

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.27>

ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ЯК ОСНОВА ПОБУДОВИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Ковтун М.С.,

*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4541-2581>
e-mail: m.s.kovtun@nlu.edu.ua*

Сікан Є.В.,

*студентка факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-4434-5105>
e-mail: ye.v.sikan@nlu.edu.ua*

Ковтун М.С., Сікан Є.В. Залучення молоді на державну службу як основа побудови правової держави.

У статті проаналізовано актуальне питання для української молоді – залученість та працевлаштування на державну службу, оскільки молоді спеціалісти є базисом до могутньої правової країни, рушійною силою у євроінтеграційних процесах. Наразі нам важливо дослідити два аспекти – правовий та фактичний. Правовий аспект полягає в системному аналізі норм Конституції та Закону України «Про державну службу». Окрім цього розроблено комплекс програм від Кабінету Міністрів України, вжито ряд заходів Національним агентством з питань державної служби, також Президентом України запропоновано Національну молодіжну стратегію до 2030 року. Усі вищезгадані нормативно-правові акти комплексно визначають ключові принципи та завдання для розвитку державної служби в Україні, зокрема, в контексті залучення та підтримки молодих кадрів. Фактичний аспект полягає у врахуванні складних наявних обставин, що склалися для України та кожного громадянина України після 24 лютого 2022 року. Воєнний стан здійснює шкідливий вплив на молодіжну політику, викликаючи значні виклики та перешкоди для розвитку молодіжних ініціатив і можливостей.

У статті аналізуються дані останніх соціологічних досліджень щодо повернення молодих спеціалістів з-за кордону, оскільки це має вирішальне значення для подальшого забезпечення кадрами інституту державної служби. Також висвітлюється проблематика, пов'язана з доступністю кар'єрних можливостей для молодих фахівців. Державний сектор традиційно характеризується складною бюрократичною процедурою відбору кадрів, що створює певний бар'єр між молоддю та державною службою. Поглиблення модернізації державного сектору в Україні неможливе без активної участі молодих та енергійних фахівців, які зможуть реалізувати свої ідеї та внести суттєвий вклад у розвиток держави на всіх рівнях влади. Молоді фахівці є невід'ємною частиною кадрового забезпечення країни, їхні знання, енергія та інноваційні підходи можуть значно збагатити державну службу та сприяти соціальному і економічному прогресу.

Ключові слова: державна служба, омолодження кадрів на державній службі, молодіжна політика, вступ на державну службу, кадрове забезпечення державної служби.

Kovtun M.S., Sikan E.V. Recruitment of youth in public service as the basis of building a rule-of-law state.

The article analyses a topical issue for Ukrainian youth - involvement and employment in the civil service since young professionals are the basis for a powerful country governed by the rule of law and a driving force in European integration processes. Today, we are concerned with only two aspects -

legal and factual. The legal aspect is a systematic analysis of the provisions of the Constitution and the Law of Ukraine “On Civil Service”. In addition, the Cabinet of Ministers of Ukraine has developed a set of programs, the National Agency of Ukraine on Civil Service has taken several measures, and the President of Ukraine has proposed a National Youth Strategy until 2030. All of the above-mentioned legal acts and bylaws comprehensively define the key principles and objectives for the development of the civil service in Ukraine, in particular in the context of attracting and supporting young personnel. The factual aspect is to take into account the difficult current circumstances that have developed for Ukraine and every citizen of Ukraine after 24 February 2022. Military events have a harmful impact on youth policy and infrastructure, causing significant challenges to the development of youth initiatives and opportunities.

The article analyses the data of recent sociological studies on the return of young professionals from abroad, as this is crucial for the further staffing of the civil service. It also highlights the issues related to the availability of career opportunities for young professionals. The public sector has traditionally been characterised by a complex bureaucratic recruitment procedure. All of the above becomes a catalyst for distrust and creates a barrier between young people and the civil service. The public sector is traditionally characterised by a complex bureaucratic recruitment procedure, which creates a barrier between young people and the civil service. Deepening the modernisation of the public sector in Ukraine is impossible without the active participation of young and energetic professionals who can implement their ideas and make a significant contribution to the development of the state at all levels of government. Young professionals are an integral part of the country’s human resources, and their knowledge, energy and innovative approaches can significantly enrich the civil service and contribute to social and economic progress.

