

КАДРОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖМИТСЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Черкунов О. В.

ВСТУП

Післявоєнне відновлення України відбувається в умовах складних соціально-економічних та політичних трансформацій, які вимагають системних реформ у сфері державного управління. Одним із ключових аспектів цього процесу є реформування кадрової політики Державної митної служби України (Держмитслужби), яка відіграє важливу роль у забезпеченні економічної безпеки держави, контролю митних процедур та стабільного наповнення бюджету.

На сьогодні однією з головних проблем залишається невідповідність системи управління державною службою сучасним викликам, що постали перед Україною¹.

Воєнні дії суттєво вплинули на кадровий потенціал Держмитслужби, зумовивши значні втрати персоналу через мобілізацію, вимушену міграцію та перехід спеціалістів до приватного сектору. Водночас недостатня адаптація системи кадрової політики до нових умов ускладнює впровадження сучасних управлінських підходів та негативно позначається на ефективності митного контролю.

З огляду на процес євроінтеграції, кадрова політика митних органів має бути реформована відповідно до міжнародних стандартів, що передбачає зміну процедур добору, підготовки, професійного розвитку та оцінювання персоналу.

До ключових аспектів удосконалення кадрової політики слід віднести цифровізацію кадрових процесів, запровадження електронного документообігу, створення автоматизованої системи управління персоналом та впровадження електронних трудових книжок. Ці заходи сприятимуть підвищенню прозорості кадрових процесів, зниженню бюрократичного навантаження та покращенню професійного рівня державних службовців.

Метою цього дослідження є аналіз сучасних викликів у сфері кадрової політики Держмитслужби в умовах післявоєнного відновлення України, а також визначення перспектив її розвитку з урахуванням

¹ Сітніков О.О. Реформування державної служби в Україні: організаційно-правові виклики та шляхи вдосконалення. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. Том 35 (74) № 4 2024. С.126-133. DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.4/19>

міжнародного досвіду та європейських стандартів державної служби. Використовуючи методи системного аналізу, порівняльного правознавства та прогнозування, дослідження спрямоване на формування науково обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення механізмів управління людськими ресурсами митної служби.

Кадрова служба володіє інформацією щодо кожного працівника, вона повинна орієнтуватися в соціально-психологічному кліматі колективу².

Мета державної служби полягає в упорядкуванні та підвищенні ефективності процесів формування й реалізації державної влади і державного управління за умови поєднання відповідальності за виконання повноважень за посадою та соціально-економічних гарантій державної служби³.

Значущість дослідження полягає в тому, що ефективне кадрове забезпечення Держмитслужби є не лише питанням адміністративного управління, а й вагомим чинником економічного розвитку, забезпечення міжнародної довіри до митної системи України та її інтеграції в європейський простір.

1. Стан та проблеми кадрової політики Держмитслужби після війни

Загалом, дослідники стверджують, що державна кадрова політика у системі публічної служби має регулюватися відповідними нормативно-правовими документами у їх логічному взаємозв'язку та дотримуючись принципу системності: доктрина – концепція (закони) – стратегія⁴.

Кадрова політика в сфері державного управління – це система знань, ідей, поглядів, принципів, відносин, організаційно-практичних заходів, завдяки яким оптимально забезпечується кадрами державне управління⁵.

Однак на практиці ситуація виглядає інакше. Попри теоретичну значущість кадрової політики, її реалізація в багатьох державних органах залишається фрагментарною та недостатньо системною.

² Юшко А.Л., Чехун Д.Р. Проблеми реалізації прав у сфері праці та соціального забезпечення. Право та інновації № 4 (32) 2020. С. 13-19. DOI: 10.37772/2518-1718-2020-4(32)-2

³ Шандрук С.М. Характерні риси та соціальне значення державної служби. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2024. Серія ПРАВО. Випуск 83: частина 2. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.2.54>

⁴ Лазор О.Д., Лазор О.Я., Юник І.Г. Державна кадрова політика в системі публічної служби України: нормативно-правове забезпечення. Публічне управління і адміністрування в Україні. Випуск 35. 2023. С. 61-67. DOI <https://doi.org/10.32782/рта2663-5240-2023.35.11>

⁵ Карпюк С. Актуальні проблеми формування кадрового потенціалу державної служби в умовах реформування систем державного управління. Актуальні проблеми державного управління. № 2 (78)-2019. С. 101-105.

Зокрема, не кожен орган державної влади має чітко затверджені концептуальні документи, такі як концепції та стратегії кадрової політики, що призводить до ситуативного та несистемного підходу до управління персоналом. Це ускладнює реалізацію кадрових реформ, знижує рівень прогнозованості змін у сфері державного управління та створює умови для кадрової нестабільності.

Відсутність єдиної кадрової політики в окремих органах державної влади також негативно впливає на якість добору, професійного розвитку та мотивації державних службовців. У таких умовах основна увага часто зосереджується на короткострокових кадрових рішеннях, а не на довгостроковій кадровій стратегії, що, у свою чергу, перешкоджає впровадженню сучасних управлінських практик та міжнародних стандартів у сфері державної служби.

Отже, хоча ми підтримуємо концепцію кадрової політики як цілісної системи, реальна практика її реалізації потребує значного удосконалення. Необхідним є розроблення та впровадження єдиних концепцій і стратегій кадрового забезпечення на рівні кожного державного органу, що сприятиме формуванню професійної, компетентної та стабільної державної служби в Україні.

