

УДК 351.08:331.2

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.3/09>

Клименко О. В.

<https://orcid.org/0000-0003-3555-4604>

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

Бортняк К. В.

<https://orcid.org/0000-0002-2135-3820>

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

Масик-Бєсова М. З.

<https://orcid.org/0000-0001-6935-6695>

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

ТРАНСФОРМАЦІЯ ФІНАНСОВО-МОТИВАЦІЙНОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОЄДНАННЯ ВОЄННОЇ ТА ЕКОНОМІЧНОЇ КРИЗ

У статті досліджено процеси реформування та адаптації кадрової політики в системі державної служби України в умовах одночасної дії воєнного стану та глибокої економічної кризи. Головну увагу закріплено на фінансово-мотиваційному контурі як фундаментальному елементі збереження людського капіталу в публічному секторі. Проаналізовано практичні результати впровадження грейдингової системи оплати праці відповідно до Закону № 4282-IX та переходу на формулу «70 на 30». Визначено роль цифровізації через систему HRMIS та взаємозв'язку матеріальних обмежень із нематеріальними стимулами. Запропоновано комплексні рекомендації щодо запровадження ринкових коефіцієнтів для дефіцитних професій, модернізації кадрового резерву та децентралізації кібербезпеки до рівня ОТГ.

Ключові слова: державна служба, кадрова політика, грейдинг, воєнний стан, фінансова криза, мотивація персонал, HRMIS, інституційна стійкість.

Постановка проблеми. В умовах затяжної військової агресії та спричиненої нею макроекономічної нестабільності спроможність державного апарату оперативно реагувати на загрози є критичним чинником національної безпеки. Державний апарат перестав бути просто механізмом виконання формальних процедур; сьогодні це інструмент перерозподілу обмежених ресурсів, відбудови та євроінтеграції. Проте мобілізаційні процеси, вимушена міграція та обмеженість бюджетного фінансування призвели до гострого кадрового голоду в публічному секторі. Утримання ядра кваліфікованих управлінців за умов, коли держава не може конкурувати за рівнем заробітних плат із приватним або міжнародним секторами, вимагає докорінної зміни філософії HRM (Human Resource Management) у публічній службі. Це визначає екстремальну

актуальність дослідження фінансово-мотиваційних важелів кадрової політики. Отже, проблема полягає у наявності гострої суперечності між необхідністю забезпечення інституційної стійкості й боєздатності держапарату в умовах воєнних загроз, з одного боку, та жорсткими фінансовими обмеженнями бюджету, що провокують вимивання найбільш компетентних кадрів середньої та вищої ланки, з іншого.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічне підґрунтя дослідження кадрових процесів в умовах криз закладено в працях відомих українських учених. Питання збереження людського капіталу та макроекономічного тиску на ринок праці детально висвітлені у фундаментальних доповідях академіка Елли Лібанової [6; 7]. Особливості фінансово-бюджетного забезпечення діяльності органів влади та оптимізації



видатків під час кризи розглядалися у розвідках Тетяни Кравченко [8].

Практичний вимір кадрової реформи, впровадження класифікації посад та цифровізації HRM-процесів у реальному часі відображено у програмних працях та інтерв'ю Голови НАДС Наталії Алюшиної [4; 5]. Разом із тим, потребує додаткового дослідження синергетичний ефект від поєднання нової грейдингової системи та інструментів нематеріальної мотивації (психологічної стійкості, крос-функціонального навчання) в умовах літа 2026 року.

Постановка завдання. Метою статті є розробка комплексної моделі оптимізації фінансово-мотиваційного інструментарію кадрової політики для утримання та розвитку кадрового потенціалу держслужби в кризовий період шляхом трансформації фінансово-мотиваційних механізмів кадрової політики в системі державної служби України та визначення особливостей їхнього функціонування в умовах воєнної та економічної криз.

Виклад основного матеріалу. Фундаментальним фінансово-економічним зрушенням періоду 2024–2026 років в Україні став остаточний та незворотний перехід системи державної служби на грейдингову модель, закріплену Законом № 4282-IX. Проте усвідомлення невідворотності цієї реформи вирісло із глибокої, хронічної кризи попередньої моделі управління людськими ресурсами (HRM), яка десятиліттями експлуатувала застарілі радянські підходи.

