

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»  
Кафедра публічного управління та державної служби

Кваліфікаційна робота магістра  
на тему  
HR-СТРАТЕГІЯ ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Виконала студентка 2 курсу,  
групи ЗПУА-24  
Спеціальності 281 «Публічне  
управління та адміністрування»  
Освітньо-професійної програми  
«Публічне управління та  
адміністрування»  
\_\_\_\_\_ Аліна БАХУ

Науковий керівник роботи:  
доктор наук з державного  
управління, професор  
\_\_\_\_\_ Василь МАРТИНЕНКО

## ЗМІСТ

|                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ, УМОВНИХ ПОЗНАК, ОДИНИЦЬ І ТЕРМІНІВ.....                                | 3  |
| ВСТУП.....                                                                                | 5  |
| РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ HR-СТРАТЕГІЇ<br>ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....      | 9  |
| 1.1 HR-стратегія як категорія сучасного публічного управління.....                        | 9  |
| 1.2 Філософсько-антропологічний вимір HR у публічному<br>управлінні.....                  | 14 |
| 1.3 Еволюція підходів до формування HR-стратегії.....                                     | 17 |
| РОЗДІЛ 2 НОРМАТИВНА БАЗА ТА ІСНУЮЧІ МОДЕЛІ HR-СТРАТЕГІЙ<br>В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ..... | 26 |
| 2.1 Конституційно-правові та законодавчі засади управління<br>людськими ресурсами.....    | 26 |
| 2.2 Інституційна архітектура та механізми реалізації кадрової<br>політики.....            | 32 |
| 2.3 Порівняльний (GAP) аналіз: Україна та міжнародні<br>бенчмарки.....                    | 39 |
| 2.4 Практичний кейс: HR-стратегія Харківського апеляційного<br>суду.....                  | 45 |
| РОЗДІЛ 3 КОНЦЕПЦІЯ КОМПЛЕКСНОЇ HR-СТРАТЕГІЇ ОРГАНІВ<br>ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ.....       | 62 |
| 3.1 Бачення та принципи побудови національної HR-стратегії.....                           | 62 |
| 3.2 Модель кадрового циклу держави.....                                                   | 66 |
| 3.3 Механізми реалізації HR-стратегії органу публічної влади.....                         | 71 |
| ВИСНОВКИ.....                                                                             | 81 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....                                                           | 85 |

## ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ, УМОВНИХ ПОЗНАК, ОДИНИЦЬ І ТЕРМІНІВ

*HR (Human Resources)* — людські ресурси – сукупність працівників організації або системи публічної влади, а також напрям управлінської діяльності, пов’язаний із формуванням, розвитком і збереженням людського потенціалу.

*HRM (Human Resource Management)* — управління людськими ресурсами – система принципів, методів і технологій стратегічного управління персоналом в органах державної влади.

*HR-стратегія* — довгострокова концепція та план дій органу публічної влади, спрямований на розвиток людського капіталу, удосконалення кадрових процесів і забезпечення професійної спроможності державних службовців.

*HR-аналітика* — комплекс цифрових методів і інструментів для збирання, оброблення та аналізу даних про персонал з метою ухвалення управлінських рішень на основі доказів.

*HRIS (Human Resource Information System)* — інформаційна система управління людськими ресурсами – електронна платформа для ведення обліку, оцінювання та розвитку кадрів у державному секторі.

*KPI (Key Performance Indicators)* — ключові показники ефективності (кількісні або якісні індикатори, що використовуються для оцінювання результативності працівників і структурних підрозділів).

*OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)* — Організація економічного співробітництва та розвитку – міжнародна інституція, чії стандарти у сфері публічного управління застосовуються як орієнтир реформ державної служби.

*SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management)* — спільна ініціатива Європейського Союзу та OECD – спрямована на вдосконалення системи врядування та державного управління у країнах-партнерах.

*ISO (International Organization for Standardization)* — Міжнародна організація зі стандартизації – розробляє серію стандартів ISO 30400 щодо управління людським капіталом і HR-процесами.

*ISO 30414* — міжнародний стандарт із внутрішньої та зовнішньої звітності про людський капітал (застосовується для оцінювання результативності HR-системи).

*НАДС* — Національне агентство України з питань державної служби – центральний орган виконавчої влади, який формує та реалізує державну політику у сфері публічної служби.

*КМУ* — Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної кадрової політики.

*НПА* — нормативно-правовий акт – офіційний документ, який встановлює правові норми, обов’язкові для виконання у сфері публічної служби.

*Публічна влада* — система органів державного управління та місцевого самоврядування, які здійснюють публічні функції від імені держави або територіальної громади.

*Державна служба* — професійна діяльність осіб, які займають посади в органах державної влади й одержують заробітну плату з державного бюджету, спрямована на реалізацію завдань і функцій держави.

*Компетентнісний підхід* — управлінська модель, що базується на оцінюванні знань, умінь, навичок і поведінкових характеристик працівника відповідно до професійних вимог.

*Людський капітал* — сукупність знань, навичок, досвіду, мотивації та здоров’я людини, що визначають її продуктивність і внесок у розвиток організації чи держави.

*Людиноцентризм* — принцип публічного управління, згідно з яким центральною цінністю системи є людина як суб’єкт служіння, розвитку й відповідальності.

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Людський ресурс став головним критерієм дієздатності держави у XXI столітті. В умовах затяжної війни, політичної нестабільності та технологічної турбулентності Україна не може дозволити собі кадрову інерцію. Ефективна HR-стратегія органів публічної влади є не просто інструментом кадрового менеджменту — це основа життєздатності самого державного організму. Сьогодні держава переживає процес глибокої трансформації, де професійність, мотивація й моральна стійкість публічних службовців визначають здатність інституцій забезпечувати публічне благо, законність і суспільну довіру.

Філософське осмислення цього процесу дозволяє побачити державу як організм, а не як механізм. Ще Томас Гоббс у «Левіафані» (1651 р.) окреслив метафору держави як живої істоти, в якій кожен громадянин є клітиною, а управлінці — нервами, що передають імпульси волі. У цій логіці HR-система виступає одночасно кровоносною та нервовою системою публічного організму: вона живить його кваліфікованими кадрами, забезпечує циркуляцію знань і цінностей, підтримує тонус, а при збоях — спричиняє управлінські «інфаркти». У сучасних міжнародних стандартах публічного управління людські ресурси розглядаються не лише як адміністративний ресурс, а як стратегічна складова державної стійкості, що визначає спроможність інституцій реалізовувати політику та забезпечувати суспільну довіру. Стан наукової розробленості проблеми. Питання управління людськими ресурсами у сфері публічного управління набули значного розвитку в українській і зарубіжній науці. У філософській площині його витоки сягають робіт Т. Гоббса, О. Конта, Г. Спенсера та Е. Дюркгейма, які розглядали суспільство як організм, а людину — як його клітину, функціонально залежну від цілого. У XX ст. концепції наукового

менеджменту (Ф. Тейлор, Е. Мейо, Ч. Бернард) започаткували системне осмислення людського фактора як чинника ефективності організацій.

В українській науковій традиції проблематика кадрової політики та HR-менеджменту у публічному секторі досліджувалася у працях І.В.Криворучко, Л.О.Бобко, Л.В.Мариняк, І.М.Мельник, В. Малиновського, С.М. Серьогіна, Л.В.Сергієнко, О.Д.Крикун, О.Руденко, О.А.Долженкова, Н.Т.Гончарук, Ю.П.Сурміна, М.В.Шостак та інших учених. Їхні роботи окреслюють нормативні, організаційні й соціально-психологічні основи управління персоналом у державній службі, однак недостатньо розкривають філософсько-антропологічний вимір HR-стратегії, що дає змогу переосмислити підходи до управління людським капіталом у воєнній та пост-воєнній державі. Саме ця прогалина визначає актуальність і наукову новизну даної магістерської роботи. Таким чином, тема дослідження актуалізується через подвійний вимір — філософсько-антропологічний (людина як сутність влади) і практично-управлінський (HR як система життєзабезпечення держави). У Стратегії НАДС на 2024 рік підкреслюється, що саме розвиток людського капіталу та впровадження цілісної HR-стратегії є ключовими умовами модернізації публічного управління [37].

*Мета та завдання дослідження.* Мета магістерської роботи — обґрунтувати теоретичні засади формування та реалізації HR-стратегії органу публічної влади та розробити практичні рекомендації щодо удосконалення цих процесів.

Для досягнення цієї мети передбачено виконання таких завдань:

- *розкрити* сутність HR-стратегії, її місце і роль в публічному управлінні;
- *виявити* філософсько-антропологічні основи формування HR-стратегії в системі органів публічної влади;
- *висвітлити* еволюцію підходів до формування HR-стратегії органів публічної влади;

- *проаналізувати* конституційно-правове та законодавче забезпечення управління HR в органах публічної влади;
  - *дослідити* інституційні механізми формування та реалізації HR-стратегії органів публічної влади;
  - *провести* аналіз формування та реалізації HR-стратегії Харківського апеляційного суду;
  - *розкрити* ключові аспекти розроблення національної HR-стратегії та її вплив на формування HR-стратегії органів публічної влади;
  - *розглянути* модель кадрового циклу органу публічної влади;
- удосконалити механізми реалізації HR-стратегії органу публічної влади.

*Об'єкт дослідження* — управління людськими ресурсами в органах публічної влади.

*Предмет дослідження* — формування та реалізація HR-стратегії органу публічної влади.

