

УДК 351.08:342.9

DOI: 10.36550/2522-9230-2025-19-253-263

**Дубовський Олександр Степанович,**  
аспірант кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу,  
Інститут права та суспільних відносин,  
ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»  
alex\_vdk@ukr.net  
ORCID ID: 0009-0003-9223-3521

## РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ, УПРАВЛІНСЬКІ ПІДХОДИ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

У статті досліджено теоретико-правові та управлінські засади реформування державної кадрової політики у сфері публічного управління в умовах сучасних трансформацій державного управління та євроінтеграційних процесів. Обґрунтовано, що кадрове забезпечення є системоутворювальним елементом інституційної спроможності органів публічної влади, а його модернізація потребує комплексного оновлення нормативно-правової бази та впровадження сучасних управлінських інструментів. Проаналізовано чинні правові механізми регулювання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, виявлено їхні концептуальні обмеження, фрагментарність нормативного забезпечення та наявність колізій у регулюванні процедур добору, оцінювання, просування та дисциплінарної відповідальності. Особливу увагу приділено імплементації принципів меритократії, політичної неупередженості, прозорості та підзвітності як базових стандартів функціонування професійного корпусу публічної служби.

Розкрито роль стратегічного управління людськими ресурсами, компетентнісного підходу, цифровізації кадрових процедур і системи професійного навчання як ключових управлінських інструментів реформування. Аргументовано необхідність переходу від адміністративно-кадрової моделі до інтегрованої моделі HR-менеджменту в публічному секторі, що передбачає довгострокове планування кадрового потенціалу, формування кадрового резерву та запровадження систем управління результативністю. У статті обґрунтовано напрями вдосконалення правового забезпечення державної кадрової політики, зокрема гармонізацію законодавства з *acquis* ЄС, посилення інституційної автономії суб'єктів управління державною службою, нормативне закріплення сучасних стандартів доброчесності та антикорупційних запобіжників. Зроблено висновок, що ефективне реформування кадрової політики можливе лише за умови синергії правових інструментів і управлінських підходів, орієнтованих на формування професійної, стабільної та результативної системи публічної служби.

Наукова новизна полягає у комплексному поєднанні правового та управлінського аналізу реформування державної кадрової політики з акцентом на інституційні механізми її реалізації в умовах структурних реформ.

Зроблено висновок, що ефективне реформування державної кадрової політики у сфері публічного управління потребує не лише оновлення нормативно-правової бази та усунення колізій у регулюванні процедур проходження публічної служби, а й формування цілісної моделі стратегічного управління людськими ресурсами, інтегрованої в систему публічного адміністрування. Така модель має поєднувати принципи меритократії, професіоналізації та політичної неупередженості з сучасними управлінськими інструментами – компетентнісним підходом, цифровізацією кадрових процесів, управлінням результативністю та розвитком кадрового резерву.

Реалізація комплексного підходу до реформування, що ґрунтується на синергії правових інструментів і управлінських механізмів, сприятиме зміцненню інституційної спроможності органів публічної влади, підвищенню прозорості та доброчесності державної служби, а також забезпеченню її відповідності європейським стандартам належного врядування в умовах сучасних трансформаційних і безпекових викликів.

**Ключові слова:** реформування, кадрова політика, публічне управління та адміністрування, правові інструменти, управлінські підходи, європейська інтеграція, інституційна спроможність.

### **Dubovskyi O. REFORMING STATE PERSONNEL POLICY IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION: LEGAL INSTRUMENTS, MANAGEMENT APPROACHES, AND INTERNATIONAL EXPERIENCE**

The article examines the theoretical, legal, and managerial foundations for reforming state personnel policy in the field of public administration in the context of contemporary transformations in public administration and European integration processes. It is argued that personnel provision is a system-forming element of the institutional capacity of public authorities, and its modernization requires a comprehensive update of the regulatory framework and the introduction of modern management tools. The existing legal mechanisms for regulating the civil service and local government service are analyzed, their conceptual limitations, the fragmentary nature of the regulatory framework, and the existence of conflicts in the regulation of selection, evaluation, promotion, and disciplinary procedures are identified. Particular attention is paid to the implementation of the principles of meritocracy, political impartiality, transparency, and accountability as basic standards for the functioning of the professional public service corps. The role of strategic human resource management, competency-based approach, digitization of HR procedures, and professional training systems as key management tools for reform is revealed. The necessity of transitioning from an administrative and personnel model to an integrated HR management model in the public sector is argued, which involves long-term planning of personnel potential, the formation of a personnel reserve, and the introduction of performance management systems.

The article substantiates directions for improving the legal framework for state personnel policy, in particular the harmonization of legislation with the EU *acquis*, strengthening the institutional autonomy of public service management entities, and the regulatory consolidation of modern standards of integrity and anti-corruption safeguards. It concludes that effective reform of personnel policy is only possible if there is synergy between legal instruments and management approaches aimed at forming a professional, stable, and effective public service system.

The scientific novelty lies in the comprehensive combination of legal and managerial analysis of the reform of state personnel policy with an emphasis on the institutional mechanisms for its implementation in the context of structural reforms.

It was concluded that effective reform of state personnel policy in the field of public administration requires not only updating the regulatory framework and eliminating conflicts in the regulation of public service procedures, but also forming a comprehensive model of strategic human resource management integrated into the public administration system. Such a model should combine the principles of meritocracy, professionalization, and political impartiality with modern management tools—a competency-based approach, digitization of personnel processes, performance management, and development of a personnel reserve.

The implementation of a comprehensive approach to reform, based on the synergy of legal instruments and management mechanisms, will contribute to strengthening the institutional capacity of public authorities, increasing the transparency and integrity of the civil service, and ensuring its compliance with European standards of good governance in the context of modern transformation and security challenges.

**Keywords:** reform, personnel policy, public management and administration, legal instruments, management approaches, European integration, institutional capacity.

