

Серветник В. В.

ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ВЕТЕРАНІВ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: МОЖЛИВОСТІ, ОБМЕЖЕННЯ ТА НЕОБХІДНІ ЗМІНИ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ

У статті обґрунтовано, що працевлаштування ветеранів у системі публічної служби є інструментом стратегічної ваги для повоєнного відновлення України. На тлі зростання кількості осіб зі статусом ветерана окреслено проблемне поле: попри формально задекларовані преференції, реальна представленість ветеранів у державній і муніципальній службі залишається низькою. На основі аналізу чинного нормативного середовища, огляду практик органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також порівняння з міжнародним досвідом (США, Канада, Ізраїль) виявлено три групи бар'єрів: інституційні (відсутність цільової політики й стандартів адаптації), процедурні (невідповідність етапів конкурсу та інструментів оцінювання компетентностям, сформованим під час служби; «невидимість» бойового досвіду у формальних критеріях) і культурні (стигматизація, недостатня готовність організаційної культури до інклюзії). Запропоновано цілісний пакет змін кадрової політики: нормативне закріплення статусу ветерана як особи, що потребує особливих умов працевлаштування; впровадження моделі наставництва й адаптаційних програм на перші 6–12 місяців служби; розроблення матриці еквівалентностей між військовими ролями та управлінськими компетентностями для конкурсного добору; адаптація тестових блоків із фокусом на кейсові завдання кризового менеджменту; безоплатні програми підготовки й перекваліфікації; окремий інформаційний розділ для ветеранів на порталах публічної служби; участь ветеранських об'єднань у кадрових процесах. Окреслено архітектуру впровадження через пілоти у вибраних ЦОВВ, ОВА та громадах із подальшим масштабуванням. Сформовано систему індикаторів моніторингу: частка ветеранів серед аплікантів і переможців, середній час від подання до призначення, успішність проходження випробувального терміну, індекс задоволеності адаптацією (6 і 12 місяців), частка вакансій із наставництвом та адаптованими оцінюваннями. Наукова новизна полягає у фокусі на кадровій політиці публічного сектору як механізмі реінтеграції та у пропозиції практичних інструментів визнання бойового досвіду як управлінського капіталу за збереження принципу конкурсності. Практична значущість полягає у дорожній карті дій для законодавчого, урядового та місцевого рівнів, що забезпечує подвійний ефект: гідну реінтеграцію ветеранів і підсилення інституційної спроможності держави.

Ключові слова: ветерани, державна служба, працевлаштування, кадрова політика, реінтеграція, публічне управління, адаптація.

Постановка проблеми. Повернення ветеранів до цивільного життя та їх повноцінна інтеграція в економіку, суспільство й систему публічного управління є однією з ключових проблем української державності в умовах триваючої війни та майбутнього повоєнного відновлення. Понад 1,5 мільйона громадян уже мають або невдовзі матимуть статус ветерана війни [9], тому реінтеграція має охоплювати не лише соціальну підтримку, а й залучення до ухвалення рішень, формування політик і управління публічними ресурсами. У цій логіці працевлаштування ветеранів

на публічну службу постає інструментом стратегічної ваги – водночас для держави, що потребує стійких та відповідальних управлінців, і для самих ветеранів, чий бойовий досвід може бути конвертований в управлінський капітал. Водночас, попри законодавчо задекларовані преференції, фактична представленість ветеранів у корпусі державної та муніципальної служби залишається низькою, що свідчить про наявність бар'єрів інституційного, процедурного й культурного характеру. Отже, постає необхідність з'ясувати, які саме перешкоди гальмують вхід ветеранів

у публічний сектор, чому наявні механізми відбору та адаптації виявляються недостатньо привабливими або доступними, і які зміни кадрової політики – нормативні, організаційні та комунікаційні – є критично потрібними для перетворення задекларованих прав на дієві можливості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Після 2022 року ветеранська проблематика в Україні інтенсивно висвітлюється в аналітичних звітах провідних інституцій – Центру оборонних стратегій, Українського ветеранського фонду, Veteran Hub, Міністерства у справах ветеранів, програм ПРООН та інших [1; 4; 5; 13]. Водночас переважна частина публікацій зосереджується на медичній реабілітації, соціальних виплатах і психологічній адаптації, тоді як питання кадрової політики публічного сектору – доступу ветеранів до державної та муніципальної служби, інструментів добору й підтримки – висвітлено фрагментарно. Окремі наукові праці Р. Власенка, Я. Жаліла, Ю. Каплан, О. Ковалю розглядають інституційну рамку Стратегії ветеранської політики до 2030 року [1], проте не пропонують розгорнутого аналізу механізмів публічної кадрової політики: дизайну конкурсних процедур, визнання бойового досвіду як управлінського капіталу, наставництва та адаптованих оцінювань. Таким чином, у науковому дискурсі з публічного адміністрування зберігається суттєва лакуна, що перешкоджає практичному впровадженню людиноцентричних підходів до працевлаштування ветеранів у публічному секторі.

