

ТРАНСФОРМАЦІЯ МОТИВАЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ЇЇ НАСЛІДКИ ДЛЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

КУЦІЙ Іван Михайлович

здобувач ступеня доктора філософії

кафедри економіки та публічного управління

Львівського національного університету імені Івана Франка

ORCID ID: ORCID ID: 0009-0007-5791-1998

Анотація. Досліджено трансформацію мотиваційного середовища державних службовців України в умовах воєнного стану. Визначено зміни матеріального, кар'єрного, безпекового, соціального та психологічного компонентів. Обґрунтовано ризики кадрових втрат у повоєнний період.

Ключові слова: мотивація державних службовців, воєнний стан, мотиваційне середовище, публічне управління, кадрова стійкість, психологічний стан, конкурсний відбір, соціальні гарантії.

Постановка проблеми. Понад чотири роки повномасштабної війни змінили умови, у яких сьогодні працює державна служба України. Такі зміни не обмежилися ні перерозподілом навантаження, ні переходом частини органів на дистанційний режим роботи. Ґрунтовно змінилося середовище, у якому виникає й підтримується мотивація професійної діяльності. Додатково трансформувалися правила доступу до служби, структура винагороди, характер безпекових ризиків, обсяг соціальних гарантій тощо.

Мотивація державних службовців має розглядатися як система взаємопов'язаних матеріальних і нематеріальних інструментів, закріплених нормативно та реалізованих організаційно. Діагностика цієї системи станом на 2025 рік дозволила виявити, що, з одного боку, реформа оплати праці на основі класифікації посад досягла нормативних пропорцій між сталою та варіативною частинами заробітної плати, а з іншого – нематеріальне стимулювання залишилося поза управлінським обліком. Тож, актуалізується питання про те, як саме вплинув воєнний стан на середовище, у якому функціонує ця система.

У межах представленого дослідження термін «мотиваційне середовище» вживається для позначення сукупності зовнішніх щодо окремого службовця умов, які визначають дієвість мотиваційних інструментів. У дослідженнях публічного управління це поняття не набуло статусу усталеної категорії. Науковці використовують переважно суміжні позначення: організаційне середовище органу влади, робоче середовище, умови праці, організаційна культура тощо, тому в межах публічного управління його зміст потребує окремого визначення. Система ж мотивації у даному випадку включає інструменти та їх нормативне закріплення. Отже, середовище охоплює те, що робить ці інструменти працездатними, не змінюючи при цьому жодної правової норми. Система і середовище змінюються з

різною швидкістю. Тобто, зміна системи потребує законодавчої процедури, тоді як середовище перебудовується під тиском обставин. У звичайних умовах розрив між ними невеликий, однак воєнний стан його збільшив, що потребує його подальшого аналізу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження мотивації персоналу в умовах воєнного стану розвивалося в українській науці переважно на матеріалах приватного сектору. І. Черевань, Ю. Коваленко і С. Голець [1] зафіксували зміщення акцентів у бік мотивів і стимулів, дієвих у нових зовнішніх обставинах, і довели, що довоєнні уявлення про мотиваційні механізми потребують перегляду. Однак, результати дослідження мають обмежену придатність для державної служби, оскільки не враховують нормативної зв'язаності інструментів стимулювання та просоціальної складової мотивації, що характерні для публічного сектору.

Водночас наукові праці, що стосуються безпосередньо державної служби, в основному зосереджені на кадрових технологіях. Наприклад, С. Ващенко та В. Губенко [2] аналізують виклики управління людськими ресурсами в органах влади під час війни, а також зміни нормативно-правової бази. Мотиваційний вимір при цьому розглядається у фокусі кадрових процедур.

Окрему увагу варто також приділити дослідженням щодо оцінювання службової діяльності [3]. Важливо те, що надмірно формалізовані процедури оцінювання втрачають мотиваційну функцію, а результативність такого оцінювання залежить від прозорості критеріїв і реального зв'язку між оцінкою та подальшою винагородою.