**Постановка проблеми.** Сучасний етап розвитку системи публічного управління в Україні характеризується глибокими інституційними трансформаціями, зумовленими адміністративною реформою, децентралізаційними процесами, цифровізацією публічних сервісів та виконанням євроінтеграційних зобов'язань. За цих умов особливої ваги набуває питання реформування державної кадрової політики, оскільки саме якісний, професійний і політично неупереджений кадровий корпус є визначальним чинником ефективності функціонування органів публічної влади. Водночас чинна система кадрового забезпечення зберігає ознаки нормативної фрагментарності, процедурної ускладненості та недостатньої узгодженості між правовими нормами й сучасними підходами до управління людськими ресурсами [1, с. 70].

Проблема полягає у відсутності цілісної, концептуально вивіреної моделі державної кадрової політики, яка б поєднувала системне правове регулювання із стратегічними управлінськими механізмами розвитку кадрового потенціалу. Існуючі підходи часто обмежуються формальним удосконаленням нормативних положень без належної інтеграції принципів меритократії, управління результативністю, компетентнісного підходу та цифровізації кадрових процедур. Це знижує інституційну спроможність органів публічної влади та ускладнює досягнення стандартів належного врядування.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю забезпечення сталого функціонування системи публічного управління в умовах воєнних, соціально-економічних та безпекових викликів, а також адаптації національного законодавства до європейських стандартів публічної служби. Підвищення якості правового регулювання кадрових процесів і впровадження сучасних управлінських інструментів виступають ключовими передумовами зміцнення інституційної стійкості держави, підвищення довіри до органів влади та забезпечення ефективної реалізації публічної політики.

У межах цього дослідження основну увагу зосереджено на таких питаннях:

- теоретико-правові засади формування та реалізації державної кадрової політики у сфері публічного управління;
- системний аналіз чинного нормативного забезпечення державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;
- правові інструменти модернізації кадрових процедур (добір, оцінювання, просування, професійний розвиток, дисциплінарна відповідальність);
- впровадження стратегічного управління людськими ресурсами та компетентнісного підходу в діяльність органів публічної влади;
- напрями гармонізації кадрової політики з європейськими стандартами належного врядування.

Такий комплексний підхід дозволяє сформулювати науково обґрунтоване бачення подальшого реформування державної кадрової політики в системі публічного управління України.

Крім того, у дослідженні основну увагу зосереджено на поєднанні теоретико-правового аналізу з прикладним виміром реформування державної кадрової політики у сфері публічного управління. Зокрема, у статті продемонстровано, як принципи належного врядування, меритократії, політичної неупередженості та професіоналізації формують нормативні критерії якості правового регулювання державної служби; як сучасні європейські стандарти публічної служби та підходи SIGMA/OECD визначають орієнтири для оновлення процедур добору, оцінювання результативності, просування та дисциплінарної відповідальності; і як інтеграція стратегічного управління людськими ресурсами, компетентнісного підходу, цифровізації кадрових процесів та систем управління результативністю створює практичні механізми модернізації кадрового забезпечення.

Окрему увагу приділено інституційному виміру реформування, зокрема розмежуванню повноважень суб'єктів управління державною службою, посиленню ролі центрального органу виконавчої

влади, відповідального за формування та реалізацію політики у сфері державної служби, а також запровадженню єдиних методологічних стандартів кадрового планування та оцінювання. Обґрунтовано, що створення цілісної моделі стратегічного HR-менеджменту в публічному секторі, яка доповнює традиційне адміністративне регулювання та забезпечує єдність процедур, термінологічну узгодженість і цифрову інтеграцію кадрових даних, здатне підвищити прозорість, стабільність і результативність функціонування системи публічної служби.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У науковому середовищі сформувався значний масив праць, присвячених реформуванню публічного управління в контексті європейської інтеграції, при цьому особлива увага приділяється кадровій політиці як ключовому чиннику забезпечення подальших реформ і підтримки стандартів країн ЄС. Зокрема, А. Карсім досліджує потенціал адаптації європейських моделей публічного управління до українських реалій у період післявоєнного відновлення, аналізуючи принципи децентралізації, прозорості, підзвітності та орієнтації на результат, а також виклики, пов'язані з відновленням інституційної спроможності та інтеграцією до європейського адміністративного простору. В. Борщевський, О. Василиця та Є. Матвеев аналізують трансформації системи управління в умовах воєнного стану, акцентуючи на гнучкості, адаптації нормативної бази, цифровізації та участі громадянського суспільства. Н. Цигилик проводить порівняльний аналіз HR-підходів в Україні та ЄС, розглядаючи добір, мотивацію, оцінювання та професійний розвиток службовців, а також роль цифрових технологій. С. Салманов досліджує проблеми кадрової політики в Україні, зокрема низький рівень професіоналізму, відсутність мотиваційних механізмів і слабку систему оцінювання, пропонуючи компетентнісний підхід та безперервне навчання. Х. Плещан аналізує моделі управління персоналом у країнах ЄС, засновані на меритократії, відкритості та ефективності, з акцентом на адаптацію до українських умов. А. Тупіс досліджує розвиток персоналу в органах місцевого самоврядування країн ЄС, підкреслюючи важливість стратегічного HR-менеджменту, міжмуніципального співробітництва та цифрових рішень. О. Костенко та Н. Грущинська здійснили порівняльний аналіз українського та зарубіжного досвіду у сфері кадрової політики, визначивши проблеми політичної залежності, непрозорості процедур і слабкої системи підвищення кваліфікації, запропонувавши шляхи вдосконалення з урахуванням міжнародних практик.

