влади на регіональному рівні.

Необхідність інтегрованої моделі випливає з того, що регіональні органи влади працюють на перетині державної політики, місцевих потреб і кризових викликів. Вони одночасно виконують нормативні приписи, забезпечують послуги, координують територіальний розвиток, взаємодіють з громадами та реагують на наслідки війни. Тому персонал має бути здатним діяти не тільки відповідно до посадової інструкції, а й у міжсекторальному, цифровому, правовому та комунікаційному середовищі. Саме інтеграція кадрових інструментів дає змогу уникнути розриву між формальною кадровою роботою і реальними потребами публічного управління.

Першим блоком інтегрованої моделі є нормативно-ціннісний блок. Він включає дотримання законодавства про державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, адміністративну процедуру, регіональну політику, професійне навчання та оцінювання результатів. Водночас модель не може бути лише нормативною. Вона має спиратися на цінності публічної служби: законність, доброчесність, політичну неупередженість, професійність, відкритість, відповідальність і служіння громадянам. Саме ці цінності мають визначати поведінку службовця у ситуаціях, коли формальна процедура не дає вичерпної відповіді [59; 60; 65; 72].

Другим блоком є стратегічно-планувальний блок. Він передбачає зв’язок кадрового забезпечення зі стратегічними документами розвитку регіону, планами відновлення, програмами соціально-економічного розвитку, цифровізацією послуг і реформою публічного управління. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки орієнтує реформу на професійну публічну службу та управління персоналом [67]. Це означає, що кадрова політика регіонального органу не повинна існувати окремо від управлінських цілей: вона має відповідати тому, які саме послуги, програми й рішення орган повинен забезпечити.

Третім блоком є компетентнісно-розвитковий блок. Він охоплює профілі посад, добір, адаптацію, наставництво, професійне навчання, індивідуальні програми розвитку та кадровий резерв. У межах цього блоку працівник розглядається не як статична одиниця штатного розпису, а як носій потенціалу, який може розвиватися відповідно до потреб органу. Д. Ульріх підкреслював, що кадрова функція має створювати організаційну цінність, підтримуючи зміни, розвиток компетентностей і результативність [77]. Для регіонального рівня це означає, що кадрова служба має бути партнером керівництва у формуванні спроможної команди.

Четвертим блоком є результативно-мотиваційний блок. Він поєднує постановку завдань, оцінювання результатів, преміювання, нематеріальне визнання, професійний розвиток, службове просування й підтримку залученості персоналу. Г. Рейні наголошує, що управління публічними організаціями має враховувати специфіку державного сектору: суспільну місію, політико-правові обмеження, складність цілей і підзвітність [80]. Тому мотивація в органах влади не може бути механічно перенесена з приватного сектору. Вона має враховувати цінність служіння, етичні стандарти, прозорість і баланс між матеріальними та нематеріальними стимулами.

П’ятим блоком є аналітично-цифровий блок. У сучасних умовах кадрове управління має спиратися на дані. Це передбачає ведення актуальної інформації про штат, вакансії, навчання, результати оцінювання, навантаження, ризики

плинності, потреби у заміщенні посад, кадровий резерв і компетентнісні розриви. Цифрова кадрова аналітика не повинна замінювати управлінське судження, але має забезпечувати його доказовою базою. Без аналітики керівник бачить лише окремі кадрові випадки, а не системні тенденції.

Шостим блоком є етико-доброчесний блок. Довіра до органів публічної влади значною мірою залежить від поведінки конкретних посадових осіб. Тому управління персоналом має включати не лише професійні, а й етичні критерії. Це означає дотримання правил доброчесності, запобігання конфлікту інтересів, недопущення дискримінації, прозорість кадрових рішень, повагу до громадян, коректну комунікацію та відповідальність за службову поведінку. На регіональному рівні це особливо помітно, оскільки взаємодія між владою і громадянами часто є безпосередньою.

Сьомим блоком є стійкість персоналу й організації. Умови воєнного стану показали, що публічна служба має бути здатною працювати під час небезпеки, втрати ресурсів, переміщення працівників, руйнування інфраструктури та різкого зростання потреб населення. Інтегрована модель управління персоналом має передбачати дублювання критичних функцій, внутрішній кадровий резерв, інструкції заміщення, психологічну підтримку, безпечні умови праці, гнучку організацію роботи та збереження ключових знань. Це формує кадрову стійкість як складову інституційної стійкості органу влади.