Необхідно наголосити, що психологічна складова професійної діяльності публічних службовців у воєнний час розглядалася в контексті психологічної стійкості та описується у межах механізмів збереження працездатності в стресових умовах. Однак, такий підхід не переводить проблему в управлінську площину, тому питання про те, чи є психологічний стан об'єктом управлінського впливу в системі мотивації залишається відкритим. Додатково, невирішеною лишається задача комплексної оцінки того, які саме компоненти мотиваційного середовища зазнали змін під час воєнного стану і які управлінські наслідки таких змін. Окремої уваги потребує термінологічний бік проблеми, оскільки умови функціонування системи мотивації описуються в літературі через окремі поняття, кожне з яких охоплює лише частину явища. Наслідком є те, що ситуації, у яких інструмент формально чинний, але фактично не є ефективним, залишаються поза сучасною аналітичною рамкою української науки. Тож, розмежування між нормативно закріпленими інструментами стимулювання та умовами, за яких ці інструменти зберігають дієвість потребує подальших розвідок.

Метою статті є виявлення напрямів трансформації мотиваційного середовища державних службовців України в умовах воєнного стану та оцінка наслідків такої трансформації для публічного управління. Досягнення мети передбачає розв'язання таких завдань: встановити, які компоненти мотиваційного середовища зазнали найбільших змін; оцінити співвідношення між декларованою стійкістю державної служби та станом її мотиваційних основ; визначити управлінські наслідки виявлених змін для повоєнного періоду.

Наукова новизна дослідження полягає в уточненні змісту поняття «мотиваційне середовище державної служби» через його розмежування із системою мотивації та в авторській систематизації п'яти взаємопов'язаних компонентів такого середовища — матеріального, кар'єрного, безпекового, соціального та психологічного. Дістало подальшого розвитку обґрунтування ризику недооцінки

повоєнних кадрових втрат за умови екстраполяції поточних показників утримання персоналу на період після завершення воєнного стану.

Дослідження ґрунтується на системному підході, доповненому ситуаційним, що дозволяє розглядати воєнний стан як специфічну ситуацію, яка змінює дієвість наявних мотиваційних інструментів без зміни нормативного змісту. Основним методом є вторинний аналіз емпіричних даних результатів дослідження Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) «Організація роботи державних службовців та оплата праці в умовах воєнного стану» (2025) [4], опитувальник якого сформовано за підтримки експертів SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management)/OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development).

Також було використано емпіричні дані анонімного опитування державних службовців, проведеного Лабораторією законодавчих ініціатив (2025 рік) [6]. Наявність двох незалежних вимірювань за один період дозволяє зіставити самооцінку службовців з оцінками, отриманими за іншою методикою. Об'єктивні показники стану державної служби взято зі звітів Рахункової палати України [7-8]. У дослідженні також використано метод аналізу нормативно-правових актів і порівняльний аналіз при зіставленні даних різних джерел.

Виклад основних результатів дослідження. Два окремі напрями щодо мотиваційного середовища державних службовців чітко фіксуються у результатах дослідження НАДС [4; 6; 9–10]. Попри зростання викликів, зумовлених як зовнішніми чинниками у вигляді війни та безпекових ризиків, так і внутрішніми, що пов'язані з євроінтеграційними вимогами та структурними змінами системи державної служби, службовці демонструють високий рівень стійкості й адаптивності. Однак, паралельно існує також низка системних викликів, кожен з яких стосується основ мотиваційного середовища.

Тривожними є дані, які свідчать про наміри працювати на державній службі після завершення війни: цей показник знизився до 64%. Тобто, більш ніж третина службовців не пов'язує з державною службою своє професійне майбутнє в мирний час. Водночас погіршення психологічного стану відзначили 55% опитаних, а задоволеність соціальними гарантіями лишається критично низькою (близько 65% опитаних незадоволені їх станом) [4-5].

Оцінки оплати праці дають найнижчі значення серед усіх вимірюваних параметрів. Справедливою її вважають 30% опитаних, конкурентною — лише 15%. Потребу в обов'язковому медичному страхуванні висловили 76% респондентів [10].

Зіставлення вищенаведених показників дозволяє сформулювати висновок про те, що стійкість державної служби в умовах війни підтримується не станом мотиваційного середовища, а тим, що службовці залишаються на посадах за наявності незадовільних оцінок практично всіх компонентів середовища, які підлягають вимірюванню.