Попередні наукові дослідження здебільшого зосереджувалися на окремих аспектах державної служби та кадрового забезпечення, не формуючи цілісного бачення реформування державної кадрової політики як системного явища публічного управління. У цій статті вперше на рівні комплексної наукової публікації здійснюється спроба поєднати теоретико-правовий та управлінський аналіз реформування державної кадрової політики, розглянувши її не лише як сукупність нормативних приписів, а як інституційний механізм забезпечення спроможності органів публічної влади. Водночас стратегічний курс України на європейську інтеграцію та імплементацію стандартів належного врядування зумовлює необхідність переосмислення концептуальних засад кадрового забезпечення, його правової природи, принципів функціонування та тенденцій розвитку в умовах сучасних трансформаційних і безпекових викликів.

**Мета статті** полягає у комплексному теоретико-правовому та управлінському обґрунтуванні напрямів реформування державної кадрової політики у сфері публічного управління, зокрема через аналіз чинних правових інструментів її реалізації, виявлення проблем нормативного регулювання та визначення сучасних управлінських підходів до формування й розвитку кадрового потенціалу публічної служби в умовах інституційних трансформацій та європейської інтеграції України. Основні **завдання** полягали у: з'ясуванні теоретико-правових засад формування та реалізації державної кадрової політики у сфері публічного управління; аналізі чинного нормативно-правового забезпечення кадрового регулювання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, виявленні його системних недоліків і колізій; обґрунтуванні доцільності впровадження стратегічного управління людськими ресурсами та компетентнісного підходу як управлінської основи модернізації кадрової системи; формулюванні практичних рекомендацій щодо вдосконалення правового та організаційного механізму реформування державної кадрової політики в умовах сучасних інституційних трансформацій.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Реформування системи публічного управління в Україні залишається одним із пріоритетних напрямів державної політики в умовах адміністративних, соціально-економічних та безпекових викликів. Особливе значення в цьому процесі набуває державна кадрова політика, оскільки професійний, мотивований і політично неупереджений кадровий корпус є ключовим чинником ефективності органів публічної влади та реалізації стратегічних пріоритетів розвитку держави. Водночас сучасна система кадрового забезпечення характеризується нормативною фрагментарністю, процедурними колізіями та недостатньою інтеграцією управлінських підходів [2, с. 349], що знижує її інституційну спроможність та гальмує впровадження європейських стандартів публічної служби.

Державна кадрова політика є ключовим інструментом забезпечення ефективності та стабільності системи публічного управління, оскільки саме кадровий склад органів влади визначає їхню спроможність реалізовувати державні програми, стратегічні плани розвитку та політику реформ. У науковій літературі та практиці публічного управління кадрове забезпечення розглядається як системоутворювальний елемент

інституційної спроможності (institutional capacity), який забезпечує функціонування адміністративних процедур, дотримання принципів прозорості, підзвітності та доброчесності [3].

Законодавче регулювання державної кадрової політики в Україні базується на Конституції України, Законі «Про державну службу», Законі «Про службу в органах місцевого самоврядування» та суміжних нормативних актах. Проте сучасні трансформації публічного управління, зокрема у контексті євроінтеграції, висувають нові вимоги до кадрового забезпечення, які включають:

1. Гармонізацію національного законодавства з *acquis* ЄС, зокрема принципами належного врядування, професіоналізації та меритократії;
2. Впровадження стандартів прозорості та підзвітності, що передбачає чітке визначення процедур добору, оцінювання результативності та просування державних службовців;
3. Урахування цифрових технологій та електронного урядування, які вимагають оновлення нормативних положень щодо управління персональними даними, ведення кадрового діловодства та автоматизованого оцінювання результативності (наприклад, впровадження HRM-систем у державних органах, інтегрованих із державною платформою «Взаємодія») [4].

Зокрема, практика країн ЄС демонструє, що ефективна державна кадрова політика ґрунтується на комплексній нормативно-правовій базі, що регламентує не лише адміністративні процедури, а й систему професійного розвитку, управління результативністю та контролю за дотриманням стандартів доброчесності (SIGMA, 2020). Наприклад, у країнах Балтії та Польщі успішне реформування державної служби включає інтеграцію правового регулювання з централізованими системами управління HR-процесами та обов'язковим навчанням державних службовців.

З управлінської точки зору, кадрове забезпечення потребує застосування сучасних HR-інструментів, які поєднують стратегічне планування людських ресурсів, компетентнісний підхід, оцінку результативності та розвиток кадрового резерву. Умовно такі інструменти можна поділити на кілька блоків:

1. Стратегічне планування кадрового потенціалу – визначення потреб органів влади у професійних компетенціях, створення кадрового резерву, прогнозування навантаження та ротатії кадрів. Наприклад, у Німеччині державні органи застосовують системи компетентнісного аналізу для планування кар'єрного зростання службовців і забезпечення рівномірного розподілу експертного потенціалу.

2. Управління результативністю – регулярне оцінювання досягнень державних службовців на основі KPI та індикаторів ефективності роботи органу влади, що дозволяє підвищити продуктивність та відповідність посадових обов'язків стратегічним цілям. В Україні такі механізми впроваджуються через систему оцінювання результативності державних службовців (за положеннями Закону «Про державну службу»), проте їхня повсюдна цифровізація та інтеграція з системою HRM ще потребує удосконалення.

3. Компетентнісний та навчальний підхід – формування професійних та управлінських компетенцій через постійне навчання, стажування, сертифікацію та атестацію. Європейська практика демонструє ефективність комбінованого підходу: наприклад, у Польщі та Литві державні службовці проходять регулярні навчальні програми та оцінку компетенцій за єдиними стандартами, що підвищує рівень професіоналізації.

4. Цифровізація кадрових процесів – впровадження автоматизованих систем управління персоналом дозволяє інтегрувати добір, оцінку, розвиток і мотивацію в єдину систему, підвищуючи прозорість та результативність кадрової політики. В Україні цифровізація поступово впроваджується через Єдину державну систему електронного управління персоналом та електронні сервіси для державних службовців [5].