Восьмим блоком є сервісна орієнтація. Кінцевим результатом кадрового забезпечення має бути не саме існування штатної структури, а якість публічних послуг і управлінських рішень. Закон України “Про адміністративну процедуру” посилює вимоги до правомірності, обґрунтованості й процедурної справедливості адміністративних рішень [65]. Тому службовець має володіти не лише адміністративними навичками, а й здатністю пояснювати рішення, поважати права особи, працювати зі зверненнями та бачити людину як отримувача публічної послуги, а не як об’єкт бюрократичної процедури.

Дев’ятим блоком є міжінституційна взаємодія. Регіональна кадрова модель не може бути замкненою всередині одного органу. Органи влади мають

взаємодіяти з регіональними центрами підвищення кваліфікації, закладами вищої освіти, громадськими організаціями, міжнародними партнерами, професійними асоціаціями та іншими органами публічної влади. Така взаємодія дає можливість обмінюватися практиками, залучати експертів, формувати спільні навчальні програми, створювати стажування й підтримувати професійні мережі службовців.

Інтегрована модель має реалізовуватися поетапно. На першому етапі доцільно провести кадровий аудит і визначити критичні компетентнісні розриви. На другому – сформувати профілі посад, індивідуальні програми розвитку та систему наставництва. На третьому – пов’язати оцінювання з навчанням, мотивацією й кадровим резервом. На четвертому – запровадити кадрову аналітику, моніторинг ризиків і регулярне управлінське обговорення кадрових даних. На п’ятому – інтегрувати кадрову політику з регіональними програмами розвитку й післявоєнного відновлення.

Очікуваним результатом інтегрованої моделі має стати посилення професійності, стабільності й адаптивності регіональних органів влади. Практично це означатиме зниження кадрових розривів, підвищення якості службової діяльності, кращу адаптацію нових працівників, прозоріше оцінювання, справедливішу мотивацію, розвиток управлінського резерву та зміцнення довіри громадян. У стратегічному вимірі така модель сприятиме переходу від адміністративно-кадрового обслуговування до повноцінного управління людським потенціалом публічної влади.

Отже, інтегрована модель управління персоналом регіонального рівня має поєднувати правові, організаційні, компетентнісні, мотиваційні, цифрові, етичні та стійкісні інструменти. Її головна перевага полягає в тому, що вона не розглядає кадрову роботу як набір окремих процедур, а формує цілісну систему підтримки професійної публічної служби. Саме така система здатна забезпечити ефективне виконання повноважень органів влади, якісні послуги громадянам і готовність регіонального управління до викликів відновлення.

Таблиця 3.3 – Інтегрована модель управління персоналом органів публічної влади на регіональному рівні

Блок моделі	Ключовий зміст	Основні інструменти	Очікуваний результат
Нормативно-ціннісний	Законність, професійність, доброчесність, політична неупередженість, відповідальність і служіння громадянам.	Правові стандарти служби, етичні правила, прозорі кадрові процедури.	Єдність правових вимог і цінностей публічної служби.
Стратегічно-планувальний	Узгодження кадрової політики з функціями органу, регіональними програмами, відновленням і реформою управління.	Кадровий аудит, прогноз потреб, план заміщення критичних посад.	Відповідність персоналу стратегічним завданням регіону.
Компетентнісно-розвитковий	Формування й розвиток компетентностей працівників відповідно до посадових функцій і потреб громади.	Профілі посад, індивідуальні програми розвитку, наставництво, кадровий резерв.	Професійне зростання персоналу та збереження інституційної пам’яті.
Результативно-мотиваційний	Поєднання оцінювання, преміювання, визнання, кар’єрного розвитку й командної результативності.	Оцінювання результатів, мотиваційна матриця, прозорі критерії преміювання.	Залученість працівників, справедливість і орієнтація на результат.
Аналітично-цифровий	Використання даних для прийняття кадрових рішень і моніторингу ризиків.	Кадрові панелі, звітність, моніторинг вакансій, аналіз навчальних потреб.	Доказовість кадрових рішень і своєчасне реагування на дефіцити.