Як відомо, реформа оплати праці на основі класифікації посад, запроваджена Законом № 4282-IX, змінила структуру заробітної плати державних службовців [11]. Попри такі зміни, аудит Рахункової палати [7; 8] констатував, що реформа не забезпечила створення справедливої, прозорої та конкурентоспроможної системи оплати праці. Серед основних причин названо непослідовність реалізації, недостатню координацію між органами влади та несвоєчасне законодавче забезпечення, оскільки відповідний закон ухвалено через півтора року після фактичного старту реформи.

Дані опитування НАДС [10] додатково підтверджують висновки з боку самих

службовців. Показник конкурентності оплати праці в 15% означає, що структурне впорядкування виплат не вплинуло на сприйняття винагороди як гідної. Тож, паралельно існують зростання номінальних показників і низька оцінка справедливості, що становить головну суперечність матеріального компонента мотиваційного середовища. Отже, класична логіка матеріального стимулювання не спрацювала, що також дозволяє засвідчити наступне: додаткові бюджетні витрати не конвертувалися в мотиваційний ефект (оплата не призвела до пропорційного приросту задоволеності); справедливість оцінюється не за абсолютною сумою, а за порівнянням (службовець зіставляє свою зарплату не з торішньою власною, а з зарплатою в приватному секторі); інструмент був удосконалений нормативно, однак середовище, у якому він сприймається, погіршилося, що значно знизило його ефективність.

Варто згадати і про кар'єрний компонент, який фактично зазнав найбільшої зміни. Відповідно до частини п'ятої статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [12], 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. Конкурсний відбір виконував у системі державної служби не лише функцію добору кадрів. Він пов'язував професійні досягнення з посадовим просуванням і надавав кар'єрі передбачуваності [13].

Водночас кадрова статистика показує, що скасування конкурсів не розв'язало проблему дефіциту кадрів. Кількість звільнених державних службовців стабільно перевищує кількість призначених, коефіцієнт вакансій утримується на рівні 15–18%, а плінність кадрів у 18–25% суттєво перевищує середньосвітовий показник для урядового сектору, що становить 8,4% [10]. Додатково аналітики звертають увагу на те, що тимчасові призначення поступово набувають ознак нової норми, знижуючи стандарти відбору й ускладнюючи повернення до конкурсної моделі. У фокусі мотивації це означає закріплення середовища, у якому просування визначається рішенням суб'єкта призначення, а не результатами відкритої процедури.

Стаття 53 Закону України «Про державну службу» [14] визначає перелік заохочень, серед яких оголошення подяки, нагородження грамотою, дострокове присвоєння рангу. Однак, жоден із передбачених інструментів не стосується безпеки праці, психологічної підтримки чи медичного забезпечення. Тож, нормативна конструкція нематеріального стимулювання, сформована в 2015 році, на даний момент не містить відповіді на потреби, які виявляє опитування 2025 року.

Погіршення такого важливого компоненту як психологічний стан у 55% опитаних потребує окремої інтерпретації. Службовець у стані виснаження слабше реагує і на матеріальну винагороду, і на визнання, оскільки ресурс, необхідний для перетворення стимулу на трудову поведінку, вичерпано. Отже психологічний стан персоналу є умовою дієвості системи мотивації, а не побічним щодо неї явищем.

На основі виявлених у дослідженні змін можна описати трансформацію мотиваційного середовища як зміщення від передбачуваності до невизначеності за кожним із компонентів: матеріальна винагорода була впорядкована структурно, проте не набула конкурентності; кар'єра втратила процедурну основу; безпека і соціальні гарантії стали визначальними потребами, не отримавши нормативного забезпечення; психологічний стан персоналу погіршився та залишився поза управлінським впливом.

Утримання персоналу з урахуванням зазначеного підтримується в основному ціннісними мотивами. Огляд публічного врядування OECD [15–16] фіксує, що попри

втому, невисокий рівень оплати та безпекові ризики, державні службовці демонструють високу мотивацію, зумовлену спільною справою та ціннісними чинниками. Важливим аспектом залишається те, що персонал працює (показник намірів працювати після війни – 64%) доти, доки триває обставина, що його утримує. Отже, управлінський наслідок полягає в тому, що поточний рівень утримання персоналу не може бути покладений в основу прогнозів на повоєнний період.