Станом на кінець 2023 року архітектура оплати праці державних службовців в Україні повністю вичерпала свій потенціал і перетворилася на головне гальмо розвитку ефективного державного апарату. Протягом тривалого часу ключова вада системи полягала в критичному, штучному викривленні структури заробітної плати. Гарантований державою посадовий оклад (так звана стала частина) становив мізерну частку – лише 30%, а в деяких відомствах навіть менше 20% від загального обсягу фактичного доходу працівника. Решта 70–80% заробітку формувалися вручну за допомогою хаотичного набору суб'єктивних надбавок, доплат «за інтенсивність праці», премій за «високі досягнення» та інших непрозорих стимулів.

Така диспропорція була не просто бухгалтерською особливістю, а джерелом кількох масштабних деструктивних процесів:

1) Тотальна суб'єктивізація та феодалізація управління.

Оскільки базова частина зарплати була низькою, виживання і фінансове благополуччя кожного конкретного спеціаліста повністю залежали від волі та особистої лояльності його безпосереднього керівника. Саме керівник одноосібно вирішував, кому виплатити 200% премії, а кого залишити на «голому» окладі. Це руйнувало принцип професійної та політичної незалежності державного службовця. Замість орієнтації на якісний результат та захист державних інтересів, працівники були змушені демонструвати особисту відданість керівництву.

2) Хаотична кадрова сегрегація та міжвідомча несправедливість.

Стара система не мала єдиних стандартів оцінки цінності посад. Як наслідок, виникла глибока фінансова прірва між різними державними органами. Головний спеціаліст у «багатому» міністерстві або державному агентстві, яке мало доступ до спеціальних фондів чи внутрішніх джерел економіки, міг отримувати заробітну плату в 3–5 разів вищу, ніж спеціаліст з точно таким же рівнем відповідальності, функціоналом та навантаженням у «бідному» міністерстві (наприклад, соціального чи культурного спрямування). Особливо гостро ця несправедливість відчувалася на регіональному рівні: працівники місцевих державних адміністрацій та територіальних органів опинилися на межі виживання, виконуючи колосальний обсяг роботи за мінімальні гроші.

3) Прогресуюча втрата конкурентоспроможності на ринку праці.

Держава катастрофічно програвала боротьбу за таланти приватному сектору. Оскільки в офіційних оголошеннях про вакансії на державну службу зазначався лише чистий посадовий оклад (який часто був нижчим за мінімальну заробітну плату по країні), висококваліфіковані фахівці – юристи, фінансисти, IT-спеціалісти, аудиторі – навіть не розглядали можливість роботи на державу. Кадрові служби не могли легально гарантувати кандидату високу варіативну частину (премії) на етапі співбесіди, що призвело до вимивання інтелектуального капіталу з держорганів та їхнього старіння.

4) Інституційний тиск війни та вимоги міжнародних партнерів.

З початком повномасштабного вторгнення навантаження на державний бюджет України зросло до критичних меж. Фінансування цивільного сектору та держапарату стало майже повністю залежним від прямої фінансової допомоги міжнародних донорів (ЄС, МВФ, Світового банку). Західні партнери висунули жорстку та без-

альтернативну вимогу: кожна гривня чи євро, що витрачаються на утримання української бюрократії, мають бути прозорими, обґрунтованими та підзвітними. Утримувати стару систему з «ручним» розподілом мільярдних преміальних фондів в умовах дефіциту бюджету стало економічно неможливим і політично неприпустимим.

Сьогодні в Україні впроваджено жорстку формулу «70 на 30»:

- Посадовий оклад (стала частина) становить щонайменше 70% загального обсягу виплат. Усі посади розподілено за 27 ґрейдами на основі чіткої класифікації їхньої складності та відповідальності [5].

- Варіативна частина (премії) обмежена максимум 30% [1; 9].

Такий підхід дозволив досягти важливого антикризового ефекту – ліквідації так званих «вакансій-привидів». Раніше керівники відомств утримували до 30–40% штату порожнім, щоб за рахунок «економії фонду» виплачувати надбавки обраним працівникам. Тепер Міністерство фінансів виділяє кошти виключно на фактично працюючих осіб. Суб'єктивні надбавки (як-от «за високі досягнення») повністю скасовані, а надбавка за стаж чітко обмежена – 2% за рік, але не більше загальних 30%.