Продовження таблиці 3.3

Етико-доброчесний	Забезпечення доброчесної службової поведінки, недопущення конфлікту інтересів і дискримінації.	Етичне навчання, внутрішні правила, прозорі процедури, зворотний зв'язок.	Підвищення довіри громадян і внутрішньої справедливості.
Стійкісний	Готовність персоналу й органу влади працювати в умовах кризи, війни, переміщення та відновлення.	Дублювання критичних функцій, плани заміщення, психологічна підтримка, безпечна організація праці.	Безперервність роботи органу влади й зменшення втрати кадрової пам'яті.
Сервісно-комунікаційний	Орієнтація службової діяльності на якість послуг, права громадян і зрозумілу комунікацію.	Стандарти послуг, навчання з адміністративної процедури, комунікаційні протоколи.	Підвищення якості послуг і задоволеності громадян взаємодією з владою.

Джерело: складено автором на основі [59; 60; 61; 62; 63; 65; 67; 72; 76; 77; 80].

Висновки до розділу 3

У третьому розділі обґрунтовано, що вдосконалення кадрового забезпечення та управління персоналом в органах публічної влади на регіональному рівні має здійснюватися через розвиток кадрової спроможності, системне управління компетентностями, модернізацію кадрового планування, посилення наставництва, удосконалення оцінювання результатів службової діяльності та формування справедливої мотиваційної системи. Такий підхід дає змогу перейти від кадрового діловодства до стратегічного управління людським потенціалом публічної влади.

Доведено, що професійне навчання має бути пов'язане з реальними функціями регіональних органів влади, оцінюванням результатів, адміністративною процедурою, регіональною політикою, цифровізацією, післявоєнним відновленням і потребами громад. Доцільним є формування компетентнісних профілів посад, індивідуальних програм професійного розвитку, системи наставництва та кадрового резерву. Це сприятиме

збереженню інституційної пам’яті, адаптації нових працівників і підготовці управлінців до складніших завдань.

Встановлено, що кадрове планування на регіональному рівні має бути територіально чутливим і доказовим. Воно повинно враховувати не лише штатну чисельність, а й фактичне навантаження, вакантність, плинність кадрів, дефіцит компетентностей, безпекові умови, потреби відновлення, міграційні процеси, соціальні виклики та спроможність громад. Кадровий аудит, прогнозування потреб і цифрова кадрова аналітика мають стати регулярними інструментами управління.

Обґрунтовано, що оцінювання результатів службової діяльності повинно бути пов’язане з навчанням, мотивацією, службовим просуванням і підвищенням якості публічних послуг. Формальне оцінювання не забезпечує розвитку персоналу, тоді як оцінювання, орієнтоване на результат, дає змогу виявляти професійні потреби, підтримувати відповідальність, формувати культуру якості та підвищувати прозорість кадрових рішень.

Запропоновано інтегровану модель управління персоналом регіонального рівня, що поєднує нормативно-ціннісний, стратегічно-планувальний, компетентнісно-розвитковий, результативно-мотиваційний, аналітично-цифровий, етико-доброчесний, стійкісний і сервісно-комунікаційний блоки. Її впровадження здатне посилити професійність, стійкість і якість роботи органів публічної влади на регіональному рівні, а також підготувати їх до завдань післявоєнного відновлення.

ВИСНОВКИ

1. У роботі розкрито сутність кадрового забезпечення та управління персоналом у системі публічної влади. Доведено, що кадрове забезпечення не можна зводити лише до укомплектування посад або ведення кадрової документації. Його доцільно розглядати як цілісний організаційно-правовий, інституційний, мотиваційний і компетентнісний процес, спрямований на формування, розвиток, утримання та раціональне використання персоналу, здатного реалізовувати публічні повноваження відповідно до принципів законності, професійності, доброчесності, політичної неупередженості, ефективності та служіння суспільству. Такий підхід дозволяє перейти від вузького кадрового адміністрування до розуміння персоналу як стратегічного ресурсу публічного управління.