*Методи дослідження.* Дослідження здійснювалося на засадничих принципах системності, історизму, об'єктивності, взаємозв'язку теорії й практики. Для досягнення поставленої мети застосовано комплекс взаємопов'язаних методів. Філософські методи — діалектичний (для розкриття розвитку поняття «людський ресурс»), феноменологічний (для аналізу людини як суб'єкта влади), антропологічний (для вивчення взаємодії людини та держави). Загальнонаукові методи — аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, узагальнення, що використовуються при побудові теоретико-понятійного апарату. Порівняльний метод — для зіставлення національних і зарубіжних моделей HR-стратегій (на прикладі рекомендацій OECD, SIGMA, ISO 30400). Структурно-функціональний аналіз — для визначення ролі HR-служб у системі публічного управління. Системно-проектний метод — для розроблення авторської концепції комплексної HR-стратегії. Об'єктно-орієнтоване моделювання — при конструюванні кадрового циклу держави та описі алгоритмів реалізації HR-політики.

Слід звернути увагу, що програма SIGMA у своєму аналітичному звіті 2022 року окреслює управління людськими ресурсами як системне поєднання стратегічного планування, компетентнісного підходу та оцінювання результатів діяльності публічних службовців [55].

Інформаційна база дослідження — Конституція України [9], закони України «Про державну службу» [18] та «Про службу в органах місцевого самоврядування» [29], підзаконні акти Кабінету Міністрів України [27], накази НАДС [17]; аналітичні матеріали НАДС [1], OECD [57], а також аналітичні матеріали міжнародних організацій та установ, наукові праці вітчизняних і зарубіжних дослідників у сфері філософії, публічного управління та HR-менеджменту. У Принципах державного управління SIGMA-OECD розділ, присвячений управлінню людськими ресурсами, наголошує на необхідності прозорих і меритократичних процедур добору, систематичного оцінювання результатів роботи та безперервного розвитку компетенцій, що безпосередньо пов'язується з якістю публічної служби й довірою громадян [53].

*Практичне значення одержаних результатів.* Результати дослідження мають прикладний характер і можуть бути використані у діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, а також у навчальному процесі закладів, що готують фахівців із публічного управління. Запропонована концепція HR-стратегії в системі органів публічної влади може стати основою для вдосконалення політики управління людськими ресурсами в органах публічної влади, забезпечення наступності кадрів, формування кадрового резерву та підвищення престижу публічної служби.

Структура магістерської роботи. Робота складається з переліку скорочень та умовних позначок, вступу, трьох розділів, висновків і списку використаних джерел.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ HR-СТРАТЕГІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

#### 1.1 HR-стратегія як категорія сучасного публічного управління

У системі публічного управління поняття *HR-стратегії* (human resources strategy) поступово виходить за межі традиційного розуміння кадрової політики. Якщо кадрова політика здебільшого спрямована на регламентацію процедур прийняття, просування та звільнення працівників, то HR-стратегія — це довгострокова система управлінських рішень, що забезпечує розвиток людського потенціалу відповідно до стратегічних цілей держави. Згідно зі стандартом ISO 30400, HR-стратегія визначається як система принципів, політик і процесів, що спрямовані на досягнення цілей організації через ефективне управління людьми [50].

Філософськи HR-стратегія втілює перехід від “людини-як-ресурсу” до “людини-як-цінності”. У цьому сенсі вона поєднує дві площини — антропологічну (людина як носій компетенцій, етики, відповідальності) і організаційну (державна структура, що формує умови для реалізації людського потенціалу). Таким чином, HR-стратегія є не лише управлінською функцією, а й способом утвердження гуманістичної парадигми публічного управління, у якій головним критерієм ефективності є не обсяг регламентів, а якість взаємодії людини й влади.

У науковій традиції поняття *стратегії управління людськими ресурсами* сформувалося під впливом класичних теорій менеджменту. Ще Ф. Тейлор визначав людину як «основний фактор продуктивності», але вбачав у ній, насамперед, виконавця технологічного процесу. Пізніше Е. Мейо у своїх дослідженнях “людських відносин” довів, що соціально-психологічний клімат і колективна взаємодія безпосередньо впливають на результативність праці. Ч.

Бернард запропонував бачити в управлінні процес комунікації та кооперації, що об'єднує індивідуальні зусилля у спільне ціле [40].

Сучасна концепція HR-стратегії спирається на інтеграцію трьох вимірів:

А) Нормативно-правового — регламентація прав, обов'язків і гарантій службовців;

Б) Організаційно-управлінського — побудова системи підбору, оцінювання, розвитку та мотивації кадрів;

В) Ціннісно-етичного — формування культури служіння суспільним інтересам;

Таке розуміння відповідає рекомендаціям OECD Public Employment and Management 2023 [57], де підкреслюється, що стратегічне управління людськими ресурсами у публічному секторі має охоплювати не лише персонал як об'єкт адміністрування, а й організаційну культуру, інноваційність, етику, баланс між особистим розвитком і суспільною місією. Стандарт ISO 30409 конкретизує, що стратегічне планування персоналу передбачає баланс між поточними та майбутніми потребами організації, інтегруючи кадрову політику з її довгостроковими цілями [51].

В українських реаліях становлення HR-стратегічного підходу відбувається поступово. Після ухвалення Закону України «Про державну службу» [18] у 2015 р. та створення Національного агентства з питань державної служби (НАДС) уперше було закладено принципи стратегічного управління персоналом державного сектору, орієнтовані на компетентності, прозорість і професіоналізацію. Однак у більшості органів влади кадрова робота досі має процедурний характер, обмежений поточним адмініструванням посад. Разом з тим, у «Звіті про людський розвиток» ПРООН за 2023 рік підкреслюється, що сталий розвиток держави можливий лише за умови розгляду людини як цінності, а не ресурсу, — суб'єкта політики, що визначає якість інституцій і соціальної довіри [49].

Відсутність єдиної національної HR-стратегії спричиняє фрагментарність підходів до розвитку людського капіталу. Кожен орган влади

фактично розробляє власні підходи до підбору, навчання та мотивації персоналу, що призводить до дисбалансу між центральними та місцевими структурами, до втрати наступності й нерівномірності професійного розвитку кадрів.

Саме тому наукове переосмислення HR-стратегії як ключового управлінського інструменту модернізації держави є необхідним кроком у трансформації української публічної служби.

Історія розвитку управління людськими ресурсами відображає ширшу еволюцію уявлень про державу, працю й людину. Від перших технократичних концепцій до нинішніх гуманітарно-інституційних моделей HR-менеджменту людський фактор послідовно змінював свій статус — від «робочої сили» до «носія суспільного капіталу». У класичній управлінській парадигмі, започаткованій Фредеріком Тейлором і його школою наукового менеджменту, ефективність організації ототожнювалася з оптимальним використанням часу, ресурсів та дисципліни. Людина тут — виконавець, що підлягає стандартизації й контролю [60]. Цей підхід домінував у першій половині XX ст. і визначав характер кадрової політики в більшості бюрократичних структур.

Поступовий злам цієї моделі відбувся внаслідок досліджень Елтона Мейо та представників “школи людських відносин”, які довели, що емоційний клімат і соціальні зв’язки у колективі впливають на результативність не менше, ніж технологічні інновації [52]. Людина перестає бути «гвинтиком» і стає носієм внутрішньої мотивації, здатним до самоорганізації. Вже сьогодні, документ ЮНЕСКО «Ethics of the Public Service» (2021) визначає людський вимір публічного управління як основу етичного лідерства, орієнтованого на служіння громадянам та дотримання принципів гідності [44].

У середині XX ст. Честер Бернард розробив концепцію організації як системи кооперації, де головна функція управління полягає у створенні комунікаційної тканини між людьми й цілями інституції [1]. У філософському сенсі ця ідея є продовженням соціологічних поглядів Е. Дюркгейма та О.

Конта, для яких суспільство постає як організм, у якому взаємодія частин визначає стійкість цілого.

Пізніше, у 1980–1990-х роках, формується нова управлінська парадигма — Strategic Human Resource Management (SHRM), у межах якої людські ресурси розглядаються як стратегічний актив. Організація, зокрема й державна, стає успішною тоді, коли вміє узгодити свою HR-стратегію із загальною стратегією розвитку.

Антропоморфна модель управління дозволяє окреслити еволюцію державного управління — від механістичних схем до гуманістично-системних підходів. Її ключові елементи показано в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1 – Еволюція антропоморфної ідеї у філософії та менеджменті

| Підхід                   | Автор                | Метафора організму           | Ключова управлінська ідея              |
|--------------------------|----------------------|------------------------------|----------------------------------------|
| Політична філософія      | Т. Гоббс             | Держава — людина             | Єдність і контроль як умова порядку    |
| Соціологія               | Е. Дюркгейм          | Суспільство — тіло           | Солідарність = моральна тканина        |
| Еволюціонізм             | Г. Спенсер           | Суспільство — організм       | Гармонія й адаптація частин            |
| Класичний менеджмент     | Ф. Тейлор, А. Файоль | Організація — механізм       | Раціоналізація функцій                 |
| Гуманістичний менеджмент | Е. Мейо, Ч. Бернар   | Організація — жива система   | Співпраця й соціальна енергія          |
| Біхевіористика           | Г. Саймон            | Організація — мозок          | Обмежена раціональність                |
| Сучасне врядування       | OECD, SIGMA          | Держава — моральний організм | Етика служіння, компетентність, довіра |

Сучасні міжнародні стандарти, такі як ISO 30400, ISO 30408 та ISO 30409, підкреслюють необхідність системного підходу до управління

персоналом — через планування, залучення, розвиток, мотивацію та наступництво кадрів [50]. У державному секторі ці принципи інтегруються в моделі OECD Public Employment and Management Framework [57], що ґрунтуються на компетентнісному підході, прозорості відбору та цінностях публічної служби. Урядові матеріали щодо реформи державного управління підкреслюють, що цифровізація HR-процесів (насамперед через запровадження HRMIS та пов'язаних реєстрів), використання даних для прийняття кадрових рішень і посилення аналітичної спроможності HR-служб є ключовими інструментами підвищення ефективності та прозорості публічної служби [31].