Таким чином, реформа оплати праці виникла не як теоретична ініціатива, а як життєво необхідний крок задля порятунку інституційної спроможності держави. Перехід до ґрейдингу став єдиним способом демонтувати корумповані радянські звички, повернути довіру суспільства та міжнародних інвесторів, а також створити справедливі умови для роботи тих, на кому тримається державне управління в часи найважчих історичних випробувань. Перехід від старої радянської системи до ґрейдингової моделі вимагав радикальної зміни самого об'єкта оцінки. Якщо раніше ключовим фактором визначення зарплати була назва посади та її місце в ієрархічній структурі (наприклад, «начальник управління» чи «головний спеціаліст»), то нова архітектура оплати праці базується на принципі оцінки реальної цінності самої посади (Job Evaluation) для державної установи та суспільства загалом.

Механіка класифікації, запроваджена на виконання Закону № 4282-IX, перетворила суб'єктивний процес призначення окладів на чітко алгоритмізовану процедуру. Усі посади державної служби в Україні були піддані ретельному функціональному аудиту та розподілені за 27 ґрейдами через систему багатокритеріального

аналізу. В основу класифікаційної моделі покладено чотири ключові аналітичні блоки, за якими оцінюється кожна штатна одиниця, незалежно від того, яка людина її обіймає в конкретний момент: управління та лідерство (масштаб керівництва), складність та характер завдань, рівень відповідальності та вплив на рішення, вимоги до кваліфікації та професійних знань.

Масштабний перехід державного апарату України на ґрейдингову систему оплати праці та ліквідація диспропорцій стали найрадикальнішою реформою у сфері публічного управління за часи незалежності. Проте злам радянських підходів та ліквідація ручного розподілу бюджетних коштів не могли пройти безболісно. Упродовж 2024–2026 років система зіткнулася з комплексом серйозних викликів – від прихованого інституційного опору до глибоких методологічних та соціально-економічних криз. Найпершим і найвідчутнішим викликом став жорсткий внутрішній опір з боку керівників вищої та середньої ланки багатьох державних органів. Стара система надавала керівникам відомств, департаментів та управлінь колосальний інструмент впливу – можливість одноосібно карати або милувати підлеглих «ручними» преміями та надбавками.

Позбавлення цієї прерогативи та обмеження варіативної частини жорсткою межею у 30% викликало приховану протидію. Під час проведення функціонального аудиту кадрової структури керівники намагалися штучно «підтягнути» опис обов'язків звичайних виконавців під критерії вищих ґрейдів. Метою було збереження високих зарплат для «своїх» людей в обхід логіки реформи. Деякі відомства намагалися терміново перейменувати технічні чи забезпечувальні посади на «аналітичні» та «стратегічні», щоб вивести їх із нижчих ґрейдів. Це змусило Національне агентство з питань державної служби (НАДС) та Міністерство фінансів запровадити додаткові жорсткі рівні верифікації та зовнішнього аудиту.

Запровадження єдиної матриці 27 ґрейдів мало на меті вирівняти історичні диспропорції. Проте на практиці вирівнювання зарплат призвело до неочікуваного побічного ефекту – фінансового знецінення унікальних висококласних компетенцій у деяких специфічних галузях. Наприклад, висококваліфіковані юристи, які представляють інтереси України в міжнародних арбітражах проти агресора, IT-архітектори, що створюють захищені державні реєстри, та фінансові аудитори міжнародного рівня опинилися в однакових ґрейдах із однаковими окладами, що й фахівці міністерств

із значно меншим рівнем стресу, ризиків та ринкової вартості. Коли зникла можливість доплачувати цим унікальним спеціалістам надбавки за «особливо важливу роботу», держава зіткнулася з хвилею звільнень дефіцитних професіоналів, які масово перейшли у приватний сектор або міжнародні донорські проєкти.

Реформа увійшла у пряме протиріччя з окремими нормами трудового законодавства та Конституції України, зокрема зі статтею 22, яка забороняє звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів.

Оскільки в низці державних органів (особливо в так званих «багатих» інспекціях, службах та судах) ліквідація 200–300% премій призвела до реального номінального зменшення щомісячного доходу працівників на колишніх посадах, це спровокувало хвилю судових позовів проти держави. Тисячі держслужбовців звернулися до адміністративних судів із вимогами повернути їм попередній рівень виплат, посиляючись на незаконність зміни істотних умов праці під час воєнного стану. Це створило колосальне навантаження на юридичну систему та змусило Кабінет Міністрів терміново розробляти складні механізми «компенсаційних виплат» та перехідних положень для запобігання колапсу судових та фінансових органів.