2. Охарактеризовано специфіку кадрової політики на регіональному рівні. Встановлено, що вона формується на перетині державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, регіонального розвитку, децентралізації, кризового реагування та взаємодії з територіальними громадами. Особливість регіонального рівня полягає в тому, що саме тут нормативні приписи, стратегічні рішення й управлінські реформи набувають практичного змісту через роботу місцевих державних адміністрацій, обласних, районних, міських, селищних і сільських рад, їх виконавчих органів та служб управління персоналом. Тому кадрова політика регіонального рівня має враховувати не лише загальні стандарти публічної служби, а й реальну спроможність територій, нерівномірність кадрового потенціалу, міграційні процеси, безпекові ризики та потреби відновлення.

3. Визначено нормативно-правові засади функціонування персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування. Основу цієї системи становлять Конституція України, закони України “Про державну службу”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про службу в органах місцевого самоврядування”, а також підзаконні акти щодо

конкурсу, оцінювання результатів службової діяльності, професійного навчання, діяльності служб управління персоналом і реформування державного управління. Разом вони задають правову рамку кадрового циклу – від вступу на службу й призначення на посаду до професійного розвитку, оцінювання, мотивації, службового просування та припинення служби.

4. Проаналізовано основні напрями роботи з персоналом: добір, адаптацію, професійне навчання, оцінювання, мотивацію та службове просування. Обґрунтовано, що ефективне управління персоналом має будуватися як безперервний кадровий цикл, у якому кожний елемент пов’язаний із попереднім і наступним. Добір має забезпечувати залучення компетентних і доброчесних працівників; адаптація – швидке входження в посаду та зниження ризику плинності; професійне навчання – оновлення компетентностей; оцінювання – зв’язок між цілями органу й результатами роботи; мотивація – утримання фахівців і підтримку їхньої залученості; службове просування – формування кадрового резерву та управлінської спадковості.

5. Виявлено ключові кадрові проблеми регіонального рівня. До них належать дефіцит кваліфікованих фахівців, нерівномірність кадрового потенціалу між громадами й регіонами, плинність кадрів, старіння персоналу, перевантаження службовців, обмеженість фінансових і організаційних стимулів, недостатня системність кадрового планування, нерівний доступ до професійного навчання, слабкість наставництва, ризик формального оцінювання та фрагментарна цифровізація кадрових процесів. Воєнний стан додатково посилив ці проблеми через мобільність населення, безпекові ризики, зростання навантаження на регіональні органи влади, необхідність швидких кадрових рішень і потребу збереження безперервності публічних послуг.

6. Запропоновано напрями вдосконалення кадрового забезпечення органів публічної влади на регіональному рівні. До пріоритетних напрямів віднесено розвиток кадрової спроможності через навчання, наставництво й управління компетентностями; запровадження стратегічного кадрового

планування; удосконалення оцінювання результатів службової діяльності; поєднання матеріальної та нематеріальної мотивації; цифровізацію кадрових процесів; формування кадрового резерву; підтримку організаційної стійкості; посилення етичної, антикорупційної та сервісної культури. Узагальнено, що інтегрована модель управління персоналом регіонального рівня має поєднувати професійність, правову визначеність, компетентнісний розвиток, мотивацію, цифрові інструменти, партнерство з освітніми інституціями та орієнтацію на якість публічних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України. Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

2. Про державну службу. Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19.

3. Про місцеві державні адміністрації. Закон України від 09 квітня 1999 року № 586-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14.

4. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80.

5. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 07 червня 2001 року № 2493-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2493-14.

6. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 02 травня 2023 року № 3077-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/3077-20.

7. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/246-2016-%D0%BF.

8. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/640-2017-%D0%BF.

9. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 року № 106. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/106-2019-%D0%BF.

10. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу. Наказ Національного агентства України з

питань державної служби від 03 березня 2016 року № 47. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z0438-16.

11. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 19 лютого 2024 року № 26-24. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z0435-24.

12. Оцінювання результатів службової діяльності. Національне агентство України з питань державної служби. URL: https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi/ocinyuvannya-rezultativ-sluzhbovoyi-diyalnosti.

13. Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability. OECD, 2019. URL: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0445.

14. OECD. Public Employment and Management 2021: The Future of the Public Service. Paris : OECD Publishing, 2021. URL: https://doi.org/10.1787/938f0d65-en.

15. Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/831-2021-%D1%80.