Для України актуальним є поєднання цих стандартів із національними реаліями — необхідністю відновлення довіри до влади, запровадження цифрових рішень і створення культури служіння. У цьому контексті HR-стратегія має виконувати роль “моста” між людиною й державою, забезпечуючи не лише кадрове забезпечення, а й передачу ідей, смислів і цінностей публічного служіння. Завдання Національної програми інформатизації на 2022–2024 роки передбачають створення та підтримку ключових державних інформаційних систем, зокрема «Єдиного аналітичного реєстру державних службовців України», що формує інфраструктуру для HR-аналітики, моніторингу кадрового складу та підвищення прозорості кадрових рішень [22]. Матеріали НАДС щодо HRMIS і програм підвищення кваліфікації показують, що впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами пов'язується з розвитком цифрових компетентностей держслужбовців і використанням єдиних електронних інструментів для ведення персональних даних, обліку робочого часу та планування навчання [7].

## 1.2 Філософсько-антропологічний вимір HR у публічному управлінні

У центрі філософського осмислення людських ресурсів держави стоїть питання про природу самої держави. Традиційно її розглядали як механізм — раціонально побудовану конструкцію, що забезпечує порядок і підкорення. Проте вже у XVII столітті Томас Гоббс запропонував інше бачення — *державу як організм*.

У “Левіафані” (1651) Гоббс описує державу як “штучну людину”, у якій суверен — це душа, закони — нерви, чиновники — суглоби тощо.[46]. Кожен громадянин постає частиною цього організму, і лише злагоджена взаємодія забезпечує його життя. Якщо припиняється рух “крові” — тобто обмін знаннями, досвідом, енергією між людьми й владою — настає “параліч” держави.

Ця метафора, здавалося б, алегорична, але її потенціал для сучасного розуміння HR-системи колосальний. HR-стратегія у цьому сенсі — механізм кровообігу та нервової координації державного організму, який підтримує його життєздатність через оновлення кадрів, розвиток компетенцій, збереження професійної пам’яті та передання управлінських імпульсів.

У XIX столітті ідею “органічної держави” розвинув Огюст Конт, який порівнював суспільство з біологічною системою, де кожен елемент виконує свою функцію в межах цілого [41]. Для нього важливою була рівновага між стабільністю (структурами влади) і динамікою (розвитком соціальних ролей). Аналогічно і в HR-системі: стійкість державного апарату можлива лише за умови безперервного оновлення людського ресурсу, що не руйнує, а зміцнює структуру.

Ідеї Конта розвинув Герберт Спенсер, який вважав, що держава, як і живий організм, еволюціонує, ускладнюючи свої структури [59]. Це ускладнення потребує більшої диференціації функцій — аналогічно до того, як у розвиненому організмі з’являються спеціалізовані органи. У контексті публічного управління HR-стратегія є саме тим органом, що забезпечує

адаптивність держави, тобто її здатність пристосовуватися до зовнішніх викликів через розвиток компетенцій службовців.

Французький соціолог Еміль Дюркгейм доповнив органічну метафору суспільства поняттям соціальної солідарності — зв'язку, який об'єднує індивідів у систему взаємної підтримки [43]. Для публічного управління це означає, що кадрова система має будуватися не лише на технічних процедурах відбору, а й на етичних та колективних основах служіння.

Сучасна HR-стратегія повинна не лише регулювати кадрові процеси, а й плекати моральну тканину держави: формувати середовище, у якому службовець ідентифікує себе з публічним інтересом, а не з посадовими вигодами. Саме тут знову проявляється гоббсівська метафора — “Левіафан” живе лише тоді, коли його клітини діють не хаотично, а узгоджено, підкоряючись єдиному “серцю” — публічній меті. У сучасному розумінні кадрова стратегія держави стає не просто системою управління людьми, а формою етичного управління енергією суспільства. Кожен працівник — це не ресурс у бухгалтерському сенсі, а носій громадянської доброчесності, професійної гідності та внутрішнього імпульсу до служіння.

Ідеї Томаса Гоббса, Огюста Конта, Герберта Спенсера та Еміля Дюркгейма утворюють інтелектуальну основу, на якій постала сучасна концепція людиноцентричного публічного управління. Вона спирається на розуміння держави як системи, що живе завдяки постійному обміну між її частинами — людьми, знаннями, інституціями. Управлінська практика публічного сектору XX–XXI століть поступово засвоїла цю філософію у вигляді концепцій компетентнісного управління, організаційного розвитку, управління знаннями. Людський ресурс перестає бути пасивним елементом, натомість стає активним агентом змін, а HR-служба — координатором цієї енергії. Саме тому сучасні HR-стратегії не обмежуються обліком кадрів чи організацією навчань: вони створюють механізми формування лідерства, управління талантами, планування наступництва, підтримки етичної культури. У межах цієї моделі HR-функція поєднує три компоненти:

- 1) Аналітичний — моніторинг кадрових процесів, планування потреб;
- 2) Розвитковий — організація професійного навчання, управління кар'єрою;
- 3) Культурно-ціннісний — формування етичних стандартів і залучення персоналу до спільної місії.

Наукові публікації, присвячені Стратегії реформування державного управління на 2022–2025 роки, підкреслюють зміну парадигми від переважно бюрократичної моделі до підходу, орієнтованого на розвиток людського капіталу, інституційної спроможності та модернізацію HR-функцій у публічному секторі [11]. У Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки управління людськими ресурсами визначено одним із ключових напрямів модернізації державної служби, що передбачає перехід від суто кадрового діловодства до сучасного стратегічного HR-менеджменту та розвитку кадрового потенціалу. [36]. У Стратегії реформування державного управління та супровідних урядових документах окреслено поетапну трансформацію HR-системи в публічному секторі, що включає цифровізацію процедур, оновлення системи оплати праці, удосконалення конкурсного відбору та створення сучасних кадрових реєстрів для управління людськими ресурсами [36]. Очевидно, що держава так чи інакше враховує «онтогенез» публічної служби та враховує (має враховувати) його у визначенні пріоритетів та загальної стратегії.

Філософська ідея “Левіафана” тут набуває нового змісту: держава постає не як механізм примусу, а як організм співпраці, де HR-система є нервовою мережею, що передає сигнали розвитку від периферії до центру й навпаки.

Міжнародні рекомендації OECD [57] підкреслюють саме цей принцип — *“whole-of-government approach”*, тобто цілісний підхід до управління людськими ресурсами, коли кадрова політика інтегрується у стратегічне планування держави. Таким чином, сучасна HR-стратегія у публічному управлінні України має будуватися як система взаємодії, у якій цінності служіння, компетентності та інституційна довіра утворюють єдиний контур

державного організму. Принципи державного управління SIGMA (2023) визначають управління людськими ресурсами як ключовий критерій якості врядування, підкреслюючи роль професійності, прозорості та стабільності публічної служби [53].

### 1.3 Еволюція підходів до формування HR-стратегії

Еволюція підходів до формування HR-стратегії у публічному секторі тісно пов'язана з розвитком науки управління як такої. Витоки сучасного HR-менеджменту сягають початку XX століття, коли класична школа менеджменту вперше поставила питання про раціональну організацію праці. Фредерік Тейлор у своїй праці *The Principles of Scientific Management* (1911) сформулював ідею про необхідність наукового підходу до праці — стандартизації операцій, добору найпродуктивніших працівників і контролю за їхньою діяльністю [60].

Однак так званий “тейлоризм” обмежував людину до ролі механічного елемента, зводячи управління персоналом до технічного процесу. Уже через два десятиліття Е. Мейо у знаменитих *Хоторнських експериментах* (1933) довів, що результативність праці залежить не лише від умов і норм, а передусім від психологічного стану людини, групової динаміки, комунікації [52]. Саме з цього моменту поняття “людський фактор” набуває стратегічного змісту.

В одночас у публічному секторі того часу кадрова політика залишалася бюрократичною. Публічна служба у більшості країн спиралася на принцип стабільності кадрів і сувору ієрархію — тобто на *кадрове забезпечення*, а не на *розвиток людського потенціалу*. Проте вже після Другої світової війни, у добу становлення держав добробуту, відбувається поступовий перехід від кадрового адміністрування до управління людськими ресурсами. Європейська адміністративна реформа (2021) акцентує, що кадрова політика має базуватися на цінностях відкритості, підзвітності та служіння громадянам, а не лише на процедурних критеріях [45].

Одним із перших, хто підкреслив важливість комунікації та довіри як управлінських категорій, став Ч. Бернард у праці *The Functions of the Executive* (1938), де він довів, що ефективність будь-якої організації залежить від здатності керівників створювати кооперативну систему взаємодії, засновану на обміні інформацією та моральному авторитеті [40].

Ці положення стали перехідним етапом між класичною школою менеджменту та сучасними концепціями HR-стратегії, у центрі яких — не контроль, а взаєморозуміння, розвиток і солідарність.

У другій половині XX ст. відбувається те, що можна назвати “революцією управління персоналом”: у приватному секторі формується стратегічний підхід до людських ресурсів — Strategic Human Resource Management (SHRM). Його основна ідея полягає в тому, що людський капітал — це не витрата, а інвестиція у майбутнє.