Модернізація кадрового забезпечення є системним завданням, що потребує одночасного оновлення нормативно-правової бази та впровадження сучасних управлінських інструментів. Тільки поєднання правового регулювання і стратегічного управління HR-процесами здатне забезпечити:

- єдність процедур та прозорість кадрових процесів;
- підвищення інституційної спроможності органів публічної влади;
- впровадження принципів меритократії та доброчесності;
- відповідність кадрової політики стандартам ЄС щодо належного врядування та управління державними службовцями.

Наприклад, досвід Литви та Естонії демонструє, що системне поєднання правового регулювання та цифрового HR-менеджменту дозволяє забезпечити стаке кадрове планування, прозорі процедури просування та підвищення результативності державних службовців, одночасно зменшуючи адміністративні ризики та корупційні прояви [6].

Таким чином, реформування державної кадрової політики в Україні має здійснюватися через синергію теоретико-правових засад і сучасних управлінських підходів, що забезпечує комплексний, стратегічний та результативний характер кадрового забезпечення публічного управління.

Система правового регулювання державної служби в Україні базується на низці ключових нормативно-правових актів, серед яких: Конституція України – закріплює принципи державної служби як професійної діяльності, визначає принципи рівності, підзвітності та законності; Закон України «Про державну службу» (2015 р.) – регулює порядок добору, призначення, проходження служби, оцінювання, просування та дисциплінарну відповідальність державних службовців; Закон України «Про службу в

органах місцевого самоврядування» (2015 р.) – визначає організаційні та процедурні рамки роботи службовців місцевих органів влади; Підзаконні акти Кабінету Міністрів України та галузевих міністерств – уточнюють порядок проведення конкурсів, оцінювання результативності, стажування, навчання та атестації службовців [7].

Основні концептуальні обмеження та проблеми

- фрагментарність нормативного забезпечення - закони та підзаконні акти часто дублюють або частково перекриваються, що створює неоднозначність у тлумаченні та застосуванні процедур. Наприклад, оцінювання результативності державних службовців регулюється одночасно Законом «Про державну службу» та Положенням про оцінювання результативності, що інколи призводить до конфлікту норм;

- колізії в процедурах добору та просування - нормативно закріплені критерії добору і просування часто формалізовані та не враховують компетентнісного підходу. В окремих випадках це спричиняє непрозорість процесів, а також різну практику застосування критеріїв у центральних і місцевих органах влади.

- обмежене впровадження принципів меритократії та політичної нейтральності - хоча законодавство формально закріплює ці принципи, їхня реалізація залежить від кадрової політики конкретного органу. Наприклад, конкурси на посади вищих керівників іноді проводяться з обмеженим доступом до кандидатів або з недостатньою публічністю процедур, що знижує довіру до державної служби;

- недостатня прозорість та підзвітність - існуючі механізми контролю за дотриманням стандартів доброчесності та виконанням посадових обов'язків не завжди ефективні. Моніторинг дисциплінарної відповідальності та кар'єрного просування часто обмежується внутрішніми організаційними процедурами без публічного звітування.

- відсутність єдиної системи цифрового обліку та оцінки компетенцій – цифрові HRM-системи впроваджені фрагментарно, що ускладнює аналітичну підтримку кадрових рішень та уніфікацію процедур оцінювання компетенцій.

Доцільно проаналізувати основні чинники правових механізмів кадрового забезпечення (табл. 1).

Таблиця 1

Аналіз чинників правових механізмів кадрового забезпечення

Напрямок регулювання	Основні нормативні акти	Концептуальні обмеження / колізії	Приклади
Добір державних службовців	Закон «Про державну службу», підзаконні акти КМУ	Недостатньо уніфіковані критерії, частково формалізовані процедури, відсутність централізованої бази компетенцій	Конкурси на керівні посади іноді проводяться з обмеженим доступом для кандидатів
Оцінювання результативності	Закон «Про державну службу», Положення про оцінювання результативності	Колізії між законом і підзаконними актами, відсутність єдиної цифрової системи	Пилотні цифрові системи HRM у міністерствах, що не інтегровані на національному рівні
Просування по службі	Закон «Про державну службу», внутрішні положення органів влади	Нерівномірне застосування процедур, недостатня прозорість	Практика різниться між центральними і місцевими органами
Дисциплінарна відповідальність	Закон «Про державну службу», Кодекс етики державного службовця	Обмежений публічний контроль, недостатній моніторинг виконання рішень	Внутрішні органи контролю без прозорого звітування
Принципи меритократії та політичної нейтральності	Конституція України, Закони про державну службу та службу в ОМС	Часткова реалізація, залежність від кадрової політики органів	Обмежена публічність конкурсів, неузгодженість критеріїв оцінювання

Джерело: сформовано автором на основі даних [7]

Як видно з таблиці 1, що чинні правові механізми регулювання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування потребують комплексного оновлення. Фрагментарність нормативної бази, колізії у процедурних нормах, обмежене впровадження принципів меритократії та політичної нейтральності, а також недостатня прозорість процедур добору, оцінювання та просування створюють ризики зниження ефективності кадрового забезпечення. Водночас імплементація сучасних управлінських

підходів – стратегічного планування кадрового потенціалу, цифровізації HR-процесів та управління результативністю – здатна компенсувати існуючі прогалини та підвищити професійний рівень і довіру до публічної служби.

Враховуючи зазначене, доцільно відмітити, що реформування державної кадрової політики в умовах інституційних трансформацій та євроінтеграційних процесів об'єктивно зумовлює перехід від традиційної адміністративно-кадрової моделі до інтегрованої моделі стратегічного управління людськими ресурсами (Strategic Human Resource Management, SHRM). Такий перехід означає зміну парадигми: від обліково-процедурного супроводу кадрових процесів – до системного управління кадровим потенціалом як стратегічним ресурсом держави.

Стратегічне управління людськими ресурсами передбачає узгодження кадрової політики з довгостроковими цілями розвитку держави та конкретного органу публічної влади. У межах цієї концепції персонал розглядається не як адміністративна одиниця, а як ключовий фактор інституційної спроможності та реалізації публічної політики.