Міжнародний порівняльний зріз підтверджує наявність результативних практик: у США, Канаді, Ізраїлі ветерани користуються преференційними механізмами доступу до публічної служби та високим рівнем суспільної довіри до їх управлінської ролі; для України ці підходи поки лишаються переважно потенціалом, а не сталою практикою, що підсилює актуальність дослідження їх можливої адаптації з дотриманням принципів конкурсності й недискримінації.

Постановка завдання. Мета статті – виявити та систематизувати бар'єри доступу ветеранів до державної й муніципальної служби, порівняти наявні підходи з міжнародними практиками, обґрунтувати зміни кадрової політики публічного сектору (нормативні, процедурні та культурні) для визнання бойового досвіду як управлінського капіталу, а також запропонувати набір індикаторів моніторингу ефективності таких змін.

Виклад основного матеріалу. Згідно із Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії

їх соціального захисту» № 3551 ХІІ від 22 жовтня 1993 року, у статті 4 визначено, що ветеранами війни є особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав; до цієї категорії належать учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни та учасники війни [9]. Ця правова дефініція створює базу для формування державної політики реінтеграції, у межах якої публічна служба – як державна, так і муніципальна – розглядається не лише як канал працевлаштування, а як простір включення ветеранів до вироблення політик, публічної репрезентації та прийняття рішень. У сучасних умовах повномасштабної агресії та подальшого відновлення саме така рамка має ключове значення: сотні тисяч громадян, що набули військового досвіду, прагнуть або вимушені адаптуватися до цивільного життя, і залучення їх до системи публічного управління здатне підсилити інституційну спроможність держави, довіру громадян і якість управлінських рішень.

Формально законодавче поле України визнає можливість і доцільність працевлаштування ветеранів у публічному секторі: відповідно до вищезгаданого закону особи зі статусом ветерана мають переважне право за рівних умов результатів конкурсного відбору [9]. Однак фактична практика демонструє іншу картину: частка ветеранів серед новопризначених державних службовців залишається низькою, а результати відкритих конкурсів свідчать, що переважна більшість кандидатів не має бойового досвіду. Це вказує на наявність глибшої, системної проблематики, яка виходить за межі формальної доступності вакансій чи наявності квот. Йдеться про невідповідність між змістом чинних процедур добору та природою компетентностей, сформованих під час служби: стандартизовані тести, фокус на суто цивільних кваліфікаціях, відсутність адаптаційних інструментів і наставництва фактично роблять бойовий досвід «невидимим» у системі формальних критеріїв. Додаються й культурні бар'єри – упередження щодо працівників із військовим бекграундом та недостатня готовність організаційної культури до інклюзії, – що посилює дистанцію між ветеранами та публічною службою.

У такій ситуації стратегічне завдання полягає в послідовному наближенні правових гарантій до реальної практики: збереження і дотримання принципу конкурсності має супроводжуватися такими підходами до відбору й входження на посаду, які визнають бойовий досвід управлінським капіталом, допомагають коректно виміряти релевантні

компетентності та забезпечують підтримку на етапі адаптації. Лише тоді публічна служба виконає подвійну місію – стане ефективним інструментом реінтеграції ветеранів у цивільне життя та одночасно підсилить власну стійкість і якість через прихід мотивованих, дисциплінованих і державницьки орієнтованих фахівців [9].

Отже, з огляду на багаторівневість бар'єрів, доречно окреслити логіку їх подолання у трьох взаємопов'язаних площинах. По-перше, на інституційному рівні слід перейти від ситуативних рішень до цільової політики щодо ветеранів як окремої категорії персоналу публічної служби: ухвалити стандарти адаптації для демобілізованих, визначити відповідальні підрозділи в міністерствах та ОМС, затвердити типові регламенти супроводу новопризначених ветеранів протягом перших 6–12 місяців. По-друге, на процедурному рівні необхідно узгодити етапи конкурсу з профілем компетентностей, які реально формуються під час служби: запровадити матрицю еквівалентностей між військовими ролями та управлінськими компетентностями, адаптувати тестові блоки (замість «універсальних» логіко-лінгвістичних – кейсові завдання з кризового менеджменту, координації та прийняття рішень), інституціоналізувати наставництво й індивідуальні плани входження на посаду. По-третє, у культурному вимірі потрібні системні антистигматизаційні кроки: навчання керівників підрозділів роботи з командами, де є співробітники з бойовим досвідом, протоколи раннього виявлення ризиків вигорання, доступ до психологічної підтримки без бюрократичних бар'єрів [2; 4; 13].