Поняття “стратегія” у сфері HR почало означати не набір оперативних процедур, а довгострокову політику розвитку потенціалу організації. Відповідно до цього підходу, HR-стратегія повинна бути інтегрована у загальну стратегію організації, відображати її місію, цінності та бачення. Саме на цій основі у 1980–1990-х роках сформувалися сучасні стандарти управління людськими ресурсами, що лягли в основу міжнародних моделей OECD, SIGMA та ISO 30400 series. Згідно з аналітичним оглядом OECD (2021), сучасні HR-системи у державному секторі орієнтовані на результативність, цифрову адаптивність та розвиток компетенцій персоналу [58].

У XXI столітті HR-стратегія остаточно виходить за межі суто управлінської чи процедурної діяльності. Вона перетворюється на інтелектуальну й моральну систему, що формує людський капітал держави як основу її стійкості, конкурентоспроможності та соціальної згуртованості. Цей перехід можна окреслити як еволюцію від *кадрової політики* до *людиноцентричної стратегії розвитку публічної служби*. Згідно з The Human Capital Index 2020 Update та супровідними аналітичними матеріалами Світового банку, інвестиції в людський капітал (освіта, здоров’я, навички)

суттєво корелюють із довгостроковим економічним зростанням; при цьому інституційна спроможність держави й ефективність системи публічної служби розглядаються як ключові умови реалізації потенціалу людського капіталу [61].

Сучасні підходи до HR у публічному секторі можна умовно згрупувати за чотирма ключовими парадигмами.

Компетентнісна парадигма. Її зміст полягає у переході від управління посадами до управління компетенціями — знаннями, навичками, цінностями та поведінковими характеристиками. Аналітичні матеріали Світового банку в межах Human Capital Project показують, що підхід «whole-of-government» — узгодження політики різних секторів навколо цілей розвитку людського капіталу — є ключовою умовою успішної реалізації реформ у сфері HR-менеджменту, оскільки пов’язує кадрову політику з макrorівневими пріоритетами соціально-економічного розвитку [47]. В Україні компетентнісний підхід впроваджується з 2016 року завдяки реформі державної служби та затвердженню *Типового положення про HR-службу* [17]. Ключовою метою стало створення єдиної рамки компетенцій для всіх категорій посад, що дозволяє узгодити вимоги до персоналу з цілями інституційного розвитку.

Стратегічна парадигма. Вона базується на ідеї, що людські ресурси є стратегічним активом, а не допоміжним елементом управління. Кожен орган публічної влади має мати власну HR-стратегію, інтегровану у загальний план розвитку. У цьому контексті HR-служба стає “мозковим центром” кадрової політики, який забезпечує прогнозування, планування потреб, оцінювання ефективності та управління ризиками. Сучасна версія ISO 30409:2016 “*Workforce planning*” підкреслює саме цей аспект — необхідність системного кадрового планування, що спирається на аналіз майбутніх компетенцій і сценаріїв розвитку [51]. У Методичних рекомендаціях НАДС щодо визначення завдань і ключових показників результативності для посад категорії «А» закладено логіку KPI-орієнтованого управління: результати

діяльності органів влади та керівників оцінюються через систему кількісних і якісних показників, що охоплюють ефективність, результативність і якість управлінських рішень [23].

Цифрова парадигма. З розвитком електронного урядування HR-менеджмент набуває нових форм. Цифровізація процесів добору, навчання, оцінювання та кар'єрного супроводу персоналу створює нову якість взаємодії між службовцем і державою. Для України це особливо актуально у контексті ініціативи Digital HR Transformation, яку НАДС почало впроваджувати з 2021 року [1]. Цифровий HR означає використання даних, аналітики та автоматизації для прогнозування кадрових ризиків, моніторингу плинності кадрів і визначення оптимальних шляхів професійного розвитку.

Етична парадигма. Сутність цієї моделі полягає в усвідомленні HR-стратегії як системи ціннісного управління. Йдеться не лише про компетентності чи процедури, а про культуру публічного служіння, довіру, доброчесність і моральну відповідальність. Вона спирається на філософські засади Е. Дюркгейма про “механічну” та “органічну” солідарність [43], які у сучасному публічному управлінні трансформуються в принципи колегіальності, прозорості й підзвітності. Загальні правила етичної поведінки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування закріплюють базові принципи професійної етики – доброчесність, неупередженість, повагу до гідності людини, відповідальність перед суспільством, – які мають бути інтегровані в HR-політику органів влади та враховуватися при доборі, оцінюванні й просуванні службовців [21]. Методичні рекомендації НАДС щодо визначення результатів виконання завдань державними службовцями передбачають оцінювання не лише досягнення кількісних показників, а й компетентнісних характеристик, включно з поведінковими аспектами, що фактично інтегрує етичні та поведінкові компетенції до системи щорічного оцінювання результатів діяльності [24].

Ці чотири парадигми формують методологічне ядро сучасної HR-стратегії — багатовимірної системи, що поєднує ефективність, технологічність і гуманістичну складову.

Україна за останнє десятиліття зробила кілька важливих кроків до переходу від адміністративного до стратегічного управління персоналом у публічній сфері. Прийняття Закону України «Про державну службу» [18] започаткувало нову парадигму публічної служби, засновану на професіоналізмі, політичній нейтральності та відкритому конкурсі.

Ключову роль у реалізації цієї політики відіграє Національне агентство з питань державної служби (НАДС), яке не лише формує нормативну базу, але й запроваджує інституційні механізми — HR-служби, систему підготовки й розвитку кадрів, електронні платформи професійного навчання.

Аналітичні матеріали НАДС [1] та ЦППР [3] засвідчують, що поступово формується національна HR-екосистема, яка охоплює:

- кадрову аналітику та прогнозування потреб;
- створення кадрового резерву;
- оцінювання результативності та компетентностей;
- інтеграцію навчання у процес службової діяльності;
- підвищення ролі етики та публічних цінностей.

Однак, незважаючи на позитивні тенденції, залишається низка системних проблем — нестача кадрової культури планування, нерівномірний розвиток HR-служб, а також слабка інтеграція HR-стратегій у загальні стратегії державних органів.

Сучасна HR-стратегія — це не просто набір методів управління кадрами. Вона є системою життєзабезпечення держави, яка, подібно до кровоносної та нервової системи у людському організмі, забезпечує циркуляцію компетентностей, досвіду, цінностей і мотивації у структурі публічної влади. Ця ідея напряду перегукується з гоббсівським образом держави як “Левіафана” — “штучної людини”, що живе доти, доки її “члени” діють узгоджено [46]. Якщо розглядати HR-стратегію крізь цю призму, то кадрова

політика постає не як набір формальних процедур, а як механізм підтримання життєвого пульсу державного організму. У XXI столітті це означає, що HR-стратегія повинна бути інтегрованою у всі рівні державного управління.

На макрорівні – формувати політику розвитку людського капіталу держави, що охоплює освіту, профорієнтацію, професійну підготовку, інституційний розвиток;

На мезорівні – забезпечувати стратегічне планування людських ресурсів у міністерствах, відомствах, органах місцевого самоврядування;

На мікрорівні – координувати роботу HR-служб, визначати потреби у навчанні, формувати мотиваційні системи та етичні стандарти поведінки службовців.

Філософська ідея “*органічної цілісності*” тут набуває конкретного управлінського виміру: ефективна держава функціонує лише тоді, коли всі елементи її кадрової системи — від відбору до професійного розвитку — з’єднані в єдиний замкнений цикл.

Сьогодні в Україні накопичено передумови для розроблення єдиної національної HR-стратегії публічної служби, що має поєднати інституційні ініціативи НАДС, стандарти OECD/SIGMA та філософію людиноцентричної держави. Цей процес передбачає систематизацію нормативної бази — узгодження законів [18], [29], підзаконних актів [27], [17] у єдину логіку кадрового управління; інтеграцію HR-планування з державним стратегічним плануванням, щоб людський капітал розглядався як ресурс національної безпеки й розвитку; розвиток HR-аналітики та прогнозування — впровадження електронних систем збору даних, які дозволять бачити кадрову динаміку в реальному часі; етичну модернізацію публічної служби — закріплення стандартів поведінки, що ґрунтуються на принципах доброчесності, служіння й відкритості.

У такому вигляді HR-стратегія стає не просто адміністративною технологією, а інтелектуальною нервовою системою держави, що здатна передавати сигнали змін і забезпечувати адаптацію до нових викликів.

Таким чином, у продовження дослідження еволюції підходів до формування HR-концепцій, наводимо узагальнену таблицю 1.2.

Таблиця 1.2 – Еволюція концепцій HR-стратегії в контексті публічного управління

| Етап / парадигма                      | Ключові мислителі й концепції                                                                     | Характеристика підходу                                                                | Управлінський еквівалент                                            | Вплив на сучасну HR-стратегію України                                |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Філософський (XVII–XIX ст.)           | Т. Гоббс — «Левіафан» (1651); О. Конт — «соціальна статика»; Г. Спенсер — органіцизм              | Держава як живий організм; людина — клітина соціального тіла                          | Поняття <i>державної цілісності</i> , моральна легітимність влади   | Філософське підґрунтя людиноцентричної моделі державної служби       |
| Класичний управлінський (поч. XX ст.) | Ф. Тейлор — науковий менеджмент; Е. Мейо — «людські відносини»; Ч. Бернард — комунікаційна теорія | Рационалізація праці, поява «людського фактора»; організація як система комунікації   | Формування службової ієрархії та професіоналізації державної служби | Перехід від бюрократичної моделі до розуміння потреб людини у службі |
| Інституційний (серед. XX ст.)         | П. Друкер, Г. Саймон, Д. Макгрегор                                                                | Людина як стратегічний ресурс; поява HR-функції                                       | Управління кадрами в межах цілей організації                        | Поступове становлення кадрових підрозділів у державних органах       |
| Стратегічний (1980–2000 рр.)          | SHRM, ISO 30400 series, OECD, SIGMA                                                               | Інтеграція HR-цілей у загальну стратегію; планування компетенцій, розвиток, мотивація | HR як партнер керівництва                                           | Створення НАДС, компетентнісний підхід, HR-служби                    |
| Цифровий (XXI ст.)                    | OECD 2023, UNDP, НАДС 2023                                                                        | Людина як носій знань і цінностей; цифровізація, аналітика, етика публічної служби    | HR-екосистема, HR-аналітика, культура доброчесності                 | Формування національної HR-стратегії як життєвого контуру держави    |

Проведений аналіз засвідчив, що феномен HR-стратегії у публічному управлінні має глибоке філософське коріння й еволюціонував разом із розвитком самої державності.