Кадрова політика за своєю сутністю є важливим чинником, суспільно-політичної стабільності держави, збереження та зміцнення її цілісності стратегічною складовою діяльності держави з відтворення, збереження та розвитку людського потенціалу, формування й раціонального використання кадрового ресурсу⁶.

Головною метою сучасної державної кадрової політики у сфері державної служби є забезпечення управлінського процесу висококваліфікованими, активними, добросовісними працівниками, професіоналами, здатними надавати якісні управлінські послуги⁷.

Кадрова політика, як зазначають дослідники, – це один із найважливіших напрямів державного управління, орієнтований на потребу публічної адміністрації в кадрах, що полягає у стратегічній діяльності із цілевизначення, ідеологічного та програмного забезпечення формування, розвитку й використання кадрових ресурсів як визначального чинника ефективності системи органів публічної влади⁸.

Кадрова політика державного органу – це сукупність принципів, методів, форм організаційного механізму з формування, відтворення,

⁶ Недобор І. В. Формування та реалізація кадрової політики в системі публічного управління: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2018. 221 с.

⁷ Побережна В. А. Формування та реалізація державної кадрової політики у сфері державної служби України: дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ, 2014. 209 с.

⁸ Сverdlin K.Yu., Поняття й ознаки кадрового забезпечення державної кримінально-виконавчої служби України та органів пробації. Право і безпека. 2023. № 3 (90). С. 126-134. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2023.3.10>

розвитку та використання персоналу, створення оптимальних умов праці, її мотивації та стимулювання, кваліфікованого і високопродуктивного згуртованого колективу, здатного своєчасно реагувати на вимоги зовнішнього середовища, що постійно змінюється, з урахуванням стратегії розвитку державного органу⁹.

Війна внесла значні корективи у сферу кадрової політики Держмитслужби України, спричинивши відтік професійних кадрів та суттєво ускладнивши процес кадрового управління. Частина працівників була мобілізована до Збройних Сил України, інші – вимушено змінили місце проживання через бойові дії, а деякі перейшли до приватного сектору або міжнародних організацій. В умовах таких викликів кадрова політика Держмитслужби виявилася недостатньо адаптованою до нових реалій, оскільки не передбачала швидких механізмів заміщення кадрів, програм адаптації нових співробітників чи ефективних стратегій утримання ключових фахівців. Відсутність заздалегідь розроблених кризових кадрових рішень призвела до нестачі висококваліфікованих спеціалістів, що, у свою чергу, негативно вплинуло на ефективність виконання функцій митних органів у період, коли роль митної служби у забезпеченні економічної стабільності країни значно зросла.

Фактична безсистемність кадрової політики, що останнім часом відбувається на всіх рівнях публічної служби, призводить до посилення ентропійних процесів у суспільстві¹⁰.

Протягом 2021–2024 років затверджена штатна чисельність митниць Держмитслужби, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2014 року № 85 «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів» зазнала поступового скорочення:

2021 рік – 10 737 осіб;

2022 рік – 10 737 осіб (стабільність);

2023 рік – 10 507 осіб (-2,1% порівняно з 2022);

2024 рік – 9 931 осіб (-5,5% порівняно з 2023, -7,5% порівняно з 2021);

Таким чином, за три роки кількість штатних посад у митницях скоротилася на 806 осіб, що свідчить про суттєве реформування або оптимізацію кадрового складу.

Скорочення кадрового складу Держмитслужби на 7,5% протягом 2021–2024 років могло призвести до збільшення навантаження на

⁹ Управління персоналом в органах публічної влади : навч. посіб. / У 67 С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, К. В. Комарова, Н. А. Липовська, Т. М. Тарасенко. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. – 200 с.

¹⁰ Серьогін С., Письменний І., Липовська Н., Трансформація публічної служби в інститут суспільної взаємодії в умовах глобальної світової кризи. Аспекти публічного управління. Том 8. № 3. 2020. DOI: 10.15421/152073

існуючих працівників та зниження якості митного контролю. Наприклад, у разі зменшення кількості посадових осіб на митних постах це може спричинити затримки у здійсненні митного оформлення та збільшення часу проходження процедур митного контролю.

Аналізуючи дані Звіту Держмитслужби про кількісний та якісний склад державних службовців за 2023-2024 роки, наданих на запит Національним агентством України з питань державної служби по територіальним органам Держмитслужби можна відзначити незначне збільшення загальної штатної чисельності посад категорії «Б» (з 1954 до 1979), проте кількість посад категорії «В» навпаки скоротилася (з 8514 до 7947). Це свідчить про поступову оптимізацію штатного розпису та можливо зміну підходів до організації роботи територіальних органів Держмитслужби.

Фактична кількість працюючих державних службовців зменшилася в обох категоріях: у категорії «Б» з 1642 до 1532 осіб (-6,7%), у категорії «В» з 7175 до 6917 осіб (-3,6%). Це може бути наслідком як природної плінності кадрів, так і впливу воєнного стану, що спричинило кадрові втрати через мобілізацію, міграцію та зміну професійної орієнтації державних службовців.

Важливим показником ефективності кадрової політики є динаміка вакантних посад. У 2024 році кількість незаповнених посад категорії «Б» суттєво зросла – з 311 до 481 вакансії (+54,6%), що може вказувати на труднощі з залученням нових кадрів або затримки в процедурі добору. Натомість кількість вакансій категорії «В» зменшилася з 1107 до 971 (-12,3%), що свідчить про відносну стабілізацію кадрової ситуації на середньому рівні посад державної служби.