Перехід на фінансування виключно «фактичної чисельності» замість «граничної» вимагав наявності бездоганно працюючої цифрової екосистеми. Проте на початкових етапах інтеграція кадрових даних усіх відомств із базами даних Міністерства фінансів виявила сотні технічних помилок, дублювання інформації та невідповідностей. Виникли ситуації, коли через затримки в оновленні електронних кадрових систем Мінфін блокував фінансування зарплат реально працюючим людям, вважаючи їх «вакансіями-привидами». Органам влади довелося в авральному порядку, паралельно з виконанням основних функцій в умовах війни, проводити ручну верифікацію кожної штатної одиниці, що призвело до колосального психологічного та фізичного вигорання працівників служб управління персоналом (HR-відділів).

Грейдинг повністю змінив філософію кар'єрного зростання. За старої системи працівник знав: чим довше він сидить у кабінеті, тим вищою (за рахунок автоматичного стажу) буде його зарплата. Нове обмеження надбавки за вислугу років (максимум 30%) демотивувало значну частину досвідчених кадрів похилого віку, які вважали свій багаторічний досвід головною цінністю. Усвідомлення того, що молодий спеціаліст у вищому

грейді з вищими КРІ отримує значно більше, ніж ветеран праці у нижчому грейді, викликало глибокий мікрокліматичний конфлікт всередині багатьох колективів, що вимагало від керівництва розгортання програм психологічної адаптації та перенавчання персоналу.

Фінансовий контур не зміг би повноцінно функціонувати в умовах релокації без повного цифрового контролю. Впровадження інформаційної системи HRMIS дозволило оцифрувати понад 67,5 тисячі особових карток службовців у більш ніж 1000 держорганів [10].

Автоматизований модуль Payroll унеможливило технічне нарахування виплат, які порушують ліміти грейдингу. Крім того, запроваджений у систему модуль щорічного оцінювання перевів виставлення та погодження КРІ в електронні кабінети з використанням КЕП [11]. Це зв'язало виплату річної премії (яка обмежена розміром одного окладу) з об'єктивними цифровими результатами роботи працівника, мінімізуючи людський фактор.

Оскільки фінансова криза обмежує спроможність держави підвищувати зарплати до рівня комерційного ринку, кадрова політика змістила фокус на нематеріальні стимули: психологічну резильєнтність, яка підтримується через масштабне впровадження Всеукраїнської програми ментального здоров'я «Ти як?», створення у держорганах служби психологічної підтримки та «кімнати стійкості» для стабілізації емоційного стану співробітників у прифронтових зонах; адаптивне навчання, що здійснюється за рахунок донорських коштів ЄС та НАТО через Вищу школу публічного управління, якою запущено масові короткострокові онлайн-програми з кризового менеджменту, OSINT та євроінтеграційних закупівель (програма Ukraine Facility), що підвищує кар'єрний капітал службовця [4]; гнучка зайнятість, яка забезпечується шляхом законодавчого закріплення дистанційного та гібридного режимів роботи, а також впровадження «права на відключення» (Disconnect) та дозволяє персоналу адаптувати графік під блекаути й безпекові загрози [3].

Попри успішне «гасіння пожеж» на перших етапах криз, станом на середину 2026 року сформувалися системні дисбаланси, які потребують виправлення:

- Впровадження ринкових коефіцієнтів у грейдинг. Жорстка сітка грейдів зрівняла фахівців. Необхідно законодавчо дозволити гнучкі надбавки для вузькодефіцитних професій (ІТ-архітектори, кібераналітики, аудитори міжнародної допомоги).

Без цього публічний сектор повністю втратить фахівців у цих сферах.

- Трансформація кадрового резерву у «готові пакети». Існуючий «Резерв для ДОТ» зібрав тисячі анкет, але їхнє призначення поодинокі неефективне. Резервістів потрібно заздалегідь об'єднувати у готові міжвідомчі крос-функціональні команди (управлінець + юрист + фінансист) та спільно готувати їх до релокації на звільнені території.

- Перетворення взаємозамінності на кар'єрний ліфт: Крос-функціональне навчання (опанування суміжних професій) наразі сприймається працівниками як безкоштовне додаткове навантаження. Проходження таких курсів має автоматично гарантувати підвищення грейду або прискорене просування по службі (Fast Track).