У публічному секторі стратегічний HR-менеджмент охоплює:

- прогнозування потреб у компетенціях відповідно до стратегічних планів розвитку;
- довгострокове кадрове планування з урахуванням демографічних, безпекових та цифрових викликів;
- формування кадрового резерву на керівні та експертні посади;
- інтеграцію системи управління результативністю із стратегічними індикаторами діяльності органу влади [9].

Наприклад, у країнах ОЕСР кадрове планування базується на середньо- та довгострокових прогнозах навантаження на органи влади, що дозволяє запобігати кадровому дефіциту та забезпечувати безперервність управлінських процесів. В Україні подібна практика поки що має фрагментарний характер і потребує нормативного та методологічного закріплення.

Компетентнісний підхід є основою професіоналізації публічної служби. Він передбачає визначення чітких стандартів знань, умінь, навичок та поведінкових характеристик, необхідних для виконання посадових обов'язків. Його функціональне значення полягає у: об'єктивізації процедур добору та просування; узгодженні навчальних програм із реальними потребами органів влади; формуванні єдиних критеріїв оцінювання результативності; мінімізації суб'єктивізму у кадрових рішеннях [10].

У країнах ЄС застосування компетентнісних моделей (наприклад, European Competency Framework for the Public Sector) дозволяє стандартизувати вимоги до державних службовців різних рівнів. Для України впровадження єдиної компетентнісної рамки сприятиме підвищенню прозорості конкурсних процедур та відповідності кадрових рішень принципам меритократії.

Цифрова трансформація публічного управління безпосередньо впливає на кадрову політику. Автоматизовані HRM-системи забезпечують:

- централізований облік персоналу;
- інтеграцію даних про компетенції, навчання та оцінювання;
- прозорість процедур добору та просування;
- аналітичну підтримку управлінських рішень.

Естонія є прикладом успішної цифровізації кадрових процесів, де електронна система державної служби інтегрує всі етапи проходження служби – від конкурсу до пенсійного забезпечення. В Україні цифрові інструменти впроваджуються поступово, однак відсутність повної інтеграції та аналітичної платформи обмежує їхній стратегічний потенціал. Цифровізація дозволяє також посилити підзвітність та контроль за дотриманням стандартів доброчесності, що є ключовим у контексті європейських стандартів належного врядування [11].

Професійний розвиток державних службовців має здійснюватися на основі безперервного навчання (lifelong learning). Сучасна модель передбачає: обов'язкову сертифікацію та періодичну атестацію; індивідуальні плани професійного розвитку; інтеграцію навчання з результатами оцінювання діяльності; застосування цифрових освітніх платформ.

Наприклад, у Польщі функціонує централізована система підвищення кваліфікації, що поєднує електронне навчання з очними програмами підготовки керівників. Подібний механізм в Україні міг би бути реалізований через оновлення функціоналу Національної академії державного управління та запровадження єдиної цифрової платформи навчання [12].

Адміністративно-кадрова модель, що традиційно застосовувалася в Україні, орієнтована переважно на процедурний контроль і документальний супровід кадрових процесів. Її обмеження полягають у:

- відсутності стратегічного прогнозування кадрових потреб;
- формалізації процедур оцінювання;
- слабкій інтеграції навчання з результативністю;
- мінімальному використанні аналітичних та цифрових інструментів.

Натомість інтегрована модель HR-менеджменту передбачає:

- довгострокове планування кадрового потенціалу;
- створення системи кадрового резерву для ключових посад;

- впровадження управління результативністю на основі KPI;
- інтеграцію правових норм із цифровими та аналітичними інструментами [13].

Такий підхід забезпечує узгодженість кадрової політики зі стратегічними пріоритетами держави, підвищує інституційну спроможність органів публічної влади та сприяє формуванню професійного корпусу державної служби, здатного діяти в умовах кризових і трансформаційних викликів.

Отже, стратегічне управління людськими ресурсами, компетентнісний підхід, цифровізація кадрових процедур та системна модель професійного навчання виступають ключовими управлінськими інструментами реформування державної кадрової політики. Їхнє комплексне впровадження створює передумови для переходу від формально-адміністративної системи до сучасної інтегрованої моделі HR-менеджменту в публічному секторі, що відповідає стандартам ЄС та забезпечує довгострокову ефективність і стійкість системи публічного управління.

Крім того, незважаючи на існування чіткої нормативно-правової бази, сучасна система державної кадрової політики в Україні стикається з низкою проблем, що знижують її ефективність і інституційну спроможність (рис. 1).



Рис. 1. Основні проблеми кадрової політики у сфері публічного управління, які знижують її ефективність та інституційну спроможність  
Джерело: сформовано автором на основі даних [14]

Доцільно розглянути кожну із зазначених проблем більш детально:

1. Фрагментарність нормативного регулювання. Законодавчі акти, що регулюють державну службу та службу в органах місцевого самоврядування, часто містять дублюючі або неповні положення. Наприклад, у частині процедур оцінювання результативності та просування державних службовців одночасно діють норми Закону «Про державну службу», Положення про оцінювання результативності та галузеві підзаконні акти, що ускладнює їхнє практичне застосування.

2. Невідповідність сучасним управлінським підходам. Більшість нормативних актів закріплює адміністративно-кадрову модель управління, яка передбачає контрольні та формальні функції, але не забезпечує стратегічне планування кадрового потенціалу та управління результативністю на основі KPI. Наприклад, відсутність єдиної системи цифрового обліку компетенцій державних службовців ускладнює кадрове планування та розвиток професійного резерву.

3. Колізії між національними стандартами та європейськими принципами публічної служби. Законодавство України формально впроваджує принципи меритократії та політичної нейтральності, але на практиці їх реалізація залишається непослідовною. Це виявляється у неоднорідності процедур добору та атестації, що відрізняються залежно від органу влади, а також у слабкому контролі за дотриманням стандартів доброчесності.