По-перше, в історико-філософському вимірі ідеї Томаса Гоббса, Огюста Конта, Герберта Спенсера та Еміля Дюркгейма сформували концепт держави як *живого організму*, у якому людина є його «клітиною», а управлінські інститути — «нервами» та «кровоносною системою». Ця метафора дозволяє побачити управління людськими ресурсами не як технічну функцію, а як життєвий процес, що забезпечує цілісність і стабільність державного тіла.

По-друге, класичні управлінські школи — від наукового менеджменту Фредеріка Тейлора до теорії комунікації Честера Бернарда — трансформували організаційну логіку публічної служби, перенісши акцент із контролю на взаємодію. Людський фактор став визначальним елементом ефективності, а відтак — основою для формування нової управлінської культури.

По-третє, філософські та соціологічні концепції організму поступово перетворилися на методологічну основу сучасної HR-стратегії, що розглядає державу як динамічну систему, здатну до саморегуляції через розвиток свого кадрового потенціалу. Саме тут народжується ключова ідея роботи — *людина в публічній службі є не інструментом, а носієм етичної енергії держави*.

По-четверте, історична еволюція управлінських підходів показує поступовий перехід від кадрового адміністрування до стратегічного управління людськими ресурсами (Strategic Human Resource Management — SHRM). Якщо у класичній бюрократичній системі працівник був об'єктом управління, то у сучасній державі він стає суб'єктом розвитку, партнером і співтворцем публічної політики. Цей перехід супроводжується зміною самої природи влади — від примусу до координації, від підлеглих до співучасті.

По-п'яте, сучасна HR-стратегія, згідно зі стандартами OECD, SIGMA, ISO 30400 series, спирається на системну інтеграцію кадрової політики в загальне стратегічне планування держави. Вона передбачає компетентнісний підхід, управління знаннями, розвиток професійного потенціалу, етичні норми

та цифровізацію управлінських процесів. Таке бачення повністю відповідає філософії “держави-організму” Гоббса, де всі елементи системи взаємопов’язані та підтримують життєвий баланс. Відповідно до міжнародного стандарту ISO 30414, ефективність HR-стратегії оцінюється за здатністю організації вимірювати та звітувати про свій людський капітал — через показники залученості, навчання, плинності кадрів і рівня довіри [48].

По-шосте, в українських умовах HR-стратегія є незавершеним процесом становлення, що перебуває між нормативним оформленням і практичною реалізацією. Закони [18] і [29], діяльність НАДС та впровадження HR-служб створили базу для переходу від кадрового діловодства до стратегічного планування персоналу. Водночас залишається потреба у національному баченні HR-розвитку як цілісної державної політики, що охоплює освіту, профорієнтацію, розвиток і утримання талантів у публічному секторі. Стратегія людського розвитку визначає людський капітал одним із ключових факторів національної безпеки та економічного зростання, пов’язуючи якість інституцій, у тому числі органів публічної влади та системи державної служби, зі спроможністю забезпечувати сталі можливості для самореалізації та розвитку людини впродовж життя [29].

Узагальнюючи, можна стверджувати, що HR-стратегія у публічному управлінні — це центральна вісь сучасного державного розвитку. Вона виконує функцію “життєвого контуру”, через який циркулюють професійні знання, управлінська культура та етичні цінності. Її теоретико-філософське осмислення утворює основу для переходу до практичної частини дослідження — аналізу правових, інституційних і прикладних аспектів HR-системи в Україні.

## РОЗДІЛ 2

### НОРМАТИВНА БАЗА ТА ІСНУЮЧІ МОДЕЛІ HR-СТРАТЕГІЙ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

#### **2.1 Конституційно-правові та законодавчі засади управління людськими ресурсами**

Конституційна рамка. Управління людськими ресурсами у публічному секторі ґрунтується на Конституції України [9], що визначає людину, її життя й гідність найвищою соціальною цінністю (ст. 3). Звідси випливає філософська передумова: держава не лише керує, а й служить людині, а публічна служба стає формою реалізації суспільного договору. Стаття 38 гарантує громадянам рівний доступ до державної служби, а стаття 43 — право на працю й належні умови її здійснення. Ці положення створюють нормативну основу HR-системи, у якій підбір, розвиток і мотивація службовців виступають механізмом реалізації конституційного принципу рівності можливостей.

З огляду на положення Конституції України (статті 3, 19, 38, 43, 85, 92, 116), кадрова політика держави може бути розглянута як багаторівнева система функцій, що забезпечують її цілісність і сталість. Йдеться не про юридичне закріплення функцій HR безпосередньо в Основному Законі, а про системно-функціональну інтерпретацію, за якої норми Конституції задають три основні напрями впливу на кадрову сферу — легітимаційний, регулятивний та інтегративний.

Легітимаційна функція. Її основу становлять статті 3 та 38 Конституції України, які визначають людину, її права і свободи найвищою соціальною цінністю та гарантують громадянам рівний доступ до державної служби. Кадрова політика в цьому контексті виступає механізмом легітимації публічної влади: через відкритий, прозорий і рівний доступ до служби держава підтверджує свій характер як інститут, що служить громадянам, а не політичним групам. Саме кадрові процедури стають практичним

інструментом реалізації принципу народовладдя, перетворюючи конституційне право на участь в управлінні державними справами на реальну можливість професійного служіння суспільству. Моніторингові звіти SIGMA, підготовлені на основі Принципів державного управління, розглядають законність, прозорість та підзвітність як базові стандарти, від яких залежить довіра громадян до публічної служби та стабільність кадрових процесів; дотримання цих стандартів є передумовою для формування ефективних HR-систем у країнах, що проводять реформи [54].

Регулятивна функція. Вона впливає зі статей 19 і 92 Конституції України, згідно з якими органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень і в спосіб, передбачений Конституцією і законами, а правові засади державної служби визначаються виключно законом. Звідси кадрова політика набуває ролі регулятора правових і процедурних відносин між державою та службовцями. Вона забезпечує баланс між владними повноваженнями й відповідальністю, визначає порядок добору, навчання, оцінювання, просування і звільнення кадрів. Регулятивна функція таким чином гарантує дотримання принципу верховенства права в HR-практиках публічної влади.

Інтегративна функція. Ця функція логічно впливає з положень статей 85 та 116 Конституції України, де визначено повноваження Верховної Ради і Кабінету Міністрів щодо визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних програм економічного, соціального й культурного розвитку, а також забезпечення їх реалізації. У цьому контексті кадрова політика виконує інтегративну роль, поєднуючи управління людськими ресурсами з реалізацією стратегічних державних цілей. HR-стратегія стає не самодостатнім процесом, а частиною ширшої державної стратегії розвитку — зокрема у сферах освіти, зайнятості, соціальної політики, інституційного реформування. Таким чином, саме через інтегративну функцію кадрова політика забезпечує зв'язок між конституційною архітектурою держави та її практичною управлінською діяльністю.

Законодавчий рівень. Після конституційного рівня наступним фундаментальним елементом нормативної системи є закони, які конкретизують принципи функціонування державної та муніципальної служби, визначають статус службовця, його права, обов'язки, відповідальність і механізми розвитку. В українському правовому полі роль базових актів виконують закони *«Про державну службу»* [18] та *«Про службу в органах місцевого самоврядування»* [29]. Закон України *«Про державну службу»* став відправною точкою реформи публічної служби й закріпив її як професійну та політично нейтральну діяльність (ст. 3). Документ унормував основні елементи кадрового циклу:

- конкурсне заміщення посад (ст. 20–22);
- професійне навчання та підвищення кваліфікації (ст. 44–48);
- щорічне оцінювання результатів діяльності (ст. 50);
- етичну поведінку й запобігання конфлікту інтересів (ст. 62–64);

Таким чином, закон заклав інституційні основи компетентнісного підходу до управління людськими ресурсами у державному секторі. Його мета полягає не лише у забезпеченні добору кадрів, а у формуванні системи розвитку персоналу, здатної відтворювати та підсилювати професійний потенціал держави. Важливим є й те, що закон прямо пов'язує кадрову політику з цінностями публічної служби — служінням народу, доброчесністю, підзвітністю та прозорістю. Саме тому він виступає нормативним каркасом сучасної HR-стратегії в органах влади, забезпечуючи єдність принципів на всіх рівнях публічного управління.

Закон України *«Про службу в органах місцевого самоврядування»* визначає статус посадових осіб місцевого самоврядування, права, обов'язки, підстави призначення й звільнення, а також гарантії соціального захисту. Його значення полягає у формуванні паралельної гілки публічної служби — муніципальної, яка діє на принципах самоврядності, але інтегрована в загальну систему HR-управління держави.