Key words: public service, rejuvenation of personnel in the public service, youth policy, entering the public service, staffing of the public service.

Постановка проблеми. В Україні, як і в багатьох інших країнах, створення та забезпечення належного функціонування, стабільної та високо професійної державної служби – є нагальним питанням для сьогодення. Незважаючи на кроки, що вже зроблені, наразі система державної служби стикається з низкою проблем, які потребують системного вирішення.

Ефективність функціонування системи державного управління залежить від її людського потенціалу. Відповідно виникає проблема в підготовці кваліфікованих фахівців, конкурентоспроможних, компетентних та обізнаних у суміжних галузях діяльності [1, с. 133-134].

Сучасний етап в розвитку українського суспільства супроводжується зміною управлінських поколінь. Біологічний вік та соціокультурні реалії визначають необхідність переосмислення та передачі влади на рівні прийняття стратегічних рішень на користь молодого покоління. Молодь є не лише потенційним резервом для заповнення вакантних посад в державних структурах, а й основним каталізатором новачій та позитивних змін у системі управління. Підготовка молоді управлінської еліти та її залучення на державну службу є об’єктивно необхідними, особливо у військовий час. Це підкреслює важливість інвестування у розвиток молоді, їхню освіту, підготовку та залучення до роботи на державній службі, особливо в умовах, коли країна стикається з важливими викликами, такими як військовий конфлікт чи інші кризові ситуації. Молодь, завдяки своїй енергії, інноваційності та бажанню змін, може стати ключовим чинником у подоланні складних викликів і реалізації стратегічних цілей суспільства.

У ході дослідження було опрацьовано фундаментальну законодавчу базу, яка є основою державної служби, вивчено соціологічні дослідження щодо молоді, їхніх перспектив та очікувань від вступу до державної служби, вивчено праці таких науковців, як В.Б. Авер’янова, Л.Р. Білої-Тіунової, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, І.С. Гриценка, І.М. Пахомова, Д.В. Примаченка, О.П. Рябченко

Мета статті полягає у дослідженні актуальних питань вступу молоді на державну службу в Україні для визначення шляхів підвищення ефективності рекрутингу та привертання кваліфікованих молодих кадрів до державного сектору, а також у проведенні системного аналізу правової основи вступу на державну службу, визначення прогалів в існуючих адміністративно-правових механізмах управління зайнятістю молоді.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах одним із найважливіших навичок є здатність відчувати та адаптуватися до змін, швидко та розсудливо приймати рішення та впевнено

орієнтуватися в майбутньому. Молодь, яка несе основні цінності сучасності, повинна використовувати свою енергію для розв'язання державних питань. Проте, на сьогоднішній день, молоде покоління не розглядає державну службу як ідеальне поле для задоволення своїх потреб у самореалізації.

Державна служба – це професійна діяльність, тобто вона є для державного службовця професією, та пов'язана з необхідністю виконувати соціальні посадові повноваження; у межах цієї професійної діяльності реалізується компетенція державних органів [2, с. 278].

Виходячи із статті 1 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889 державний службовець є особою, яка виконує професійну діяльність на посаді в державному органі та його апараті, виконуючи завдання і функції держави [3]. Важливо враховувати, що це включає організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції, які покладені на цю особу законами чи іншими нормативними актами.

Професор Ю.П. Битяк визначає державного службовця як поняття, що охоплює більший спектр, ніж тільки чиновників. Згідно з його визначенням, кожен чиновник є державним службовцем, але не кожен державний службовець обов'язково є чиновником. Це означає, що поняття «державний службовець» включає в себе широкий спектр осіб, які працюють на державній службі, а не лише тих, хто займає чиновницькі посади [4, с. 304].