Варто зазначити, що також зросла кількість службовців, які набули інвалідність внаслідок війни – з 16 до 22 осіб (+37,5%). Це підтверджує необхідність розробки спеціальних програм реабілітації та адаптації таких осіб у державній службі.

Число осіб, які перебувають у відпустці для догляду за дитиною, дещо скоротилося: загальна кількість – з 319 до 280 осіб (-12,2%), серед чоловіків – з 20 до 18 осіб (-10%).

Ця тенденція може бути зумовлена змінами у демографічному складі працівників або економічними факторами, які змушують держслужбовців скорочувати термін перебування у відпустці та повертатися до роботи.

Кількість ветеранів війни серед працюючих держслужбовців збільшилася з 140 до 144 осіб (+2,9%), що свідчить про поступове повернення мобілізованих осіб до державної служби. Це потребує розробки адаптаційних механізмів для колишніх військовослужбовців, зокрема програм психологічної підтримки та професійного розвитку.

Робота з кадрами Держмитслужби – це довготривалий та широкий процес, який включає в себе етапи відбору до органів та підрозділів відомства, проходження служби та її припинення¹¹.

Одним із критичних викликів для кадрової політики Держмитслужби є відсутність механізмів адаптації мобілізованих службовців після їх повернення. Також існує проблема низької ефективності добору, оскільки значна частина посад залишається вакантною через затримки у процесі відбору або недостатню привабливість державної служби у порівнянні з приватним сектором.

Станом на 31.12.2024 року в територіальних органах Держмитслужби працювали посадові особи категорії «В» з наступним розподілом:

Головні державні інспектори – 4717 осіб (найбільша група);

Старші державні інспектори – 1106 осіб;

Державні інспектори – 1201 осіб.

Розподіл персоналу за віковими групами серед осіб категорії «В» територіальних органів є наступним: до 27 років – 616 осіб (6,5%); 28-34 роки – 961 осіб (10,2%); 35-45 років – 2503 осіб (26,5%); 46-54 роки – 2292 осіб (24,2%); 55-59 років – 1278 осіб (13,5%); 60 і більше років – 831 осіб (8,8%).

Найбільша частка працівників припадає на вікову групу 35-54 років (50,7%), що свідчить про те, що основна частина персоналу має значний досвід роботи.

Водночас, молодих кадрів (до 34 років) – всього 16,7%, що вказує на проблеми із залученням нових фахівців.

831 працівник старший за 60 років, що може створити виклики в найближчі роки через можливий вихід на пенсію значної кількості співробітників.

Середній вік посадових осіб: 45,4 років.

Цей показник відповідає загальним тенденціям в державній службі, проте вимагає стратегічних заходів для залучення молодих кадрів.

Розподіл за стажем роботи є наступним серед осіб категорії «В» територіальних органів: до 1 року – 619 осіб (6,6%), 1-5 років – 1085 осіб (11,5%), 6-10 років – 730 осіб (7,7%), 11-15 років – 1037 осіб (11%), 16-20 років – 885 осіб (9,4%), більше 20 років – 4125 осіб (43,7%).

43,7% працівників мають стаж понад 20 років, що є критично важливим показником. Це свідчить про високу частку досвідчених співробітників, але також про можливі ризики кадрової кризи у разі їх масового виходу на пенсію.

¹¹ Колобіліна О.О., Функції кадрового забезпечення Державної митної служби України. Теоретичні та прикладні проблеми судової експертизи і криміналістики. Харків, 2022. НДІ публічної політики і соціальних наук. С.143-145.

Працівники з досвідом до 5 років складають лише 18,1%, що підтверджує проблеми з оновленням кадрового складу.

Невелика кількість працівників зі стажем 6-10 років (7,7%) може вказувати на прогалини у збереженні фахівців середнього рівня.

Середній стаж роботи: 16,7 років.

Це підтверджує значну залежність Держмитслужби від досвідчених кадрів, але водночас вказує на виклики у сфері оновлення персоналу.

Організаційна функція кадрового забезпечення Держмитслужби також полягає у формуванні локальної нормативно-правової основи регулювання кадрових процесів за рахунок розроблення проєктів відповідних юридичних актів та сприяння їх затвердженню. Кадрове забезпечення Держмитслужби неможливе без: постійного кількісного та якісного аналізу кадрових процесів у відомстві, динаміки руху кадрів (кількості прийнятих на службу осіб та тих, що припинили її проходження); обсягів покарань та заохочень осіб; кількість працівників, які пройшли професійне навчання або потребують направлення на нього, тощо¹².

Таким чином, кадрова політика Державної митної служби України – це комплексна система заходів, принципів, стратегій та організаційно-правових механізмів, спрямованих на формування, управління, розвиток та ефективне використання кадрового потенціалу митних органів. Вона забезпечує добір, професійну підготовку, мотивацію, кар'єрне зростання та соціальний захист державних службовців Держмитслужби з метою підвищення ефективності виконання митних функцій та забезпечення економічної безпеки України.