Згаданий Закон спрямований на професіоналізацію місцевої влади, гармонізацію з *Європейською хартією місцевого самоврядування* (1985) [6], закріплює принципи відкритості, доброчесності та політичної нейтральності. Стаття 7 визначає необхідність постійного професійного розвитку посадових осіб, що фактично створює підґрунтя для муніципальної HR-стратегії — системи підготовки, оцінювання та кар'єрного зростання працівників органів місцевої влади.

Можемо зазначити, що саме ці два закони утворюють подвійну законодавчу вісь HR-системи України: державна служба забезпечує вертикаль управління, тоді як служба в органах місцевого самоврядування — горизонтальну децентралізаційну складову. Їх взаємодія формує нормативний баланс централізації й автономії у кадровій політиці публічної влади.

Підзаконний рівень. Нормативну основу функціонування кадрової системи держави доповнюють підзаконні акти, які визначають порядок реалізації окремих етапів HR-циклу: добір, оцінювання, навчання, формування кадрового резерву та розвиток корпоративної культури. Вони конкретизують положення законів і створюють механізми практичного застосування HR-інструментів у державних органах. Постанова Кабінету Міністрів України № 246 від 25 березня 2016 р. «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» [27] установлює єдиний для всіх органів виконавчої влади порядок проведення конкурсів. Його ключовим принципом є рівний доступ громадян до державної служби, що прямо впливає зі ст. 38 Конституції України. Порядок деталізує процедури:

- оголошення конкурсу;
- подання документів кандидатами;
- тестування, розв'язання ситуативних завдань і співбесіду;
- оприлюднення результатів.

Таким чином, постанова № 246 виступає інституційним механізмом реалізації принципів відкритості та прозорості кадрової політики,

перетворюючи конкурс із формальної процедури на реальний інструмент забезпечення професійного добору.

Постанова Кабінету Міністрів України № 106 від 6 лютого 2019 р. «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців» [25] запровадила оновлену модель безперервного навчання публічних службовців. Вона визначає типи навчання (первинна підготовка, підвищення кваліфікації, тематичне навчання), процедури сертифікації, критерії акредитації освітніх програм. У такий спосіб формується інституційна інфраструктура розвитку людського потенціалу, що є ключовою складовою сучасної HR-стратегії. У методичних рекомендаціях НАДС (2023) наголошено на важливості стандартизації процедур оцінювання державних службовців як інструменту підвищення ефективності кадрової політики [14].

Згідно з *Типовим положенням про службу управління персоналом державного органу*, затвердженим наказом НАДС № 47 від 26 лютого 2020 р. (zareestrovano v Min'yosti 16.03.2020 r. za № 253/34536) [17], служба управління персоналом забезпечує реалізацію державної політики у сфері управління персоналом, здійснює кадрове планування, організовує професійне навчання, оцінювання результативності діяльності та формування кадрового резерву. Таким чином, документ юридично закріплює перехід від кадрових відділів до повноцінних HR-служб, які виконують не лише облікові, а й аналітичні та стратегічні функції. Моніторинговий звіт SIGMA щодо України, підготовлений на основі оновлених Принципів державного управління, розглядає HR-служби як стратегічний ресурс, відповідальний за планування потреб у персоналі, розвиток компетенцій, управління результативністю та аналіз даних про кадровий склад, що безпосередньо впливає на інституційну спроможність органів публічної влади [54].

Крім того, у 2021–2023 рр. НАДС видало низку методичних рекомендацій щодо оцінювання службовців, управління результативністю, формування кадрового резерву та впровадження Digital HR-інструментів [1].

Сукупно ці документи створюють динамічну нормативно-методичну базу, що поєднує національні підходи з рекомендаціями *OECD* та *SIGMA*.

Попри наявність багаторівневої нормативної бази — від Конституції до законів і підзаконних актів — система управління людськими ресурсами у публічній службі України все ще має системні слабкі місця.

По-перше, хоча нормативні документи встановлюють добір, навчання й оцінювання службовців, їхня реалізація нерідко залишається декларативною. Як відзначають Л. О. Бобко та Л. В. Мариняк у статті *«Актуальні проблеми формування кадрової політики системи державної служби України»*, «недостатній рівень прозорості конкурсних процедур, обмежене використання компетентнісного підходу й слабка аналітика кадрових потреб створюють розрив між формальною політикою та фактичними практиками» [12].

По-друге, нормативна база часто не повністю враховує сучасні виклики — цифровізацію, мобільність кадрів, кризове управління. Приміром, у науковій доповіді Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ваценка та Ю. П. Сурміна *«Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку»* зазначається, що «відсутність узгодженої системи підготовки кадрового резерву й адаптивних моделей кар'єрного росту призводить до неефективного використання людського капіталу» [8].

По-третє, інституційна розпорошеність кадрової політики між центральними, регіональними й місцевими структурами залишається серйозною перешкодою. У дослідженні І. Мельника *«Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби»* підкреслюється, що «низька координація між HR-службами різних рівнів та відсутність єдиної національної HR-стратегії стримують розвиток кадрової системи» [13].

Узагальнюючи, можна констатувати: хоча нормативна база України має значну потенційну міцність, реалізаційні механізми й інституційна структура мають бути суттєво вдосконалені аби кадрова політика стала повноцінною HR-стратегією державного рівня.

Таблиця 2.1 – Ключові проблеми нормативно забезпечення HR-системи в публічній службі України та напрями їх подолання

| Проблемна зона                                   | Суть прояву                                                                                                      | Причини / джерело критики                                                                 | Можливі напрями вдосконалення                                                                                   |
|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Формальність нормативних процедур                | Конкурси, оцінювання й навчання часто виконуються номінально, без реальної аналітики результатів                 | Недостатня прозорість і компетентнісний формалізм [22]                                    | Запровадження єдиної системи HR-аналітики; публікація відкритих звітів про результати конкурсів і оцінювання    |
| Відставання нормативної бази від цифрових реалій | Закони та підзаконні акти майже не враховують цифрові інструменти управління кадрами, дистанційне навчання, e-HR | Відсутність узгодженої системи кадрового резерву та адаптивних моделей розвитку [8]       | Оновлення Закону № 889-VIII з урахуванням Digital HR Transformation; розроблення стандартів e-кадрових процедур |
| Інституційна розпорошеність HR-функцій           | Відсутня єдина національна HR-стратегія; слабка координація між центральними й місцевими HR-службами             | Низький рівень інтеграції кадрової політики на різних рівнях публічної влади [13]         | Створення центрального HR-порталу публічної служби; уніфікація методичних документів НАДС                       |
| Декларативність стратегічних цілей               | Законодавчі акти формують принципи, але не передбачають чітких індикаторів їх досягнення                         | Розрив між нормотворчістю та практикою реалізації кадрової політики (узагальнення автора) | Введення KPI для HR-служб; регулярний державний аудит ефективності кадрової політики                            |

## 2.2 Інституційна архітектура та механізми реалізації кадрової політики

Інституційна архітектура управління людськими ресурсами у публічній владі України є відображенням її організаційної та політичної природи. Вона поєднує елементи централізованого державного управління та

децентралізованих механізмів самоврядування, формуючи складну систему координації, у якій кадрова політика виступає не лише технічною функцією, а однією з підвалин легітимності влади. За своєю суттю це механізм розподілу й перетворення енергії державного організму, у якому HR-взаємодія виконує роль кровоносної і нервової системи — каналів, що з'єднують політичний центр із адміністративними клітинами державного тіла.

Побудова інституційної моделі HR-управління в Україні визначається конституційним принципом поділу влади (статті 6 і 19 Конституції України) та положеннями Закону України «Про державну службу» № 889-VIII від 10 грудня 2015 р. [18], який заклав підвалини сучасної системи професійного державного управління. Закон визначив державну службу як публічно-правову діяльність, спрямовану на забезпечення інтересів суспільства, і закріпив засади політичної нейтральності, стабільності, компетентності та підзвітності. Саме цей закон створив нормативні умови для формування інституційної ієрархії, що поєднує державні органи, центральні відомства, місцеві адміністрації, а також мережу навчальних закладів і методичних центрів.

Центральним суб'єктом системи виступає Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) — центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого регулюється постановою Кабінету Міністрів України № 500 від 1 жовтня 2014 р. [25]. Агентство формує державну політику у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, координує реалізацію законодавства, проводить моніторинг і аналіз ефективності кадрової системи, розробляє методичні рекомендації, здійснює підготовку пропозицій щодо вдосконалення законодавства. У межах цих функцій НАДС виконує роль системного інтегратора HR-процесів у публічній владі, спрямовуючи зусилля державних інституцій у єдине управлінське русло.

Важливе місце в інституційній структурі займають служби управління персоналом державних органів, організацію яких визначає Типове положення

про службу управління персоналом державного органу, затверджене наказом НАДС № 47 від 26 лютого 2020 р. [17]. Документ установлює загальні принципи роботи кадрових підрозділів, їхню взаємодію з керівництвом та структурними підрозділами, а також основні напрями діяльності: планування персоналу, добір кадрів, професійне навчання, оцінювання результативності та формування кадрового резерву. Хоча положення не створює для HR-служб окремого статусу, воно вперше системно визначило їх як структурні одиниці, відповідальні не лише за кадровий облік, а й за розвиток людського потенціалу.

Інституційна взаємодія у сфері управління персоналом має ієрархічний, але не жорстко бюрократичний характер. Кабінет Міністрів України спрямовує діяльність НАДС, визначаючи стратегічні цілі кадрової політики. Агентство, своєю чергою, координує діяльність HR-служб центральних органів виконавчої влади, розробляє стандарти й типові форми документів, погоджує методики оцінювання та підвищення кваліфікації. Водночас у межах децентралізованої системи публічного управління значна частина кадрових рішень приймається на рівні окремих міністерств, агентств і місцевих адміністрацій. Це створює баланс між централізованим контролем і автономією, який є необхідним для ефективної циркуляції кадрових процесів у “державному організмі”.