Водночас, щоб перетворити можливості на вимірюваний результат, варто одразу закласти контури моніторингу. Насамперед, доцільно визначити прозорі індикатори: частка ветеранів серед аплікантів і переможців конкурсів; середній час від подання до призначення; відсоток успішного проходження випробувального терміну; індекс задоволеності адаптацією через 6 і 12 місяців; частка вакансій, де застосовано наставництво та адаптовані оцінювання. Окрім того, потрібні відкриті звіти кадрових служб і періодичні зовнішні оцінки за участю ветеранських громадських об'єднань, аби зняти взаємну недовіру та зафіксувати реальний прогрес [5].

Разом із тим, важливо зберегти баланс між принципом конкурсності та цільовою підтримкою. З одного боку, переваги за рівності балів і спеціальні процедури адаптації не повинні підмінювати професійні вимоги; з іншого, саме вони

перетворюють «невидимий» бойовий досвід на зрозумілий управлінський капітал, який може й має бути об'єктивно оцінений. Відтак, доцільно реалізувати пілоти у вибраних ЦОВВ та ОМС на 12 місяців із підсумковою публічною оцінкою «до / після» щодо якості добору, плинності кадрів і результативності підрозділів.

Зрештою, інтеграція ветеранів у публічний сектор – це не лише про працевлаштування, а про оновлення спроможності держави діяти в умовах невизначеності. Саме тому впровадження інституційних стандартів адаптації, процедурної еквівалентності компетентностей і культурної відкритості є мінімально необхідним набором змін, який, по суті, переводить задекларовані гарантії у практику щоденної роботи органів влади. У підсумку, як показує аналіз можливостей і бар'єрів, реалізація зазначених кроків зміцнить стійкість публічного управління та підвищить довіру громад до інституцій, а для ветеранів створить реальний, а не формальний, шлях до продовження служіння державі в мирний час [2; 4; 5; 13].

Для перетворення окреслених напрямів на дієву політику слід одразу визначити відповідальних, строки, ресурси та індикатори результативності. На рівні законодавчої влади доцільно підготувати цільовий пакет поправок до законодавства про публічну службу з чітким визначенням підстав і процедур преференцій для ветеранів, не порушуючи принципу конкурсності; на рівні центральної виконавчої влади – доручити НАДС розробити типові стандарти адаптації, методичні рекомендації для кадрових служб, а також уніфіковані описи компетентностей, що визнають бойовий досвід як управлінський капітал [1; 5; 7]. Органам місцевого самоврядування варто ухвалити внутрішні порядки супроводу новопризначених ветеранів, призначити відповідальних осіб за адаптацію в кожному підрозділі та передбачити видатки на наставництво й навчання у річних планах.

Послідовність упровадження має передбачати короткий пілот із подальшим масштабуванням. Спершу доцільно обрати кілька міністерств та обласних військових адміністрацій і 3–5 громад, де вже є кадровий попит і потенціал менторів, та протягом 12 місяців апробувати спрощені тести, співбесіди на компетентності, матрицю відповідності військових ролей управлінським функціям і обов'язкове наставництво на перші 6 місяців служби; за підсумками пілоту – затвердити стандарти на національному рівні й розгорнути програму у всій системі публічної служби [5; 12]. Матриця відповідності має зіставляти типові

військові завдання (координація підрозділів, управління ресурсами, робота під тиском, взаємодія зі стейкхолдерами) із профілями компетентностей посад державної та муніципальної служби.

Інформаційний вимір має стати окремим вектором реалізації. Портали публічної служби й офіційні ресурси НАДС повинні містити окремий розділ для ветеранів із покроковими інструкціями щодо участі в конкурсах, переліком преференцій і можливостей, а також контактами консультантів; паралельно слід провести комунікаційну кампанію з популяризації історій успіху та поясненням роботодавцям і колективам принципів недискримінації й інклюзії [1; 5; 4]. До роботи кадрових комісій і розроблення стандартів варто залучити ветеранські громадські об'єднання, щоб зняти взаємну недовіру та забезпечити якісний зворотний зв'язок [5; 13].