Фундаментальною правовою основою базою державних службовців, є перелік нормативно-правових актів:

- Закон України «Про державну службу», який визначає принципи державної служби, такі як законність, демократизм, публічність, професіоналізм, компетентність, відповідальність, політична нейтральність, а також встановлює систему державних посад та вимоги до осіб, які їх обіймають. Сприяє забезпеченню умов для розвитку та самореалізації молоді, забезпечення участі молоді у формуванні та реалізації державної політики, захисту прав та інтересів молоді [3].

- Державна цільова соціальна програма «Молодь України» на 2021–2025 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 2 червня 2021 р. № 579. Цією постановою впроваджено конкретний механізм для підготовки та залучення молоді до роботи в органах влади на різних рівнях. Вона визначає програмні заходи, спрямовані на підвищення інтересу молоді до державної служби, а також забезпечення умов для їхнього професійного росту та кар'єрного розвитку [5].

- Національна молодіжна стратегія до 2030 року, затверджена указом Президента України від 12.03.2021 р. № 94/2021. Цей документ ґрунтується на інноваційному підході до розвитку молоді та визначає 5 пріоритетних напрямків [6].

Указані нормативно-правові акти взаємодіють між собою та визначають ключові принципи й завдання для розвитку державної служби в Україні, зокрема в контексті залучення та підтримки молодих кадрів.

Залучення молоді на державну службу – це запорука успішного розвитку країни. Молодь виступає як ключовий суб'єкт державної політики, яка активно реалізується на різних рівнях – регіональному та місцевому. Створюються молодіжні центри на різних рівнях, включаючи державний «Всеукраїнський молодіжний центр». Також існують молодіжні консультативно-дорадчі органи, організовано національний конкурс «Молодіжна столиця України». Реалізуються численні програми та проекти для самореалізації та сталого розвитку молоді, в тому числі програма «Молодіжний працівник». Фінансова підтримка надається проектам молодіжних та дитячих громадських організацій, ініціюється міжнародне молодіжне співробітництво та співпраця з міжнародними організаціями, зокрема, обміни молоддю між Україною і Республікою Польща, Україною і Литовською Республікою [6].

Важливо відзначити, що в сучасних умовах російська військова агресія проти нашої держави суттєво впливає на всі аспекти життя громадян, охоплюючи й усі сфери суспільства. Зокрема, молодь, яка є ключовим сегментом майбутнього нашої держави, особливо вразлива до негативних наслідків цього військового конфлікту. Війна безперечно здійснює шкідливий вплив на молодіжну політику та інфраструктуру, створюючи значні виклики та перешкоди для розвитку молодіжних ініціатив.

За даними дослідження «Вплив війни на молодь в Україні» понад 7,1 мільйонів українців набули статусу внутрішньо перемішених осіб (ВПО) після російського вторгнення в Україну. Це стосується не лише дорослого населення, але й молоді віком від 18 до 34 років, з яких майже третина були вимушені змінити місце проживання у пошуках безпеки та притулку. Проте, як свідчать

результати дослідження – 76% молодих людей, які покинули Україну через війну, висловлюють бажання повернутися. Кожну п'яту молоду людину турбує відсутність можливостей для самореалізації та неможливість працевлаштуватися.

У зв'язку з повномасштабною війною, зокрема через скорочення або вимушені переміщення всередині країни чи за кордон, частина молоді втратила роботу, 12% активно її шукають. Для того, щоб сприяти поверненню молоді на ринок праці та її професійному розвитку, необхідна допомога з перекваліфікацією, зокрема для тих, хто втратив роботу через вимушену міграцію всередині країни, та підтримка в пошуку нового місця працевлаштування або у відкритті власної справи [7, с. 68-69].

Згідно з аналізом правової основи цієї сфери, однією з фундаментальних засад державної служби є забезпечення рівного та прозорого доступу до неї. Згідно з ч. 2 ст. 38 Конституції України громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби; п. 12 ч. 1 ст. 92 Основного Закону передбачено, що виключно законами визначаються основи державної служби [8, с. 28]. Також це чітко закріплено безпосередньо в Законі України «Про державну службу». Важливо підкреслити, що саме це становить основу механізму прийняття на посаду. Рівність та прозорість доступу до державної служби забезпечується за допомогою проведення конкурсу з метою визначення висококваліфікованих кандидатів.