Важливою складовою інституційної архітектури є освітній та аналітичний контур. Постанова Кабінету Міністрів України № 106 від 6 лютого 2019 р. «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців» [26] заклала основи системи безперервного професійного навчання державних службовців, голів місцевих адміністрацій та їх заступників. Їхня діяльність спрямована на розвиток компетенцій, необхідних для реалізації державної політики, і формування управлінської культури нового типу, орієнтованої на результативність, етичність і суспільну довіру.

Сучасна інституційна архітектура HR-управління в Україні все ще перебуває у процесі становлення. Попри розвинену нормативну базу, наявні суперечності між функціональною автономією окремих HR-служб і централізованою моделлю контролю, між декларованими компетентнісними принципами та обмеженими ресурсними можливостями їх реалізації. За аналітичними спостереженнями НАДС [1], лише частина HR-підрозділів у центральних органах виконавчої влади виконує стратегічні функції, тоді як більшість залишається на рівні адміністративно-документарного обслуговування. Це засвідчує, що кадрова система держави перебуває на етапі переходу від формальної адміністративної моделі до функціонально-стратегічної, де головною цінністю є розвиток людського потенціалу, а не лише контроль за його обліком.

Інституційна взаємодія у сфері HR-управління в Україні охоплює кілька взаємопов'язаних напрямів: державне регулювання, міжвідомчу координацію, співпрацю з органами місцевого самоврядування та інтеграцію міжнародних підходів до управління персоналом. Така багаторівнева структура забезпечує не лише виконання кадрових процедур, а й поступову трансформацію управлінської культури публічної служби, що є основою її модернізації.

На рівні центральних органів виконавчої влади НАДС виступає координатором та методичним центром для усіх HR-служб. Через мережу відповідальних фахівців агентство збирає статистичні дані про кадрові процеси, організовує навчання, здійснює контроль за конкурсними відборами, моніторинг дотримання етичних стандартів, проводить аудит кадрових рішень. Відповідно до звіту НАДС про результати діяльності у 2023 р. [1], агентство розробило єдину рамку компетентностей державної служби, а також запровадило механізм регулярного оцінювання результативності HR-служб. Ці ініціативи стали першим кроком до створення системи, у якій кадрові підрозділи мисляться як аналітичні центри, що працюють з даними, а не лише з документами.

Важливим елементом інституційної взаємодії є зв'язок між центральним та місцевим рівнями. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»[29] визначив базові гарантії, права та обов'язки посадових осіб, але не створив повноцінної кадрової вертикалі. Внаслідок цього кадрова політика на місцях залишається фрагментованою: у частини територіальних громад створені професійні HR-підрозділи, тоді як в інших кадрова робота обмежується діловодством. Для подолання цього розриву НАДС ініціює стандартизацію процедур добору й розвитку персоналу органів місцевого самоврядування, що має уніфікувати критерії відбору та навчання кадрів на всій території країни.

Вплив міжнародних моделей на українську систему HR-управління є помітним і багаторівневим. У рамках програми SIGMA, спільної ініціативи ЄС та ОЕСР, Україна з 2016 р. бере участь у моніторингу стандартів належного врядування, де питання управління людськими ресурсами є одним із шести ключових блоків.

Рекомендації OECD у сфері «Public Service Leadership and Capability» [57] підкреслюють, що ефективна HR-система повинна поєднувати професійність і гнучкість, формуючи так звану “values-based administration” — управління, засноване на цінностях. Саме цей принцип поступово адаптується у вітчизняну практику через розроблення етичних кодексів, програм лідерства й оновлення освітніх стандартів державного управління.

Таким чином, українська HR-система нині еволюціонує від закритої бюрократичної моделі до відкритої мережевої, орієнтованої на компетенції, знання та суспільну довіру. У цій трансформації ключову роль відіграє не лише нормативна база, а й культурна зміна: поступове усвідомлення державної служби як професії служіння, де стратегічне управління персоналом стає одним із головних інструментів державної спроможності.

Попри нормативну завершеність і формальну структурованість, інституційна модель HR-управління в органах публічної влади України має низку системних дисбалансів, які стримують її ефективність. Її основна

слабкість полягає у розриві між нормативним дизайном і практичною реалізацією. Державна служба формально побудована на принципах професіоналізму та політичної нейтральності, проте в реальності кадрові процедури залишаються залежними від адміністративних рішень, що знижує довіру до конкурсних відборів і ротацій персоналу.

Однією з ключових проблем є відсутність сталої кадрової вертикалі між НАДС і місцевими органами влади. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [29] лише частково інтегрований у систему державної кадрової політики, що призводить до фрагментарності стандартів та нерівномірного рівня кадрової спроможності територіальних громад. Внаслідок цього в Україні фактично існують дві паралельні кадрові системи — державна та муніципальна, що працюють за різними підходами до добору, оцінювання та розвитку персоналу.

Ще одна структурна вада полягає у надмірній централізації. НАДС концентрує на собі функції методології, моніторингу та контролю, але не має достатніх інструментів примусу чи ресурсної підтримки для органів нижчого рівня. Це породжує феномен «нормативного перевантаження», коли підрозділи змушені виконувати складні вимоги без адекватних інституційних або кадрових можливостей. Як наслідок, значна частина HR-служб фактично працює у режимі діловодства, а не стратегічного управління людським потенціалом.

Вразливою залишається і аналітична спроможність системи. Згідно з аналітичними даними НАДС [1], лише близько половини центральних органів влади мають штатних фахівців із HR-аналітики. У більшості випадків моніторинг кадрових процесів здійснюється фрагментарно, без єдиної бази даних та системи показників. Відсутність інтегрованої інформаційної інфраструктури призводить до того, що стратегічні рішення часто ухвалюються інтуїтивно, без належного прогнозування кадрових ризиків.

Крім того, система професійного навчання перебуває у стані перехідної адаптації. Постанова КМУ № 106 від 6 лютого 2019 р. [26] формально

створила модель безперервного навчання, проте більшість освітніх програм залишаються теоретичними і не відповідають практичним потребам сучасної публічної служби. У цьому сенсі зв'язок між навчальними закладами й органами влади має радше декларативний, ніж операційний характер.

Інституційну проблематику та видимі шляхи рішення наведені у таблиці 2.2.

Таблиця 2.2 – Системні вразливості існуючої інституційної моделі HR-управління

| Слабке місце                                                          | Прояв                                                                                                                | Наслідок                                                                        | Необхідні зміни                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Надцентралізованість системи управління                               | Концентрація функцій методології та контролю в НАДС без достатніх інструментів ресурсного забезпечення нижчих рівнів | Виконання кадрових процедур формально, без стратегічного ефекту                 | Перерозподіл повноважень, створення регіональних HR-хабів з делегованими повноваженнями       |
| Відсутність кадрової вертикалі між державною та муніципальною службою | Розбіжності між підходами до добору та навчання кадрів; відсутність єдиних стандартів                                | Подвійність системи публічної служби, фрагментарність кадрової політики         | Уніфікація стандартів добору, створення єдиного реєстру посадових компетенцій                 |
| Слабкість HR-аналітики                                                | Брак фахівців з аналітики персоналу, відсутність інтегрованої бази даних                                             | Прийняття рішень без прогнозування кадрових ризиків                             | Запровадження централізованої HRIS (Human Resource Information System)                        |
| Невідповідність системи навчання практичним потребам                  | Формальність програм підвищення кваліфікації, відрив навчальних центрів від реальних потреб органів влади            | Втрата зв'язку між навчанням і кар'єрним розвитком, низька мотивація службовців | Інтеграція професійного навчання з оцінюванням результативності, розвиток менторських програм |
| Відсутність стратегічної культури управління персоналом               | HR-служби орієнтовані на діловодство, а не на розвиток людського потенціалу                                          | Обмеження можливостей кадрового прогнозування й інновацій                       | Перехід до стратегічної моделі HR-менеджменту на основі компетентностей і цінностей служіння  |

Узагальнюючи, можна стверджувати, що сучасна інституційна архітектура HR-управління в Україні характеризується чотирма основними проблемами: надцентралізованість управлінських повноважень, слабка координація між державним і місцевим рівнями, дефіцит HR-аналітики та недостатня інтеграція освітньої політики з кадровими потребами публічної служби. Без подолання цих викривлень побудова цілісної HR-стратегії держави залишатиметься формальною, а кадрова система — реактивною, а не стратегічною.

### **2.3 Порівняльний (GAP) аналіз: Україна та міжнародні бенчмарки**

Порівняння національної системи управління людськими ресурсами з практиками країн Європейського Союзу має не лише аналітичне, а й стратегічне значення. Такий аналіз дозволяє виявити розрив між поточним станом розвитку кадрової політики в Україні та тими параметрами, які міжнародні організації — передусім Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD) і програма SIGMA — визначають як ознаки зрілої системи державного управління персоналом.

GAP-аналіз у цьому контексті означає виявлення структурних і функціональних відмінностей у ключових компонентах HR-системи: плануванні людських ресурсів, доборі кадрів, розвитку компетенцій, цифровізації, управлінській автономії та етичній культурі. Його мета — не механічне зіставлення моделей, а виявлення тих механізмів, які можуть бути адаптовані до українських умов без втрати інституційної логіки публічної влади.