Щоб зміни стали вимірюваними, необхідна система моніторингу з публічною звітністю. Ключові індикатори – частка ветеранів серед аплікантів і переможців конкурсів; середній час від подання документів до призначення; відсоток успішного проходження випробувального терміну; індекс задоволеності адаптацією через 6 і 12 місяців; частка вакансій, де застосовано наставництво та адаптовані оцінювання. Дані слід узагальнювати щоквартально на основі адміністративної статистики кадрових служб і періодичних опитувань, зокрема у співпраці з профільними інституціями, що вже мають досвід досліджень потреб ветеранів [4; 12; 13]. Для забезпечення підзвітності варто передбачити незалежну зовнішню оцінку пілотів і щорічний публічний звіт із пропозиціями щодо корекції політики.

Водночас важливо керовано знижувати ризики. Будь які преференції мають бути співмірними з принципом рівного доступу до публічної служби; з огляду на це доцільніше застосовувати перевагу за рівності балів, додаткові бали за визнані компетентності та резервні списки, ніж жорсткі квоти, які можуть викликати сумніви щодо недискримінації. У разі застосування квот їх варто пілотувати в обмежених масштабах із попередньою правовою експертизою та чіткими критеріями ефективності, а також автоматичним переглядом за результатами річного моніторингу. Додатково слід передбачити психосоціальну підтримку працівників і навчання керівників підрозділів роботі з командами, у яких є співробітники з бойовим досвідом, щоб мінімізувати культурні бар'єри й попередити професійне вигорання [5; 13].

Фінансування заходів доцільно забезпечувати за рахунок поєднання коштів державного та місцевих бюджетів, із пріоритизацією програм підготовки, наставництва й психопідтримки, а також через партнерство з міжнародними організаціями, які вже працюють у сфері реінтеграції та досліджень ринку праці ветеранів [1; 4]. Базове бюджетування може включати грантові компоненти на пілоти, ваучери на навчання та компенсацію робочого часу менторів.

Узгодження нормативного, освітнього, інформаційного та культурного вимірів у єдиній рамці з чітким розподілом відповідальності, календарем і публічними індикаторами дозволить перетворити формальні гарантії на реальну практику залучення ветеранів до публічної служби. У підсумку буде досягнуто подвійного ефекту: задоволення соціального запиту на гідну реінтеграцію та посилення інституційної спроможності держави у період повоєнного відновлення й реформ, у повній відповідності до стратегічних орієнтирів державної ветеранської політики до 2030 року [1].

Висновки. Проведене дослідження показало цілісну картину: нинішня система публічної служби в Україні поки що не виконує ролі ефективного механізму реінтеграції ветеранів у цивільне життя, адже попри формальні преференції під час конкурсів ветерани реально стикаються з інституційною байдужістю, браком адаптаційної підтримки, культурними бар'єрами та неврахуванням бойового досвіду у чинних критеріях добору кадрів. Отже, потенціал цієї високомотивованої та дисциплінованої групи громадян залишається недовикористаним, тоді як включення ветеранів у публічну службу здатне підсилити довіру до інститутів і якість управлінських рішень. Відтак інтеграція має спиратися не на формальну перевагу у конкурсах, а на людиноцентричні адаптаційні механізми, які трактують бойовий досвід як управлінський капітал і забезпечують супровід на етапах відбору та входження на посаду. У логіці запропонованих заходів доцільно: закріпити окремий напрям державної кадрової політики щодо адаптації ветеранів; внести адресні зміни до законодавства про державну службу для впровадження спеціальних процедур добору із наставництвом та гнучкими вимогами; створити інституційний осередок підтримки ветеранів у системі публічної служби; визначити помірковані інструменти цільового залучення; гарантувати безоплатні програми підготовки й перепідготовки; провести публічну комунікаційну кампанію та інституціоналізувати участь ветеранських об'єднань

у кадрових процесах. Реалізація цього комплексу рішень зміцнить публічну службу як інституцію, що відображає сучасну Україну – мужню, мобілізовану, соціально відповідальну, – і водночас відкріє для ветеранів шлях до другого служіння

державі в мирний час. Досягнення ефекту потребує політичної волі, узгодженої нормативної еволюції та послідовної зміни організаційної культури в органах влади, що забезпечить стійкість результатів у довгостроковій перспективі.