Наслідком вищезазначеного для публічного управління є те, що поточна працездатність державної служби спирається на ситуативний ціннісний мотив, дія якого обмежена тривалістю воєнного стану. Планування повоєнного розвитку державної служби на основі поточних показників утримання персоналу створює ризик недооцінки масштабу кадрових втрат після зникнення обставини, що нині утримує службовців на посадах.

Виявлені зміни доцільно узагальнити за компонентами мотиваційного середовища, що дозволяє зіставити характер зміни кожного компонента з показником, який її фіксує (Таблиця 1).

Таблиця 1

Компоненти мотиваційного середовища державних службовців України та характер їх зміни в умовах воєнного стану

Компонент мотиваційного	Характер зміни в умовах воєнного стану	Показник, що фіксує зміну
Матеріальний	Отримав структурне впорядкування завдяки реформі оплати праці на основі класифікації посад, проте не набув конкурентності в сприйнятті службовців	Справедливою оплатою праці вважають 30% опитаних, конкурентною лише 15%
Кар'єрний	Призначення на посади здійснюються без конкурсного відбору, що розірвало зв'язок між результатами роботи та посадовим просуванням	Коефіцієнт вакансій утримується на рівні 15-18%, плинність кадрів становить 18-25% за середньосвітового показника 8,4% для урядового сектору
Безпековий	Набув визначального значення, оскільки умови праці стали залежати від безпекової ситуації, тоді як до 2022 року цей чинник не вимірювався	Доступу до укриттів не мають 32% опитаних
Соціальний	Перемістився з периферії до числа визначальних потреб службовців, не отримавши відповідних інструментів у системі стимулювання	Незадоволеність станом соціальних гарантій висловили близько 65% опитаних, потребу в обов'язковому медичному страхуванні 76%
Психологічний	Перетворився на чинник, що визначає дієвість решти мотиваційних інструментів, оскільки стан виснаження знижує чутливість до стимулів незалежно від їх виду	Погіршення психологічного стану відзначили 55% опитаних

Джерело: складено автором на основі [4; 7; 10; 12–14]

Варто зауважити, що відповідно до наведених компонентів простежується нерівномірність нормативного реагування. Компонент, який змінився найменше за змістом, забезпечений законодавчо найповніше, тоді як три з п'яти компонентів не мають нормативного оформлення. Розрив між станом середовища та переліком інструментів, доступних керівникові державної служби, зосереджений саме в цих трьох позиціях.

Висновки. Отримані у дослідженні результати уточнюють гіпотезу про

трансформацію мотиваційних пріоритетів під впливом воєнного стану. Зростання ролі ціннісних мотивів підтверджується даними OECD, оскільки зафіксовано факт збереження працездатності служби за незадовільних оцінок її умов. Водночас погіршення матеріального стимулювання підтверджується лише частково (номінальні показники оплати праці зросли, тоді як сприйняття її справедливості й конкурентності залишилося низьким). Звідси, точнішим формулюванням буде теза про розходження між об'єктивними параметрами винагороди та їх суб'єктивною оцінкою, а не про однозначне погіршення.

Матеріальний компонент мотивації державних службовців зазнав структурного впорядкування без досягнення конкурентності. Реформа оплати праці на основі класифікації посад довела частку сталої частини заробітної плати до 81,7% і забезпечила зростання середньомісячної заробітної плати на 43%, проте справедливою оплатою вважають 30% службовців, а конкурентною лише 15%. Висновки Рахункової палати дають ту саму оцінку становища з боку державного фінансового контролю.

Кар'єрний компонент станом на сьогодні втратив процедурну основу, оскільки було впроваджено призначення без конкурсного відбору, запроваджене на підставі частини п'ятої статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», що розірвало зв'язок між професійними досягненнями та посадовим просуванням. Водночас ця зміна не розв'язала проблему дефіциту кадрів. Безпековий і соціальний компоненти набули нового значення, однак не отримали нормативного оформлення. При цьому психологічний стан персоналу перетворився на чинник, що визначає дієвість решти мотиваційних інструментів.