4. Обмежена інтеграція цифрових та аналітичних інструментів. Хоча в окремих органах влади впроваджено електронні кадрові системи, вони не є централізованими і не забезпечують комплексного обліку компетенцій, оцінювання результативності та планування кар'єрного росту. Наприклад, окремі міністерства використовують власні HRM-системи, які не інтегруються з Єдиною державною системою електронного управління персоналом, що ускладнює аналітичну підтримку кадрових рішень на національному рівні.

5. Відсутність єдиних методологічних стандартів для розвитку компетенцій та навчання. Професійне навчання та підвищення кваліфікації державних службовців часто реалізується фрагментарно, без чітко визначених стандартів оцінки результатів та узгодження з кадровими потребами органів влади [15].

Таким чином, аналіз проблем нормативного регулювання демонструє, що реформування державної кадрової політики не може обмежуватися лише формальним удосконаленням законів. Для забезпечення ефективного функціонування системи публічного управління необхідне комплексне поєднання оновленої нормативно-правової бази з сучасними управлінськими інструментами, що включають стратегічне планування кадрового потенціалу, цифровізацію процесів, управління результативністю та впровадження компетентнісного підходу. Наступний розділ статті присвячено обґрунтуванню конкретних управлінських механізмів модернізації кадрового забезпечення публічного управління в Україні.

Виявлені структурні дисфункції, нормативні колізії та управлінські обмеження, що знижують ефективність і інституційну спроможність державної кадрової політики, обумовлюють необхідність переходу від констатації проблем до формування системних, науково обґрунтованих пропозицій щодо її концептуального та інструментального вдосконалення. Тому, для підвищення ефективності державної кадрової політики в умовах сучасних трансформацій публічного управління та євроінтеграційних процесів необхідне комплексне поєднання правових і управлінських інструментів (рис. 2).



Рис. 2. Комплексний механізм модернізації державної кадрової політики в умовах сучасних трансформацій публічного управління та євроінтеграційних процесів

*Джерело: запропоновано автором*

Доцільно розглянути запропоновані механізми модернізації державної кадрової політики в умовах сучасних трансформацій публічного управління та євроінтеграційних процесів більш детально:

1. Стратегічне планування кадрового потенціалу - створення системи стратегічного кадрового планування дозволяє прогнозувати потреби органів влади в компетентних фахівцях, формувати кадровий резерв і забезпечувати рівномірний розподіл експертного потенціалу. У європейській практиці, зокрема в **Випуск 19. 2025**

Німеччині та Польщі, застосовуються централізовані HR-аналітичні системи, що інтегрують дані про компетенції, навчання, оцінювання результативності та кар'єрне просування. В Україні такий підхід може реалізовуватися через інтеграцію органів управління персоналом із централізованою цифровою платформою «Взаємодія», що дозволить поєднати нормативні вимоги із практичним управлінням кадровими ресурсами.

2. Впровадження системи управління результативністю (Performance Management) - ключовим механізмом модернізації є оцінювання діяльності державних службовців на основі чітких критеріїв та KPI. Це дозволяє не лише контролювати виконання посадових обов'язків, а й мотивувати професійний розвиток. Прикладом є система оцінювання результативності в Литві, де KPI державних службовців інтегровані з планами розвитку органу влади, що забезпечує прямий зв'язок між особистою ефективністю та стратегічними цілями установи.

3. Компетентнісний та навчальний підхід - формування і розвиток професійних компетенцій державних службовців має здійснюватися системно через постійне навчання, сертифікацію та атестацію. Впровадження єдиних стандартів компетенцій, як це практикується в країнах Балтії та Польщі, дозволяє забезпечити рівномірний рівень професіоналізації кадрів та прозорість процедур підвищення кваліфікації. В Україні ці функції можуть реалізовуватися через Національну академію державного управління при Президенті України та навчальні центри міністерств, з чітким узгодженням навчальних програм з кадровими потребами органів влади.

4. Цифровізація кадрових процесів - цифрові інструменти дозволяють інтегрувати добір, оцінку, розвиток та мотивацію кадрів у єдину систему управління. Впровадження автоматизованих HRM-систем забезпечує прозорість процедур, скорочує адміністративні витрати та дозволяє отримувати аналітичні дані для стратегічного управління персоналом. Успішним прикладом є Естонія, де електронна платформа державної служби інтегрує всі кадрові процеси та дозволяє в режимі реального часу контролювати їх результативність.

5. Гармонізація національного законодавства з європейськими стандартами - модернізація кадрової політики неможлива без адаптації національного законодавства до стандартів ЄС щодо належного врядування, це передбачає:

- закріплення принципів меритократії, політичної нейтральності та прозорості процедур;
- впровадження єдиних методологічних стандартів оцінки компетенцій і результативності;
- створення механізмів контролю за дотриманням стандартів доброчесності та запобігання конфлікту інтересів.

6. Інституційні механізми підтримки реформ - ефективне впровадження управлінських механізмів потребує чіткої розмежованості повноважень між центральними органами управління персоналом і підрозділами кадрового забезпечення. Доцільним є створення спеціалізованого органу або підрозділу, який координує реалізацію кадрової політики, стандартизує методологію планування та оцінювання компетенцій, а також здійснює моніторинг ефективності кадрових процедур без дублювання функцій існуючих структур.

Таким чином, комплексне застосування правових і управлінських механізмів – стратегічного кадрового планування, управління результативністю, компетентнісного підходу, цифровізації та інституційної підтримки – дозволяє не лише усунути нормативні та процедурні колізії, а й сформувати стабільну, прозору та результативну систему державної кадрової політики, що відповідає сучасним викликам публічного управління та стандартам ЄС [16, с. 120].