Список літератури:

1. Про схвалення Стратегії ветеранської політики на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024–2027 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2024 р. № 1209-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1209-2024-%D1%80#Text> (дата звернення: 01.08.2025).
2. Реінтеграція ветеранів в Україні: національне опитування / Міжнародна організація з міграції. URL: <https://surl.li/hlgga> (дата звернення: 01.08.2025).
3. Публічна служба для ветеранів і ветеранок: відповіді на поширені запитання / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://surl.li/ccqdhlre> (дата звернення: 01.08.2025).
4. Концепції реінтеграції та підтримки учасників бойових дій у м. Києві. Київ, 2022. URL: https://drive.google.com/file/d/1uVeGJvcL2HU667ii8eTlu0fCT6S_ytL5/view (дата звернення: 01.08.2025).
5. Коленіченко Т. І. Концептуалізація поняття «реінтеграція» в умовах збройного конфлікту в Україні. *Теоретико-методичні проблеми виховання дітей та учнівської молоді*. 2022. Т. 26. № 1. С. 169–178.
6. Бойко-Бузиль Ю. Правові та психологічні основи поняття «реінтеграція учасників бойових дій». *Вісник Львівського університету*. Серія: Психологічні науки. 2021. № 9. С. 28–34. DOI: 10.30970/PS.2021.9.4
7. Приходько Р. В. Україні 1 млн 300 тис ветеранів: як їх підтримують? *Суспільне*. URL: <https://surl.li/ddhksf> (дата звернення: 01.08.2025).
8. Про соціальні послуги : Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (дата звернення: 01.08.2025).
9. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 02 травня 2025 р. № 3551-XII (чинна ред.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text> (дата звернення: 01.08.2025).
10. Кіріллова Ю., Зновяк В., Казанська А. Потреби та перешкоди ветеранів при працевлаштуванні: соціологічне опитування. Київ, 2023. 88 с.
11. Потреби та перешкоди ветеранів при працевлаштуванні: соціологічне дослідження / Український ветеранський фонд Міністерства у справах ветеранів України. Київ, 2023. 88 с.
12. Шевченко Р. П. Інноваційні підходи до організації соціального захисту ветеранів війни: міжнародний досвід. *Інвестиції*. 2024. № 184. С. 185–191.
13. Коленіченко Т. І. Науково-методологічні підходи соціальної реінтеграції ветеранів російсько-української війни. *Вісник Національного університету «Чернігівський колегіум» ім. Т. Г. Шевченка*. Серія: Педагогічні науки. 2021. Вип. 14–15 (170–171). С. 70–75.
14. Державна політика щодо ветеранів війни / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://surl.li/kqlait> (дата звернення: 01.08.2025).

Servetnyk V. V. EMPLOYMENT OF VETERANS IN THE PUBLIC SERVICE SYSTEM: OPPORTUNITIES, CONSTRAINTS AND NECESSARY HR POLICY CHANGES

The article argues that employment of veterans in the public service system is a strategic lever for Ukraine's post war recovery. Against the backdrop of a growing number of people with veteran status, the problem area is outlined: despite formally declared preferences, veterans remain underrepresented in the civil and municipal service. Based on an analysis of the current regulatory environment, a review of practices in state authorities and local self government bodies, and a comparison with international experience (the United States, Canada, Israel), the study identifies three groups of barriers: institutional (lack of a targeted policy and adaptation standards), procedural (misalignment between competitive selection stages and the competencies formed during military service; the "invisibility" of combat experience in formal criteria), and cultural (stigmatization, insufficient organizational readiness for inclusion).

A comprehensive package of HR policy changes is proposed: legal recognition of veteran status as requiring specific employment conditions; introduction of a mentoring model and adaptation programs for the first 6–12 months of service; development of an equivalency matrix between military roles and managerial competencies for competitive selection; adaptation of test blocks toward case based crisis management tasks;

free training and retraining programs; a dedicated information section for veterans on public service portals; and participation of veterans' associations in HR processes. The implementation architecture is outlined through pilots in selected central executive authorities, regional military administrations, and municipalities, followed by scaling. A monitoring system is specified, including indicators such as the share of veterans among applicants and competition winners, average time from application to appointment, successful completion of probation, adaptation satisfaction at 6 and 12 months, and the share of vacancies employing mentoring and adapted assessments. The scholarly contribution lies in centering public sector HR policy as a mechanism of reintegration and in offering practical tools to recognize combat experience as managerial capital while preserving the principle of open competition. The practical significance is a roadmap for legislative, governmental, and local levels that delivers a dual effect: dignified reintegration of veterans and strengthened institutional capacity of the state.

Key words: veterans, civil service, employment, HR policy, reintegration, public administration, adaptation.