Головною метою кадрової політики Держмитслужби є створення високопрофесійного, доброчесного та ефективного кадрового складу, здатного забезпечувати виконання державної митної політики відповідно до міжнародних стандартів та принципів публічного управління. Це включає підвищення професійної компетентності працівників, запровадження прозорих механізмів добору та просування по службі, формування сприятливого мотиваційного середовища, адаптацію до викликів післявоєнного відновлення та євроінтеграції.

До функцій кадрової політики Держмитслужби слід відносити наступні:

1) Нормативно-правове регулювання – забезпечення розробки та впровадження законодавчих та підзаконних актів, що регулюють кадрові процеси у митних органах;

¹² Колобиліна О.О., Функції кадрового забезпечення Державної митної служби України. Теоретичні та прикладні проблеми судової експертизи і криміналістики. Харків, 2022. НДІ публічної політики і соціальних наук. С.143-145.

2) **Планування та стратегічне управління персоналом** – визначення потреби в кадрах, формування кадрового резерву, прогнозування змін у штатній структурі;

3) **Добір та призначення на посади** – впровадження прозорих конкурсних процедур, оцінювання компетентності кандидатів, забезпечення доброчесності та відкритості призначень;

4) **Професійний розвиток та підготовка кадрів** – організація підвищення кваліфікації, стажування, навчальних програм та міжнародного обміну досвідом;

5) **Оцінювання ефективності персоналу** – запровадження сучасних методик оцінювання результатів роботи працівників, моніторинг продуктивності та відповідності посадовим вимогам;

6) **Мотивація та соціальний захист** – розробка механізмів матеріального і нематеріального стимулювання, впровадження програм соціального забезпечення, підтримка службовців у складних життєвих обставинах;

7) **Антикорупційна політика** – виявлення та попередження корупційних ризиків, впровадження механізмів доброчесності та контролю за конфліктом інтересів у митних органах;

8) **Адаптація та психологічна підтримка** – розробка програм адаптації нових працівників, підтримка мобілізованих та демобілізованих службовців, створення сприятливого психологічного клімату в колективі;

9) **Цифровізація кадрових процесів** – впровадження електронного документообігу, автоматизованих систем управління персоналом, цифрових HR-інструментів для підбору та моніторингу ефективності кадрів;

10) **Контроль за дотриманням стандартів державної служби** – забезпечення відповідності діяльності службовців вимогам законодавства, міжнародним нормам та стандартам публічної служби.

Проблеми кадрового забезпечення Держмитслужби не є унікальними – подібні виклики мали місце в інших країнах, що проходили через кризові або пост-конфліктні ситуації. Аналіз міжнародного досвіду дозволяє виокремити кращі практики, які можуть бути адаптовані в Україні. Зокрема, в ЄС активно застосовуються моделі кадрової гнучкості, що передбачають мобільні резерви кадрів та прискорену перекваліфікацію службовців. Ці аспекти є важливими для подальшого реформування кадрової політики митних органів України, що буде розглянуто у наступному розділі.

З огляду на зазначені виклики, кадрова політика Держмитслужби потребує перегляду та реформування, спрямованого на її адаптацію до нових реалій та відповідність міжнародним стандартам. Особливого значення набуває розробка довгострокових стратегій кадрового забезпечення, що будуть розглянуті у наступному розділі.

2. Реформування та перспективи розвитку кадрової політики Держмитслужби в умовах післявоєнного відновлення та євроінтеграції

Державна кадрова політика повинна спрямовуватись на формування високопрофесійного корпусу державних службовців через вдосконалення механізмів добору, навчання та оцінювання персоналу¹³.

Формування кадрової політики на практиці є досить складним, тривалим та багатогранним процесом. Компоненти державної кадрової політики, які певною мірою також знаходили своє відображення у її сутності: мета, цілі та завдання, суб'єкти та об'єкти, способи їх взаємодії, принципи і пріоритети, механізми формування та реалізації, планування персоналу; забезпечення якісного добору/відбору та розстановки кадрів; система кадрової роботи, технології розвитку, процедури проходження служби; підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації публічних службовців, їх стажування; формування кадрового резерву; політика стимулювання та заохочення персоналу; питання оцінювання діяльності, кадровий контроль, відповідальність, соціальне забезпечення та інші – потребують не лише свого визначення, але й постійного оновлення та закріплення у нормативно-правових актах¹⁴.

Відповідно до частини 5 статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби керівником державної служби або суб'єктом призначення без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особою картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад, а також за наявності у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік.

Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», у 2023 та 2024 роках у територіальних органах Держмитслужби відбувалося призначення державних службовців без конкурсного відбору – у 2023 році 1665 осіб, в 2024 році – 443 особи.

¹³ Вольська О.М. Кадрове забезпечення органів влади: проблеми та шляхи вирішення. Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика. «Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка». Випуск 2, 2020. С. 186-193. DOI: <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.2.23>

¹⁴ Лазор О.Д. Лазор О.Я. Юник І.Г. Державна кадрова політика в системі публічної служби України: нормативно-правове забезпечення. Публічне управління і адміністрування в Україні. Випуск 35. 2023. С. 61-67. DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.35.11>

Динаміка звільнень державних службовців, призначених без конкурсу в 2023 році становить 588 осіб, в 2024 – 168 осіб.

Державні службовці призначені відповідно зазначеного вище Закону, не можуть бути переведені на інші посади державної служби, а після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців з дня його припинення чи скасування, на посади державної служби, на які особи призначені відповідно Закону України «Про правовий режим воєнного стану», оголошується конкурс із граничним строком перебування особи на посаді, на яку її призначено 12 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану.