**Висновки.** Отже, у статті здійснено комплексний теоретико-правовий та управлінський аналіз реформування державної кадрової політики у сфері публічного управління в умовах сучасних трансформацій державного управління та євроінтеграційних процесів. Обґрунтовано, що кадрове забезпечення є системоутворювальним елементом інституційної спроможності органів публічної влади, оскільки саме якість кадрового потенціалу визначає ефективність реалізації державної політики, стійкість управлінських інститутів і рівень довіри суспільства до публічної влади.

Встановлено, що чинна модель правового регулювання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування характеризується фрагментарністю нормативного забезпечення, наявністю процедурних колізій у питаннях добору, оцінювання, просування та дисциплінарної відповідальності, а також недостатньою інтегрованістю управлінських інструментів у єдину стратегічну систему. Незважаючи на закріплення в законодавстві принципів меритократії, політичної неупередженості, прозорості та підзвітності, їх практична реалізація залишається непослідовною через слабку методологічну узгодженість процедур та обмеженість механізмів інституційного контролю.

Доведено, що модернізація державної кадрової політики потребує комплексного оновлення нормативно-правової бази з урахуванням європейських стандартів публічної служби, а також впровадження сучасних управлінських інструментів, зокрема стратегічного управління людськими ресурсами, компетентнісного підходу, цифровізації кадрових процедур і систем управління результативністю. Перехід від адміністративно-кадрової моделі до інтегрованої моделі HR-менеджменту в публічному секторі має забезпечити довгострокове планування кадрового потенціалу, формування дієвого кадрового резерву, прозорі механізми професійного розвитку та підвищення персональної відповідальності службовців.

З урахуванням міжнародного досвіду та євроінтеграційних орієнтирів, реформування державної кадрової політики має відбуватися на засадах системності, правової визначеності та інституційної

узгодженості, що дозволить забезпечити формування професійного, політично нейтрального та компетентного корпусу публічної служби. Реалізація запропонованих підходів сприятиме зміцненню інституційної спроможності органів публічної влади, підвищенню якості управлінських рішень та утвердженню сучасної моделі публічного управління, орієнтованої на результат, ефективність і публічну цінність.

Перспективи подальших досліджень убачаються у поглибленні комплексного аналізу реформування державної кадрової політики з акцентом на інтеграцію правових, управлінських та соціально-психологічних аспектів у процеси формування професійного публічного корпусу. Доцільним є розроблення практичних механізмів запровадження стратегічного HR-менеджменту в умовах цифрової трансформації, удосконалення процедур добору, оцінювання, просування та управління результативністю персоналу з урахуванням принципів меритократії, політичної нейтральності та прозорості.

Подальші дослідження можуть зосередитися на адаптації міжнародного досвіду, зокрема стандартів ЄС та практик SIGMA/OECD, до українського контексту, розробці індикаторів оцінки інституційної спроможності органів влади та впливу цифровізації на ефективність кадрових процесів.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Теремецький В. І., Шуст Г. П. Публічне управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів: зарубіжний досвід та українські реалії. *Право і безпека*. 2020. № 2. С. 69–75. <https://doi.org/10.32631/pb.2020.2.09>
2. Теремецький В. І. Основні напрямки удосконалення кадрового забезпечення податкової міліції України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 348–358.
3. Карсім А. Адаптація європейських моделей публічного управління до умов повоєнної України: виклики та перспективи. *Публічне управління і політика*, 2025. 5(9). DOI: <https://doi.org/10.70651/3041-2498/2025.5.10>.
4. Мельник В. І. Управління персоналом в системі державної служби в Україні: дис. ... доктора філ. Спец. 281: Публічне управління та адміністрування. Одеса, 2022. 289 с.
5. Журавель Я., Діордіца І. Актуальні європейські моделі децентралізації влади та перспективи їх впровадження в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 11. С. 343–347. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-11/83>.
6. Борщевський В., Василиця О., Матвеев Є. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. *Держава та регіони*. 2022. № 2. С. 30–35. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.5>.
7. Krupchan, O., Olefir, V., Derevyanko, B., Teremetskyi, V., Popovych, T., Andrushchenko, L., & Malyshev, O. Concept of “Management Services” in Ukrainian Legislation and EU Laws. *Lex Humana*. 2024. № 16(1). С. 281–296. URL: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/2903> (дата звернення: 15.10.2025).
8. Цигилик Н. В. Порівняння методологічних основ функціонування HR-менеджменту органів публічної влади в Україні та провідних країнах Європи в умовах інституційного розвитку. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2023. Вип. 33. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.5>.
9. Казюк Я. Актуальні проблеми кадрової політики в галузі державного управління. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/02.pdf> (дата звернення: 15.10.2025).
10. Салманов С. Актуальні проблеми формування кадрової політики в системі публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2023. № 6. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.6.14>
11. Плецан Х. В. Формування і удосконалення кадрової політики в середовищі публічного управління: зарубіжний досвід. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 5. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/5\\_2019/28.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/5_2019/28.pdf) (дата звернення: 15.10.2025).
12. Досвід країн-кандидатів на членство в ЄС та України щодо інституційної спроможності та реалізації державної політики європейської інтеграції. НАДС. Бібліотека державного службовця. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/Mignarodna%20dijalnist/2-dosvid-krain-kandydativ-na-chlenstvo-v-eu-2.pdf> (дата звернення: 15.10.2025).
13. Сорока О. В. Забезпечення кадрової безпеки як функція управління персоналом. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2018. № 4 (68). С. 53–63.
14. Шлапак А.В., Іващенко О.А. Управління соціальною безпекою в умовах цифрової економіки: локальний рівень. *Бізнес Інформ*. 2024. № 1. С. 87–94.
15. Костенко О. О., Грущинська Н. М. Формування та реалізація кадрової політики в органах публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Економічний простір*. 2020. № 158. С. 77–82.
16. Теремецький В. І., Маляр С. А. Гармонізація законодавства України у сфері управління житловим фондом з правом європейського союзу: порівняльно-правовий аналіз. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2025. № 3 (33). С. 110–121. DOI: <https://doi.org/10.34015/2523-4552.2025.3.13>