16. Про затвердження переліків пріоритетних напрямів тем підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад за загальними професійними сертифікатними та короткостроковими програмами у 2026 році. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 04 серпня 2025 року № 104-25. URL: https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-perelikiv-priorytetnykh-napriamiv-tem-pidvyshchennia-kvalifikatsii-derzhavnykh-sluzhbovtsiv-holiv-mistsevykh-derzhavnykh-administratsii-ikh-pershykh-zastupnykiv-ta-zastup-2.

17. OECD; SIGMA. Public Administration in Ukraine 2023. Paris : OECD Publishing, 2024. URL:

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf.

18. OECD. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance. Paris : OECD Publishing, 2023. URL: https://doi.org/10.1787/a5a7939d-uk.

19. UNDP. United Nations Development Programme in Ukraine: Recovery Framework. Kyiv : UNDP, 2024. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-10/undp-ua-recovery-framework-september-2024-en_0.pdf.

20. Weber, M. Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology. Berkeley : University of California Press, 1978. 1469 p.

21. Taylor, F. W. The Principles of Scientific Management. New York : Harper & Brothers, 1911. 144 p.

22. Maslow, A. H. Motivation and Personality. 2nd ed. New York : Harper & Row, 1970. 369 p.

23. Herzberg, F. Work and the Nature of Man. Cleveland : World Publishing Company, 1966. 203 p.

24. McGregor, D. The Human Side of Enterprise. New York : McGraw-Hill, 1960. 246 p.

25. Simon, H. A. Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations. 4th ed. New York : Free Press, 1997. 368 p.

26. Hood, C. A Public Management for All Seasons? Public Administration. 1991. Vol. 69, Issue 1. P. 3–19. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x.

27. Pollitt, C.; Bouckaert, G. Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity. 4th ed. Oxford : Oxford University Press, 2017. 392 p.

28. Peters, B. G. The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration. 7th ed. London ; New York : Routledge, 2018. 400 p.

29. Armstrong, M.; Taylor, S. Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice. 15th ed. London : Kogan Page, 2020. 800 p.

30. Ulrich, D. Human Resource Champions: The Next Agenda for Adding Value and Delivering Results. Boston : Harvard Business School Press, 1997. 281 p.

31. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наукова доповідь / Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін.; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенка, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.

32. Державна служба : підручник : у 2 томах / Ю. В. Ковбасюк, О. Ю. Оболенський, С. М. Серьогін та ін.; Національна академія державного управління при Президентові України. Київ ; Одеса : НАДУ, 2012. Том 1. 372 с.

33. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління: регіональний аспект : монографія / за заг. ред. В. М. Мартиненка. Харків : Магістр, 2008. 303 с.

34. Про державну службу. Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19.

35. Про місцеві державні адміністрації. Закон України від 09 квітня 1999 року № 586-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14.

36. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80.

37. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 07 червня 2001 року № 2493-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2493-14.

38. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 02 травня 2023 року № 3077-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/3077-20.

39. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/246-2016-%D0%BF.

40. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/640-2017-%D0%BF.

41. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 року № 106. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/106-2019-%D0%BF.

42. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 року № 47. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z0438-16.

43. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 19 лютого 2024 року № 26-24. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z0435-24.

44. Про затвердження форми звітності "Звіт про кількісний та якісний склад державних службовців" та Інструкції щодо її заповнення. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 21 березня 2023 року № 40-23. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z0533-23.

45. Кількісний склад державних службовців. Національне агентство України з питань державної служби. URL: https://nads.gov.ua/diyalnist/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv.

46. Інформація про конкурси у воєнний час. Національне агентство України з питань державної служби. URL: https://nads.gov.ua/vishchij-korpus-

derzhavnoyi-sluzhbi/informaciya-pro-konkursi/informatsiia-pro-konkursy-u-voiennyi-chas.

47. Дашборд КСДС-2024. Державна служба втратила 2% чоловіків і 4.5 тисячі посад. Національне агентство України з питань державної служби. URL: https://nads.gov.ua/news/dashbord-ksds-2024-derzhavna-sluzhba-vtratyla-2-cholovikiv-i-45-tysiachi-posad.

48. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану. Закон України від 12 травня 2022 року № 2259-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2259-20.

49. Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/831-2021-%D1%80.