Як зазначила Н. Алюшина «Нам ніщо не заважає їх (*конкурсний відбір – авт.*) проводити вже зараз. Ми готові, і зокрема, на посади категорії «А». В укрітті нашого центру оцінювання забезпечено можливість проходження повного циклу тестування, зокрема на знання законодавства та іноземної мови. Ми протестували систему під час пандемії COVID-19, коли здійснювали конкурсну процедуру, зокрема у форматі онлайн. Вважаю, що абсолютно прийнятно технічно й організаційно відновити конкурси в усіх державних органах. Ми готові забезпечити і офлайн-, і онлайн-режими. Потрібно лише внести зміни до закону «Про правовий режим воєнного стану»¹⁵.

Відновлення процедури конкурсного відбору на посади державної служби є ключовою вимогою сьогодення, адже без цього неможливо забезпечити ефективне кадрове оновлення та високий рівень професіоналізму державних службовців.

В умовах, коли значна частина державних службовців у період воєнного стану призначалася без конкурсу, важливо повернутися до конкурсної моделі, що гарантує відбір найкращих кандидатів на посади.

Ефективне управління персоналом митних органів ґрунтується на стратегічних принципах кадрової політики, що включають оцінку кваліфікації, доброчесності та професійної відповідності працівників¹⁶.

Відсутність конкурсного відбору призводить до кадрової нестабільності: значна частина службовців, які були призначені без конкурсу, звільняються протягом першого року роботи (у 2023 році – 35,3% від загальної кількості призначених без конкурсу, у 2024 році – 37,9%).

¹⁵ Голова НАДС Наталія Алюшина: Ми готові до відновлення конкурсів на держслужбу. <https://nads.gov.ua/news/holova-nads-nataliia-aliushyna-my-hotovi-do-vidnovlennia-konkursiv-na-derzhsluzhbu>

¹⁶ Борисенко О.П., Красвий А.О., Управління персоналом митних органів України на засадах методології контролінгу. Кадрова політика та державна службу. С. 234-241. DOI 10.52363/2414-5866-2021-1-28

Формування якісного кадрового потенціалу митних органів України вимагає перегляду системи відбору та підготовки кадрів, забезпечення їхнього професійного розвитку¹⁷.

Відсутність конкурсного відбору може негативно позначитися на оцінці реформ з боку міжнародних партнерів та вплинути на подальше фінансування відновлення України.

Запровадження єдиних стандартів у кадровій політиці митних органів дозволить забезпечити професійний розвиток державних службовців¹⁸.

Однак, на нашу думку, відновлення конкурсних процедур має супроводжуватися розробкою та затвердженням стратегічних кадрових документів Держмитслужби, які визначають довгострокові цілі та механізми управління персоналом.

До таких документів, які необхідно розробити до відновлення конкурсного відбору відповідно до Закону України «Про державну службу», слід віднести:

1. Концепцію кадрової політики Держмитслужби – має визначати ключові принципи, пріоритети та напрями розвитку кадрового забезпечення;

2. Стратегію розвитку персоналу – документ, що включатиме заходи щодо навчання, професійного розвитку, кар'єрного зростання та мотивації державних службовців;

3. План адаптації державних службовців, призначених без конкурсу – визначить, як саме ці працівники зможуть пройти необхідну підготовку та професійний відбір;

4. Антикорупційні заходи у сфері добору персоналу – особливий акцент має бути зроблений на запровадженні механізмів оцінювання доброчесності кандидатів.

Ефективне управління персоналом митних органів ґрунтується на стратегічних принципах кадрової політики, що включають оцінку кваліфікації, доброчесності та професійної відповідності працівників¹⁹.

Окрім антикорупційних і мотиваційних механізмів кадрова політика в митній галузі має передбачати сучасну підготовку кадрів, в тому числі і в спеціалізованих навчальних закладах, постійне підвищення виробництва, постійну ротацію кадрів з метою підвищення

¹⁷ Архірейська Н.В. Планування кадрового потенціалу митних органів України: проблеми сьогодення. Бізнесінформ № 12'2012.

¹⁸ Атабегов М.І. Інституційні засади нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі джерел державного управління. Публічне управління і адміністрування в Україні. Випуск 33. 2023. С. 42-46. DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2023.33.7>

¹⁹ Борисенко О.П., Краєвий А.О., Управління персоналом митних органів України на засадах методології контролінгу. Кадрова політика та державна службу. С. 234-241. DOI 10.52363/2414-5866-2021-1-28

професійного рівня, регулярний перегляд штатної чисельності митних органів та, за потреби, збільшення штату працівників у разі зростання обсягів завдань, а не тільки постійне скорочення кадрів²⁰.

Одночасно з тим, Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів» від 17.09.2024 року запроваджено реформу митних органів, якою встановлено особливості проходження служби, конкурсного відбору на посаду керівника Держмитслужби, ротатії посадових осіб, проведення психофізіологічного опитування із застосуванням поліграфа, проведення перевірки на доброчесність та моніторинг способу життя посадових осіб митних органів, створення дисциплінарного комітету, проведення атестації.