Голова Національного агентства з питань державної служби (далі – НАДС) Наталія Алюшина повідомила, що державна служба в Україні продовжує активно старіти. За даними НАДС, у 2020 році на державній службі працювало близько 27% молодих працівників, у 2021-му – вже 25%, а за даними 2022 року – трохи більше 21% [9]. Можемо припустити, що мова йде про вікову категорію 21-35 років. На разі це становить значну інституційну проблему для державної служби, оскільки відзначається процес старіння публічної служби, молодь неохоче обирає цю сферу для працевлаштування.

Існує декілька причин, які зумовлюють цю тенденцію. Зарплата є важливим аспектом у цьому контексті. На нашу думку система оплати праці на державній службі підлягає реформуванню, оскільки наразі вона не враховує складність роботи, попередню кваліфікацію та досвід службовців, який вони отримували до зарахування на державну службу.

Окремо треба зауважити на необхідності тривалого процесу навчання для зайняття посад державної служби та підвищення кваліфікації вже під час проходження служби. Наразі для того, щоб вмотивувати молодих людей, які тільки починають свою кар'єру важливо позбутися стереотипу, щодо складності просування по кар'єрній драбині. Службовець, який бачить зв'язок між своїми кар'єрними прагненнями та успіхом державного органу, ймовірно, буде більш відданим своїй роботі. Фактичні дані, які зафіксовані у звітах НАДС вказують, що наразі 25 молодих людей займають посади державної служби категорії «А» (Вищий корпус державної служби). Ще 4 456 – це категорія «Б» і 29 168 – категорія «В» [9].

Державний сектор часто характеризується бюрократією та складними процедурами конкурсного відбору, що можуть стримувати молодих спеціалістів від подання заявок на вакансії. Держава має бути зацікавлена у зміцненні кадрового потенціалу у публічному секторі, запорукою чого є проведенням відкритого та прозорого відбору найкращих, кваліфікованих працівників. Станом на 2023 рік лише 21% держслужбовців складають люди віком від 25 до 35 років це значно менше, ніж у багатьох інших країнах світу. Фактична кількість працюючих державних службовців наразі складає 159 904 осіб. Упродовж 2023 року їх стало менше на 5 518 осіб, зокрема в четвертому кварталі – на 1 671 особу. Відповідно щокварталу збільшувалася кількість вакантних посад. Станом на 31.12.2023 року таких вакансій було 39 102 [10].

Поглиблення модернізації державного сектору в Україні неможливе без активної участі молодих та енергійних фахівців, які можуть внести суттєвий вклад на всіх рівнях влади. Саме тому важливо переглянути програми найму, навчання, професійного розвитку кадрів, враховуючи потреби та амбіції молодого покоління. Державний сектор має стати платформою, де молоді фахівці можуть втілити свої ідеї та внести вагомий внесок у розвиток країни. Молоді фахівці мають стати основою робочої сили країни.

Успішна кар'єра державного службовця має відповідати завданням і цілям державного органу. Важливо, щоб бажання службовця досягти певного рівня успіху було відповідним та відповідає стратегічним цілям державного органу. Це може включати підвищення кваліфікації, активну участь у розвитку та впровадженні ефективних програм, а також вирішення актуальних проблем.

Ініціатива щодо кар'єрного зростання може виходити як від самого службовця, який виявляє інтерес та намагається вдосконалити свої навички, так і від державного органу [11].

Справедливість, компетентність та відданість справі – це ключові якості, якими повинні володіти службовці для забезпечення ефективного функціонування державної системи управління. Їхня діяльність веде до стабільності та розвитку країни, адже вони прагнуть до загального добробуту та задоволення потреб громадян. Завдяки таким фахівцям держава функціонує успішно, а соціально-економічний розвиток суспільства набуває нового дихання.