- Створення Централізованого хмарного офісу для ОТГ: Рівень кібербезпеки в невеликих громадах є критично низьким. Необхідно забрати в ОТГ функцію самостійного адміністрування баз даних (ВПО, майно) та перевести їх на єдину, захи-

щену державою хмарну платформу за принципом Security by Design.

Висновки. Впровадження нової грейдингової системи оплати праці за формулою «70 на 30» відповідно до Закону № 4282-IX дозволило стабілізувати фінансовий стан державної служби, ліквідувати корупційні ризики ручного преміювання та знищити практику утримання «вакансій-привідів». Поєднання жорсткого фінансового контролю через систему HRMIS та пакету нематеріальної мотивації (дистанційна робота, психологічний супровід, безкоштовна європейська освіта) забезпечило інституційну витривалість українського держaparату під подвійним тиском воєнної та економічної криз.

Подальший розвиток кадрової політики має відбуватися через інтеграцію ринкових коефіцієнтів для дефіцитних спеціальностей, створення злагоджених управлінських команд для деокупованих територій та централізацію кіберзахисту місцевих громад у хмарі.

Список літератури:

1. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII (зі змінами та доповненнями, внесеними Законом України від 19 листоп. 2024 р. № 4282-IX щодо запровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад). Верховна Рада України : офіційний вебпортал. URL: rada.gov.ua.
2. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оплати праці державних службовців на основі класифікації посад : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 груд. 2023 р. № 1409. Кабінет Міністрів України : офіційний вебпортал. URL: rada.gov.ua.
3. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 квіт. 2022 р. № 440. Урядовий портал. URL: rada.gov.ua.
4. Алюшина Н. Все, що запланувала на посаді, я виконала, тож настав час рухатися далі : інтерв'ю Голови НАДС. Інформаційне агентство «Інтерфакс-Україна». 2026. URL: interfax.com.ua.
5. Алюшина Н. Запровадження нової платформи оплати праці на основі класифікації посад є міжнародним зобов'язанням України в рамках євроінтеграції. Національне агентство України з питань державної служби : офіційний вебпортал. 2024. URL: nads.gov.ua.
6. Війна в Україні: людський вимір : нац. доповідь / [Е. М. Лібанова, О. В. Позняк, Л. В. Шлепо та ін.] ; за ред. Е. М. Лібанової ; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2023. 240 с. URL: idss.org.ua.
7. Лібанова Е. М. Бідність в Україні: нові виклики та загрози воєнного часу. Вісник Національної академії наук України. 2023. № 7. С. 48–56. URL: visnyk-nanu.org.ua.
8. Кравченко Т. А. Фінансово-економічні інструменти забезпечення сталого розвитку публічного сектору в умовах кризових трансформацій / Т. А. Кравченко. Збірник наукових праць : Публічне управління. 2024. URL: visnyk-nanu.org.ua.
9. Реформа системи оплати праці державних службовців : аналітичний брифінг / ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив». Київ, 2024. 18 с. URL: parlament.org.ua.
10. Цифрова трансформація системи управління людськими ресурсами в держорганах України: результати та виклики впровадження HRMIS / Центр політико-правових реформ. Київ, 2025. URL: parlament.org.ua.
11. Оновлено HRMIS: запроваджено модуль оцінювання результатів службової діяльності / Національне агентство України з питань державної служби. 2025. URL: nads.gov.ua.

Klymenko O. V., Bortniak K. V., Masyk-Biesova M. Z. TRANSFORMATION OF FINANCIAL AND MOTIVATION TOOLS OF PERSONNEL POLICY IN THE CIVIL SERVICE SYSTEM OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF COMBINATION OF MILITARY AND ECONOMIC CRISIS

The article examines the processes of reforming and adapting the personnel policy in the civil service system of Ukraine in the conditions of the simultaneous effect of martial law and a deep economic crisis. The main focus is on the financial and motivational circuit as a fundamental element of preserving human capital in the public sector. The practical results of the implementation of the labor grading system in accordance with Law No. 4282-IX and the transition to the «70 for 30» formula have been analyzed. The role of digitization through the HRMIS system and the relationship between material constraints and non-material incentives is determined. Comprehensive recommendations on the introduction of market coefficients for scarce professions, the modernization of the personnel reserve and the decentralization of cyber security to the level of OTG have been proposed.

Keywords: civil service, personnel policy, grading, martial law, financial crisis, personnel motivation, HRMIS, institutional sustainability.

Дата першого надходження статті до видання: 01.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 22.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 12.08.2026