50. OECD. Public Administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration. SIGMA Monitoring Reports. Paris : OECD Publishing, 2024. DOI: https://doi.org/10.1787/078d08d4-en.

51. OECD. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance. OECD Multi-level Governance Studies. Paris : OECD Publishing, 2022. DOI: https://doi.org/10.1787/63a6b479-en.

52. OECD. Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability. OECD Legal Instruments, 2019. URL: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0445.

53. SIGMA. The Principles of Public Administration. 2023 edition. Paris : OECD Publishing, 2023. URL: https://www.sigmaweb.org/en/publications/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805.html.

54. Armstrong, M.; Taylor, S. Armstrong’s Handbook of Human Resource Management Practice. 15th ed. London : Kogan Page, 2020. 800 p.

55. Ulrich, D. Human Resource Champions: The Next Agenda for Adding Value and Delivering Results. Boston : Harvard Business School Press, 1997. 281 p.

56. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наукова доповідь. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.

57. Державна служба : підручник : у 2 томах. Київ ; Одеса : НАДУ, 2012. Том 1. 372 с.

58. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління: регіональний аспект : монографія / за заг. ред. В. М. Мартиненка. Харків : Магістр, 2008. 303 с.

59. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text.

60. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 02 травня 2023 року № 3077-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text.

61. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 року № 106. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#Text.

62. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 року № 47. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text.

63. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 19 лютого 2024 року № 26-24. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0435-24#Text.

64. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text.

65. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text.

66. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05 лютого 2015 року № 156-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text.

67. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text.

68. Про професійний розвиток працівників : Закон України від 12 січня 2012 року № 4312-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4312-17#Text.

69. Функціонування служб управління персоналом. Національне агентство України з питань державної служби. URL: https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi/funkcionuvannya-sluzhb-upravlinnya-personalom.

70. Перелік пріоритетних напрямів (тем) для підвищення кваліфікації. Національне агентство України з питань державної служби. URL: https://nads.gov.ua/diyalnist/profesijne-navchannya/dlia-sluzhb-upravlinnia-personalom/perelik-priorytetnykh-napriamiv-tem-dlia-pidvyshchennia-kvalifikatsii.

71. У 2025 році в регіональних центрах підвищення кваліфікації пройшли навчання понад 137 тисяч публічних службовців. Національне агентство України з питань державної служби. URL: https://nads.gov.ua/news/u-2025-rotsi-v-rehionalnykh-tsentrakh-pidvyshchennia-kvalifikatsii-proishly-navchannia-ponad-137-tysiach-publichnykh-sluzhbovtsiv.

72. Кількісний склад державних службовців. Національне агентство України з питань державної служби. URL: https://nads.gov.ua/diyalnist/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv.

73. The Principles of Public Administration. OECD, SIGMA. 2023. URL: https://www.sigmaweb.org/en/publications/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805.html.

74. Public Administration in Ukraine 2023. OECD, SIGMA. Paris: OECD Publishing, 2024. URL: https://www.oecd.org/en/publications/public-administration-in-ukraine_078d08d4-en.html.

75. Ukraine Report 2025. European Commission. Brussels, 2025. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2025_en.

76. Armstrong M., Taylor S. Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice. 15th ed. London: Kogan Page, 2020. 800 p.

77. Ulrich D. Human Resource Champions: The Next Agenda for Adding Value and Delivering Results. Boston: Harvard Business School Press, 1997. 281 p.

78. Boyatzis R. E. The Competent Manager: A Model for Effective Performance. New York: John Wiley & Sons, 1982. 308 p.

79. Perry J. L., Wise L. R. The Motivational Bases of Public Service. Public Administration Review. 1990. Vol. 50. No. 3. P. 367–373.

80. Rainey H. G. Understanding and Managing Public Organizations. 6th ed. Hoboken: Wiley, 2021. 576 p.

81. Kuhlmann S., Wollmann H. Introduction to Comparative Public Administration: Administrative Systems and Reforms in Europe. 2nd ed. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019. 448 p.

82. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2017. 408 p.

83. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. Ковбасюк та ін. Київ: НАДУ, 2011.

84. Державна служба : підручник / за ред. О. Оболенського. Київ: КНЕУ, 2006. 472 с.