Служба управління персоналом задіяна на всіх етапах розвитку потенціалу державного органу, виконує весь комплекс робіт із підбору, розстановки, навчання та виховання кадрів, а її діяльність спрямована на виконання мотиваційної, організаційно-планувальної, контрольної-регулятивної та координаційної функцій. У такому контексті, можна зробити висновок, що діяльність служб управління персоналом є комплексним і системним явищем, з власною організаційною структурою та охоплює значне коло адміністративно-управлінських питань, пов'язаних із набором, розстановкою, підготовкою та розвитком персоналу державного органу²¹.

Стратегічним документом Європейської мережі державного управління (EUPAN) визначено перелік стратегічних та ефективних напрямів управління персоналом і кадрових практик у сфері державного управління²².

У сучасних умовах цифровізація є невід'ємною складовою ефективного управління державними органами, зокрема у сфері кадрової політики Державної митної служби України. Впровадження електронного врядування та штучного інтелекту (ШІ) у кадрові процеси дозволить мінімізувати бюрократичні перешкоди, підвищити рівень прозорості, скоротити адміністративні витрати та забезпечити ефективне управління персоналом відповідно до міжнародних стандартів.

²⁰ Самойленко О.С. Адміністративно-правові засади реалізації етичних стандартів публічної служби: дис. ... канд. юридичних наук: 12.00. ... / Самойленко Олександр Степанович; Університет митної справи та фінансів. Дніпро. 2020. 170 С.

²¹ Мельник В.І. Управління персоналом в системі державної служби України: дис. ... доктор філософії: 281 / Мельник Володимир Іванович; НУ «Одеська політехніка». Одеса. 2022. 289 С.

²² Лопушинський І.П., Мусіловський І.М., Впровадження організаційних змін у публічному секторі щодо управління людськими ресурсами. Публічне управління і адміністрування в Україні. Випуск 37. 2023. С. 126-130. DOI <https://doi.org/10.32782/rpta2663-5240-2023.37.24>

Концепція електронного урядування передбачає зміну бюрократичної моделі державного управління на клієнт-орієнтовану модель, де громадяни розглядаються як користувачі державних послуг²³.

З огляду на глобальні тенденції автоматизації державного управління, необхідно забезпечити повний перехід до цифрових HR-процесів у Держмитслужбі, що дозволить здійснити:

а) спрощення кадрового адміністрування – електронний документообіг зменшить навантаження на кадрові підрозділи, мінімізує ризики втрати документів та покращить швидкість прийняття рішень. Держмитслужба та її територіальні органи вже впровадили систему електронного документообігу АСКОД, однак низка кадрових процедур ще не переведена в цифровий формат, що потребує подальшої модернізації та автоматизації;

б) автоматизоване управління службовою кар'єрою – розробка електронної кадрової платформи дозволить відстежувати професійний розвиток кожного працівника, контролювати його навчання, оцінювання ефективності та перспективи кар'єрного зростання. Наразі НАДС здійснює розробку та впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах (HRMIS). Реалізація цього проекту відбувається в межах грантових програм Світового банку: №TF0A5324 – у рамках проекту «Зміцнення управління державними ресурсами», що фінансується ЄС за програмою реформування державного управління та державних фінансів (EUroPAF), та №TF0B6630 – у рамках проекту «Програма підтримки управління державними фінансами в Україні» (EU4PFM);

в) покращення контролю за конкурсним відбором та доброчесністю кандидатів – електронна система дозволить проводити онлайн-конкурси, тестування та відбір кандидатів із застосуванням цифрових алгоритмів для об'єктивної оцінки професійних навичок. Одним із можливих рішень після відновлення конкурсного відбору є використання Єдиного порталу вакансій державної служби career.gov.ua;

г) єдина база кадрового резерву – створення централізованої бази дозволить здійснювати динамічне управління кадровим резервом та оперативно закривати вакансії в митних органах, особливо у кризових ситуаціях;

д) впровадження електронного дос'є державного службовця – кожен посадовець матиме власний цифровий профіль, де міститимуться всі дані щодо його кар'єри, навчання, сертифікацій, оцінок ефективності, дисциплінарних заходів тощо.

²³ Андреева О. Становлення концепції електронного урядування в інформаційному суспільстві та публічному управлінні. Аспекти публічного управління Том 11 № 4 2023. С. 5-10. DOI: <https://doi.org/10.15421/152346>

Використання штучного інтелекту в управлінських процесах може оптимізувати робочі завдання та підвищити продуктивність працівників²⁴.

На нашу думку, інтеграція штучного інтелекту у кадрову політику та управління митними органами стане ключовим фактором оптимізації процесів та підвищення ефективності митної служби. Використання ШІ може бути реалізовано у таких напрямках:

- оцінювати ефективність роботи працівників на основі великих обсягів даних та формувати об'єктивні кадрові рішення;

- прогнозувати плінність кадрів, що дасть можливість заздалегідь виявляти проблемні аспекти у кадровому забезпеченні та розробляти відповідні заходи;

- індивідуально підбирати оптимальні кар'єрні траєкторії для працівників відповідно до їхніх професійних навичок та компетенцій;

- формувати автоматизовані рекомендації щодо підвищення кваліфікації, необхідних навчальних курсів та можливостей кар'єрного росту;

- розробити систему моніторингу виконання завдань – автоматичний аналіз виконання завдань та досягнення ключових показників ефективності посадових осіб митних органів по контракту.

У рамках цифровізації державного управління Україна вже запровадила єдиний реєстр електронних трудових книжок, що ведеться Пенсійним фондом України.