Питання, яке досі залишається відкритим, стосується послідовності управлінських кроків. Відновлення конкурсного відбору є зобов'язанням України в межах Плану для Ukraine Facility та Дорожньої карти з питань реформи державного управління. Водночас відновлення конкурсів за незавершеної реформи оплати праці створює ризик відтоку кадрів, оскільки конкурсна процедура відкриває доступ до посад для нових кандидатів, не усуваючи причин, з яких наявні службовці розглядають вихід зі служби.

Однак підкреслимо, що показники психологічного стану та задоволеності відображають сприйняття, а не об'єктивно виміряні характеристики. Використання даних Рахункової палати та кадрової статистики лише частково компенсує дане обмеження, проте не усуває його повністю. Подальші дослідження доцільно спрямувати на розроблення механізмів, які переводили б компоненти мотиваційного середовища, що виникли під час війни, у сталі інструменти системи мотивації.

Список використаної літератури:

1. Черевань І., Коваленко Ю., Голець С. Мотивація персоналу підприємств: сучасні тренди в умовах воєнного стану. Сталій розвиток економіки. 2024. № 4(51). С. 104–109. DOI: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2024-51-14>.
2. Ващенко С., Губенко В. Особливості управління людськими ресурсами на державній службі в Україні в умовах воєнного стану. Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення. 2024. № 8. С. 17–27. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-8-17-27>.
3. Міщенко Д., Ковальов В. Оцінювання як механізм мотивації державних службовців. Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення. 2026. № 16. С. 96–105.

4. Результати дослідження «Організація роботи державних службовців та оплата праці в умовах воєнного стану»: офіційне повідомлення НАДС від 07.11.2025. URL: <https://nads.gov.ua/news/rezultaty-doslidzhennia-orhanizatsiia-roboty-derzhavnykh-sluzhbovtiv-ta-oplata-pratsi-v-umovakh-voiennoho-stanu>
5. Весельська М. Психологічна стійкість публічних службовців під час професійної діяльності в умовах воєнного часу. Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління. 2023. № 2(68). С. 37–40. [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-2\(68\)-5](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-2(68)-5)
6. Звіт за результатами анонімного опитування державних службовців «Організація роботи державних службовців та оплата праці в умовах воєнного стану». Київ: НАДС, 2025. URL: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovtiv/rezultati-opituvannya-organizaciya-roboti-derzhavnih-sluzhbovtiv-ta-oplata-praci-v-umovah-voennogo-stanu>
7. Звіт про результати аудиту відповідності на тему «Реформування системи оплати праці у сфері державного управління»: затв. рішенням Рахункової палати України від 28.10.2025 № 26-1. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2025/26-1_2025/Zvit_26-1_2025.pdf
8. Попри збільшення видатків на оплату праці державних службовців, результату реформи держслужби не досягнуто: висновки аудиту: офіційне повідомлення Рахункової палати України від 28.10.2025. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=2825>
9. Публічний звіт Голови Національного агентства України з питань державної служби за 2025 рік. Київ: НАДС, 2026. URL: <https://nads.gov.ua/plani-ta-zviti/publichnij-zvit-golovi>
10. Статистичний звіт про результати моніторингу оплати праці державних службовців у 2025 році. Київ: НАДС, 2026. URL: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovtiv/statystychnyi-zvit-pro-rezultaty-monitorynhu-oplaty-pratsi-derzhavnykh-sluzhbovtiv-u-2025-rotsi>
11. Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад: Закон України від 11.03.2025 № 4282-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4282-20>
12. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>
13. Відновлення конкурсів на посади державної служби в умовах воєнного стану: інформаційний бриф. Київ: Лабораторія законодавчих ініціатив, 2026. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2026/04/ali_brief_restoration_of_the_competitive_selection_-1.pdf
14. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
15. OECD. Public Governance Review of Ukraine. Paris: OECD Publishing, 2026. DOI: <https://doi.org/10.1787/7810f059-en>.
16. 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>.

Дата надходження статті: 26.07.2026

Дата прийняття статті: 17.08.2026

Дата публікації статті: 30.09.2026