Статтю 22 Закону України «Про основні засади молодіжної політики» встановлено спеціальні гарантії для молоді в галузі зайнятості [12]. Так, держава зобов'язується забезпечити працездатній молоді надання першого робочого місця на термін не менше 2 років після закінчення або припинення навчання в закладах загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої і вищої освіти, а також після звільнення із строкової військової або альтернативної (невійськової) служби. Ця норма призначена для сприяння соціальному та економічному інтегруванню молоді, надаючи їм стабільний старт у професійній кар'єрі та допомагаючи зменшити перешкоди при переході від навчання до роботи.

Кожна особа має можливість зробити свій внесок у формування та реалізацію державної політики в Україні, використовуючи різноманітні інструменти та можливості. Участь у роботі молодіжних організацій дозволяє захищати права та інтереси молоді, а також взаємодіяти з урядовими структурами для регулювання молодіжної політики. Важливим є проведення громадських слухань та активний діалог з громадськістю. Волонтерство в молодіжних організаціях дозволяє ефективно долучитися до реалізації проєктів та ініціатив, спрямованих на розвиток молодіжної сфери. Створення власних молодіжних проєктів та ініціатив сприяє формуванню та реалізації ідей, спрямованих на поліпшення умов для молоді. Створення власних молодіжних проєктів та ініціатив сприяє формуванню та реалізації ідей, спрямованих на покращення умов для молоді.

Висновок. Важливо пам'ятати, що молодь – це майбутнє України. Молодь, як активний сегмент населення, вносить важливий внесок у соціальний, економічний та науковий розвиток країни. Активна участь молоді на державній службі може виявитися значущим джерелом сили та вдосконалення для суспільства. Проте, для досягнення максимальної ефективності та успіху в управлінні, необхідно створити сприятливі умови для їхнього навчання та розвитку. Важливим елементом є розробка програм навчання та підготовки, спрямованих на розвиток професійних та лідерських навичок молодих службовців. Ці програми можуть включати в себе стажування в ключових державних установах, курси професійного розвитку, а також практичні тренінги з управління та прийняття рішень. Узагальнюючи – має бути створено сприятливе середовище для навчання, розвитку та підтримки молодих службовців, що у подальшому допоможе забезпечити їхню ефективність та внесок у державну службу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лаврінченко В. Розвиток кадрового потенціалу органів державної влади – ефективного управління України. *Вісник Національної академії управління при Президентів України*. 2004. № 2. С. 132–139.
2. Білоусов О.С. Сутність державної служби. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 26. С. 277–282. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2005_26_53.
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII зі змінами та доповн. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
4. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків. Право. 304 с. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/MONOGRAFIJ_2011/VITYK_2005.pdf.
5. Про затвердження Державної цільової соціальної програми “Молодь України” на 2021-2025 роки та внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 2 червня 2021 р. № 579. Київ URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/579-2021-%D0%BF#Text>.
6. Про національну молодіжну стратегія до 2030 року: Указ Президента України № 94/2021 від 12.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/94/2021#Text>.

7. Волосевич І., Когут І., Жерьобкіна Т., Назаренко Ю. Вплив війни на молодь в Україні: соціологічне дослідження. Офіційний веб сайт Міністерства молоді та спорту України. 2023. URL: https://mms.gov.ua/storage/app/sites/16/Molodizhna_polityka/2023/Socdoslidjenja/96.2023.pdf.
8. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь (відп. ред.). К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с. URL: https://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/zapobig_korupz/commentary.pdf.
9. Національне агенство з питань праці. Публічна служба майбутнього: НАДС залучає молодь до роботи на державу. URL: <https://nads.gov.ua/news/publiczna-sluzhba-maibutnoho-nads-zaluchaie-molod-do-roboty-na-derzhavu>.
10. Статистичні дані про кількісний склад державних службовців станом на 31.12.2023. Національне агенство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/KSDS/infografika4kv23-1.pdf>.
11. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра державного службовця: поняття та особливості. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2012. Т. 11. С. 127–139. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2012_11_16.
12. Про основні засади молодіжної політики: Закон України від 27.04.2021 № 1414-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text>.