Електронна трудова книжка є цифровим еквівалентом паперового документа, що містить інформацію про стаж роботи, посади, переведення, нагороди та дисциплінарні стягнення працівника.

У митних органах необхідно забезпечити повну інтеграцію цієї системи з кадровими платформами, зокрема HRMIS, що дозволить здійснювати:

- автоматизоване відстеження змін у трудовому статусі працівників;
- полегшення перевірки досвіду кандидатів під час конкурсного відбору;

- швидке оформлення виходу на пенсію та нарахування стажу.

Дослідники висловлюються, зокрема, й щодо необхідності професіоналізації публічних службовців із урахуванням потреб євроінтеграції України, зокрема приведення вимог до професійних якостей публічних службовців у відповідність до європейських стандартів публічної служби²⁵.

²⁴ Арутюнян В. Сучасні тенденції використання ІТ у публічному управлінні. Аспекти публічного управління Том 12 № 1 2024. С. 49-56. DOI: <https://doi.org/10.15421/152407>

²⁵ Лихач Ю., Селіванов С., Москаленко С., Підвищення кваліфікації публічних службовців у контексті розбудови національної системи стійкості. Науковий вісник: Державне управління. 2024. № 1(15). С. 104-115. [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-1\(15\)-104-115](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-1(15)-104-115)

Ефективна кадрова політика митних органів неможлива без цифрової трансформації, яка включає електронне врядування та використання штучного інтелекту. Автоматизація процесів дозволить: забезпечити прозорість кадрових рішень; скоротити бюрократичні процедури; підвищити якість добору та управління персоналом; запобігти корупційним ризикам; забезпечити відповідність Держмитслужби міжнародним стандартам у сфері державного управління.

Впровадження цифрових HR-рішень та ШІ в діяльність митних органів дозволить суттєво підвищити ефективність управління персоналом, що є необхідним для стабільної та професійної роботи митної служби України в умовах післявоєнного відновлення та євроінтеграції.

ВИСНОВКИ

Кадрова політика Державної митної служби України в умовах післявоєнного відновлення та євроінтеграції відіграє ключову роль у забезпеченні ефективності державного управління, економічної безпеки та відповідності міжнародним стандартам. Війна суттєво вплинула на кадровий потенціал митних органів, спричинивши відтік кваліфікованих фахівців, мобілізацію персоналу та зміну підходів до управління людськими ресурсами.

Відсутність системної кадрової політики, розбалансованість нормативного регулювання та нестача стратегічного планування призвели до нестабільності та труднощів у доборі й адаптації нових кадрів.

Аналіз кадрової ситуації в Держмитслужбі показав, що протягом 2021–2024 років відбулося скорочення штатної чисельності працівників, зменшення кількості посад категорії «В», а також зростання кількості незаповнених вакансій. Ці чинники зумовлюють підвищене навантаження на чинних працівників і можуть негативно впливати на якість виконання митних процедур.

Водночас, у структурі персоналу зберігається значна частка працівників із великим стажем (понад 20 років), що створює ризики кадрового дефіциту у разі їхнього масового виходу на пенсію.

Для розв'язання виявлених проблем необхідно здійснити комплексні заходи, спрямовані на реформування кадрової політики Держмитслужби. Ключовими пріоритетами мають стати:

Відновлення конкурсного відбору на державну службу – це забезпечить якісний добір кадрів та підвищить рівень професіоналізму працівників;

Розробка стратегічних кадрових документів (Концепції кадрової політики, Стратегії розвитку персоналу, Плану адаптації мобілізованих службовців);

Цифровізація кадрових процесів – впровадження електронного документообігу, створення автоматизованої HR-системи та інтеграція електронних трудових книжок для підвищення прозорості та ефективності управління персоналом;

Розширення програм професійного розвитку – запровадження механізмів навчання, стажування та кар'єрного зростання державних службовців відповідно до міжнародних стандартів;

Запобігання корупції та підвищення доброчесності – впровадження антикорупційних механізмів у процеси добору та оцінювання персоналу;

Адаптація демобілізованих працівників – створення програм реінтеграції та психологічної підтримки ветеранів, які повертаються на службу.

Впровадження цих заходів дозволить не лише стабілізувати кадрову ситуацію в Держмитслужбі, а й створити ефективну, професійну та доброчесну систему управління людськими ресурсами, що відповідатиме європейським стандартам публічного управління.

АНОТАЦІЯ

Досліджено проблематику кадрової політики Державної митної служби України в умовах післявоєнного відновлення та євроінтеграції.

Проаналізовано основні виклики, що виникли внаслідок військових дій, зокрема відтік кваліфікованих кадрів, скорочення штатної чисельності та необхідність адаптації до сучасних стандартів управління персоналом.

Визначено основні проблеми кадрової політики, серед яких відсутність єдиної стратегії, недостатня цифровізація кадрових процесів, низький рівень добору та професійного розвитку службовців.

Обґрунтовано необхідність реформування кадрової політики відповідно до міжнародних стандартів та розробки стратегічних документів, що регулюють управління людськими ресурсами.

Запропоновано комплексні заходи щодо відновлення конкурсного відбору, впровадження електронного врядування, антикорупційних механізмів та програм адаптації мобілізованих працівників. Реалізація зазначених заходів сприятиме підвищенню ефективності кадрової політики Держмитслужби, забезпеченню стабільності персоналу та інтеграції митної системи України до європейського простору.