#### REFERENCES:

1. Teremetskyi, V. I., & Shust, H. P. (2020). Public administration in the field of land use and

- protection: Foreign experience and Ukrainian realities]. *Pravo i bezpeka*, (2), 69–75. <https://doi.org/10.32631/pb.2020.2.09>
2. Teremetskyi, V. I. (2012). Osnovni napriamky udoskonalennia kadrovoho zabezpechennia podatkovoi militsii Ukrainy [Main directions for improving the staffing of the tax police of Ukraine]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, (2), 348–358.
  3. Karsim, A. (2025). Adaptatsiia yevropeyskykh modelei publicznego upravlinnia do umov povoinnoi Ukrainy: vyklyky ta perspektyvy [Adaptation of European models of public administration to post-war Ukraine: challenges and prospects]. *Publichne upravlinnia i polityka*, 5(9). DOI: <https://doi.org/10.70651/3041-2498/2025.5.10> [in Ukrainian].
  4. Melnyk, V. I. (2022). Upravlinnia personalom v systemi derzhavnoi sluzhby v Ukraini [Personnel management in the system of civil service in Ukraine] (Doctoral dissertation, specialty 281 “Public Administration and Governance”). Odesa, 289 p. [in Ukrainian].
  5. Zhuravel, Ya., & Diorditsa, I. (2023). Aktualni yevropeiski modeli detsentralizatsii vlady ta perspektyvy yikh vprovadzhennia v Ukraini [Current European models of decentralization of power and prospects for their implementation in Ukraine]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 11, 343–347. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-11/83> [in Ukrainian].
  6. Borshchevskyi, V., Vasylytsia, O., & Matvieiev, Ye. (2022). Publichne upravlinnia v umovakh voiennoho stanu: instytutsiini transformatsii, stratehichne planuvannia ta mekhanizmy rozvytku [Public administration under martial law: institutional transformations, strategic planning, and development mechanisms]. *Derzhava ta rehiony*, 2, 30–35. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.5> [in Ukrainian].
  7. Krupchan, O., Olefir, V., Derevyanko, B., Teremetskyi, V., Popovych, T., Andrushchenko, L., & Malyshev, O. (2024). Concept of “Management Services” in Ukrainian Legislation and EU Laws. *Lex Humana*, 16(1), 281–296. Retrieved from: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/2903> [in English].
  8. Tsyhylyk, N. V. (2023). Porivniannia metodolohichnykh osnov funktsionuvannia HR-menedzhmentu orhaniv publichnoi vlady v Ukraini ta providnykh krain Yevropy v umovakh instytutsiinoho rozvytku [Comparison of methodological foundations of HR management functioning in public authorities in Ukraine and leading European countries under institutional development]. *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini*, 33. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.5> [in Ukrainian].
  9. Kaziuk, Ya. (2011). Aktualni problemy kadrovoy polityky v haluzi derzhavnoho upravlinnia [Current issues of personnel policy in the field of public administration]. Retrieved from: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/02.pdf> [in Ukrainian].
  10. Salmanov, S. (2023). Aktualni problemy formuvannia kadrovoy polityky v systemi publicznego upravlinnia [Current issues of personnel policy formation in the public administration system]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 6. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.6.14> [in Ukrainian].
  11. Pletsan, Kh. V. (2019). Formuvannia i udoskonalennia kadrovoy polityky v seredovyskhi publicznego upravlinnia: zarubizhnyi dosvid [Formation and improvement of personnel policy in the environment of public administration: foreign experience]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 5. Retrieved from: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5\\_2019/28.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2019/28.pdf) [in Ukrainian].
  12. Dosvid krain-kandidatib na chlenstvo v Yevropeisku Soiuz ta Ukrainy shchodo instytutsiinoyi spromozhnosti ta realizatsii derzhavnoi polityky yevropeiskoi integratsii [Experience of EU candidate countries and Ukraine regarding institutional capacity and implementation of European integration policy]. Kyiv: NADS. Retrieved from: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/Mignarodna%20dijalnist/2-dosvid-krain-kandydativ-na-chlenstvo-v-eu-2.pdf> [in Ukrainian].
  13. Soroka, O. V. (2018). Zabezpechennia kadrovoy bezpeky yak funktsiia upravlinnia personalom [Ensuring personnel security as a function of human resource management]. *Visnyk sotsialno-ekonomichnykh doslidzhen*, 4(68), 53–63 [in Ukrainian].
  14. Shlapak, A. V., & Ivashchenko, O. A. (2024). Upravlinnia sotsialnoiu bezpekoiu v umovakh tsyfrovoy ekonomiky: lokalnyi riven [Management of social security in the conditions of digital economy: local level]. *Biznes Inform*, 1, 87–94 [in Ukrainian].
  15. Kostenko, O. O., & Hrushchynska, N. M. (2020). Formuvannia ta realizatsiia kadrovoy polityky v orhanakh publichnoi vlady: vitchyzniani ta zarubizhnyi dosvid [Formation and implementation of personnel policy in public authorities: domestic and foreign experience]. *Ekonomichnyi prostir*, 158, 77–82 [in Ukrainian].
  16. Teremetskyi, V. I., & Maliar, S. A. (2025). Harmonizatsiia zakonodavstva Ukrainy u sferi upravlinnia zhytlovym fondom z pravom Yevropeiskoho Soiuzu: Porivnianno-pravovy analiz [Harmonization of the Legislation of Ukraine in the Field of Housing Stock Management with European Union Law: a Comparative Legal Analysis]. *Visnyk Penitentsiarnoi asotsiatsii Ukrainy*, 3(33), 110–121. <https://doi.org/10.34015/2523-4552.2025.3.13> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 21.11.2025