Література

1. Сітніков О.О. Реформування державної служби в Україні: організаційно-правові виклики та шляхи вдосконалення. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. Том 35 (74) № 4 2024. С.126-133. DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.4/19>

2. Юшко А.Л., Чехун Д.Р. Проблеми реалізації прав у сфері праці та соціального забезпечення. *Право та інновації* № 4 (32) 2020. С. 13-19. DOI: 10.37772/2518-1718-2020-4(32)-2

3. Шандрук С.М. Характерні риси та соціальне значення державної служби. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2024. Серія ПРАВО. Випуск 83: частина 2. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.2.54>

4. Лазор О.Д. Лазор О.Я. Юник І.Г. Державна кадрова політика в системі публічної служби України: нормативно-правове забезпечення. *Публічне управління й адміністрування в Україні*. Випуск 35. 2023. С. 61-67. DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.35.11>

5. Карпюк С. Актуальні проблеми формування кадрового потенціалу державної служби в умовах реформування систем державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. № 2 (78)-2019. С. 101-105.

6. Недобор І.В. Формування та реалізація кадрової політики в системі публічного управління: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2018. 221 с.

7. Побережна В. А. Формування та реалізація державної кадрової політики у сфері державної служби України: дис. ... канд. наук з держ.упр. Київ, 2014. 209 с.

8. Свердлін К.Ю., Поняття й ознаки кадрового забезпечення державної кримінально-виконавчої служби України та органів пробації. *Право і безпека*. 2023. № 3 (90). С. 126-134. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2023.3.10>

9. Управління персоналом в органах публічної влади : навч. посіб. / У 67 С. М. Серьогін, Є. І. Бородин, К. В. Комарова, Н. А. Липовська, Т. М. Тарасенко. – Дніпро. : ДРІДУ НАДУ, 2019. – 200 с.

10. Серьогін С., Письменний І., Липовська Н., Трансформація публічної служби в інститут суспільної взаємодії в умовах глобальної світової кризи. *Аспекти публічного управління*. Том 8. № 3. 2020. DOI: 10.15421/152073

11. Колобиліна О.О., Функції кадрового забезпечення Державної митної служби України. Теоретичні та прикладні проблеми судової експертизи і криміналістики. Харків, 2022. НДІ публічної політики і соціальних наук. С.143-145.

12. Вольська О.М. Кадрове забезпечення органів влади: проблеми та шляхи вирішення. Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика. «Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка». Випуск 2, 2020. С. 186-193. DOI: <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.2.23>

13. Лазор О.Д. Лазор О.Я. Юник І.Г. Державна кадрова політика в системі публічної служби України: нормативно-правове забезпечення. *Публічне управління й адміністрування в Україні*. Випуск 35. 2023. С. 61-67. DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.35.11>

14. Голова НАДС Наталія Алюшина: Ми готові до відновлення конкурсів на держслужбу. [https:// https://nads.gov.ua/news/holova-nads-nataliia-aliushyna-my-hotovi-do-vidnovlennia-konkursiv-na-derzhsluzhbu](https://nads.gov.ua/news/holova-nads-nataliia-aliushyna-my-hotovi-do-vidnovlennia-konkursiv-na-derzhsluzhbu)

15. Борисенко О.П., Краєвий А.О., Управління персоналом митних органів України на засадах методології контролінгу. Кадрова політика та державна служба. С. 234-241. DOI 10.52363/2414-5866-2021-1-28

16. Архирейська Н.В. Планування кадрового потенціалу митних органів України: проблеми сьогодення. Бізнесінформ № 12'2012.

17. Атабегов М.І. Інституційні засади нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі джерел державного управління. Публічне управління і адміністрування в Україні. Випуск 33. 2023. С. 42-46. DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.7>

18. Самойленко О.С. Адміністративно-правові засади реалізації етичних стандартів публічної служби: дис. ... канд. юридичних наук: 12.00. __/ Самойленко Олександр Степанович; Університет митної справи та фінансів. Дніпро. 2020. 170 С.

19. Мельник В.І. Управління персоналом в системі державної служби України: дис. ... доктор філософії: 281 / Мельник Володимир Іванович; НУ «Одеська політехніка». Одеса. 2022. 289 С.

20. Лопушинський І.П., Мусіловський І.М., Впровадження організаційних змін у публічному секторі щодо управління людськими ресурсами. Публічне управління і адміністрування в Україні. Випуск 37. 2023. С. 126-130. DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.37.24>

21. Андрєєва О. Становлення концепції електронного врядування в інформаційному суспільстві та публічному управлінні. Аспекти публічного управління Том 11 № 4 2023. С. 5-10. DOI: <https://doi.org/10.15421/152346>

22. Арутюнян В. Сучасні тенденції використання ІТ у публічному управлінні. Аспекти публічного управління Том 12 № 1 2024. С. 49-56. DOI: <https://doi.org/10.15421/152407>

23. Лихач Ю., Селіванов С., Москаленко С., Підвищення кваліфікації публічних службовців у контексті розбудови національної системи стійкості. Науковий вісник: Державне управління. 2024. № 1(15). С. 104-115. [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-1\(15\)-104-115](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-1(15)-104-115)

Information about the author:
Cherkunov Oleksandr Vitaliiovych,

Candidate of Law Sciences,
Doctoral researcher of the Department of Administrative,
Financial, and Information Law
Uzhgorod National University
3, Narodna Square, Uzhhorod, 88000, Ukraine