У 2022–2023 роках OECD у межах напрямку «Public Service Leadership and Capability» (PSLC) [57] опублікували результати моніторингу реформ державної служби в країнах Східного партнерства. Україна у цих звітах віднесена до групи держав, що мають високий рівень нормативної узгодженості з європейськими стандартами, але середній рівень інституційної ефективності. Це означає, що закони й підзаконні акти, ухвалені після 2015

року, переважно відповідають принципам ЄС, проте реальне впровадження HR-стратегій залишається фрагментарним.

OECD визначає три базові орієнтири ефективної кадрової політики: лідерство, компетентність і доброчесність. У моделі PSLC кадрова система розглядається як основа державної спроможності — “capacity core”, що поєднує етичні стандарти служіння, розвиток управлінських навичок і механізми стратегічного планування персоналу. У звіті SIGMA 2022 року Україна отримала позитивну оцінку за впровадження конкурсних процедур і часткову автоматизацію добору кадрів, проте низькі показники у сферах HR-аналітики та професійного навчання.

Таким чином, навіть у порівнянні з іншими країнами регіону (наприклад, Естонією чи Польщею) українська HR-система має чітко визначену нормативну структуру, але ще не перетворилася на єдину управлінську екосистему. Розрив між формою й функцією полягає не в законах, а в тому, що кадрові інституції поки що не набули власної управлінської суб’єктності — вони залишаються адміністративними підрозділами, а не стратегічними центрами розвитку персоналу.

Навіть у порівнянні з іншими країнами регіону (наприклад, Естонією чи Польщею) українська HR-система має чітко визначену нормативну структуру, але ще не перетворилася на єдину управлінську екосистему. Розрив між формою й функцією полягає не в законах, а в тому, що кадрові інституції поки що не набули власної управлінської суб’єктності — вони залишаються адміністративними підрозділами, а не стратегічними центрами розвитку персоналу.

У Польщі система управління персоналом у публічній службі має чітко виражений навчально-меритократичний характер. Її ядром є Національна школа публічної адміністрації ім. Леха Качинського (Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, KSAP), створена ще у 1990-х роках. Школа здійснює підготовку, підвищення кваліфікації та формування кадрового резерву для вищого корпусу державної служби. Добір до KSAP є конкурсним, а

випускники мають право на пріоритетне призначення в урядовій структурі. Кадрова політика координується Головним управлінням державної служби (Departament Służby Cywilnej) при Канцелярії Прем'єр-міністра. Польська HR-система поєднує централізоване планування з елементами управлінської автономії в міністерствах; особливу роль відіграють наставництво, внутрішня мобільність і регулярна оцінка компетентностей.

Франція демонструє одну з найстаріших і водночас найстабільніших моделей кадрової політики у публічному секторі. Її координує Генеральний директорат державної служби (Direction générale de l'administration et de la fonction publique, DGAFP) при Міністерстві державної трансформації та публічної служби. У межах цифровізації функціонує система RenoIRH (Réseau national des outils informatiques de la RH publique), яка забезпечує єдине управління персоналом, навчанням і оплатою праці для більшості державних органів. Французька модель спирається на принцип меритократії, професійну підготовку у Національній школі адміністрації (École nationale d'administration, ENA) — нині перетвореній на Інститут державної служби (Institut national du service public, INSP), — та високий рівень автономії кадрових служб у межах кожного міністерства. Ця автономія врівноважується суворими етичними стандартами, що закріплені у Кодексі державної служби [42].

Порівняння показує, що в усіх трьох країнах HR-системи мають кілька спільних рис: відкритість конкурсів, чітку інтеграцію з цифровими платформами, системність у підготовці кадрів і підзвітність кадрових служб керівництву на стратегічному, а не лише адміністративному рівні. Усі ці ознаки свідчать про те, що HR-функція в європейських державах є не допоміжною, а концептуальною складовою управлінського циклу.

Порівняння показує, що в усіх трьох країнах HR-системи мають кілька спільних рис: відкритість конкурсів, чітку інтеграцію з цифровими платформами, системність у підготовці кадрів і підзвітність кадрових служб керівництву на стратегічному, а не лише адміністративному рівні. Усі ці

ознаки свідчать про те, що HR-функція в європейських державах є не допоміжною, а концептуальною складовою управлінського циклу.

У країнах Європейського Союзу кадрові системи еволюціонували від виконання суто процедурних функцій до ролі інституційних центрів управління знаннями. Це означає, що HR-функція розглядається не як технічна, а як когнітивна складова державного управління — вона відповідає за розвиток компетенцій, адаптацію до змін і підтримання етичних стандартів.

В Естонії ця еволюція проявляється через цифрову інтеграцію (X-Road і аналітичні HR-модулі), у Польщі — через формування кадрового резерву й освітньо-кар'єрну вертикаль KSAP, а у Франції — через поєднання управлінської автономії з меритократичними принципами INSP і технологічною підтримкою RenoIRH.

Українська HR-система, натомість, залишається переважно регламентною: більшість процесів сконцентровано на дотриманні правил, а не на досягненні результату. У цьому полягає її головна слабкість — домінування формального підходу над стратегічним мисленням. Водночас сильним боком є те, що інституційні передумови для розвитку вже створені: ухвалено законодавчу базу, діє НАДС, розвиваються електронні сервіси, розпочато програми навчання та оцінювання. Розрив (“gap”) між Україною та країнами ЄС полягає не у відсутності структур, а у відсутності узгодженості між ними — HR-компоненти існують, але не працюють як єдина система.

Отже, стратегічне завдання наступного етапу полягає в тому, щоб перевести кадрову систему державної служби з рівня адміністративного забезпечення на рівень інтелектуального управління людським потенціалом. Це передбачає запровадження інтегрованої HRIS, розвиток HR-аналітики, підвищення автономії кадрових служб та інституційне закріплення культури лідерства і доброчесності. У філософській метафорі Гоббса це означає “оживлення” державного організму: HR-стратегія має стати його нервовою системою, що координує рух, забезпечує адаптивність і підтримує сталість життєвих функцій державного апарату.

Україна має нормативно оформлену, але ще не синхронізовану кадрову систему. Естонія, Польща й Франція демонструють зрілі HR-екосистеми, де цифрові платформи, компетентнісний підхід та автономія служб створюють замкнений цикл розвитку людського потенціалу. Результати порівняльного аналізу за основними критеріями наведено у таблиці 2.3.

Перехід до інтелектуального управління людським потенціалом у публічній службі означає не лише цифровізацію процесів чи автоматизацію звітності. Йдеться про глибинну трансформацію самої логіки кадрової політики — від адміністрування до управління знаннями, компетенціями та мотивацією. У межах такої парадигми державна служба розглядається як *система, що самонавчається*, у якій накопичений досвід і дані стають ресурсом для прогнозування майбутніх потреб та прийняття управлінських рішень.

Інтегрована HRIS (Human Resource Information System), яку пропонує запровадити OECD у своїх рекомендаціях [57], є не просто базою персоналу. Вона має виконувати аналітичну функцію — збирати й узагальнювати інформацію про компетентності, мобільність, навантаження, потреби у навчанні. На основі таких даних формується не “кадровий облік”, а профіль державної спроможності, що дозволяє уряду бачити, де саме система сильна, а де потребує підкріплення. У більшості європейських країн (наприклад, у Франції через RenoîRH, в Естонії через X-Road) такі системи забезпечують замкнений контур управління людським капіталом.

Другою передумовою переходу є розвиток HR-аналітики — це новий рівень осмислення кадрових даних. Для України це означає перехід від кількісного до якісного виміру ефективності публічної служби: від обліку штатних одиниць — до оцінки управлінського потенціалу, рівня залученості, доброчесності й психологічного клімату. Така аналітика дозволяє бачити державну службу не як суму посад, а як живий організм із власними “нейронними зв’язками”, де кожен службовець є носієм функції, знань і рішень.

Таблиця 2.3 – GAP-аналіз HR-систем публічної служби

| Критерій                        | Україна                                                                                                                        | Естонія                                                                                                                 | Польща                                                                                                    | Франція                                                                                  |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| Кадровий цикл                   | Формально визначений законами [18], [29]; конкурси через career.gov.ua; немає стандартизованої адаптації та планування кар'єри | Координатор — Riigikantselei; відбір через publicservice.ee; інтеграція з X-Road дає можливість аналізу кадрових потреб | Центральна підготовка у KSAP; конкурсна система, резерв та наставництво; регулярна оцінка компетентностей | Координатор — DGAFP; підготовка в INSP; регулярна атестація й просування за результатами |
| Цифровізація HR-процесів        | Портал career.gov.ua без аналітичних модулів; обмежене e-learning                                                              | Використання X-Road для обміну даними; єдиний портал вакансій та бази персоналу                                         | Електронні сервіси gov.pl та HR-модулі для моніторингу ефективності                                       | Єдина система RepoiRH під координацією DGAFP; інтеграція навчання, зарплати та обліку    |
| Управлінська автономія HR-служб | HR-підрозділи підпорядковані апаратам; немає власних бюджетів і аналітичних функцій                                            | HR-служби мають операційну самостійність і звітність перед керівником установи                                          | HR-директори погоджують ключові рішення без політичного впливу                                            | HR-служби мають фінансову самостійність і бере участь у формуванні державної політики    |
| Компетентнісний підхід          | Впроваджений частково; єдиної моделі немає                                                                                     | Компетентності інтегровані в добір та навчання                                                                          | Єдиний стандарт KSAP і компетентнісний профілі                                                            | Компетентнісні матриці для всіх рівнів служби                                            |
| HR-аналітика                    | Фрагментарна; відсутня HRIS                                                                                                    | Аналітика на основі X-Road, дані для прогнозів                                                                          | Централізована аналітика при KSAP                                                                         | Розвинена звітність про людський капітал (ISO 30414)                                     |
| Культура публічної служби       | Формально-процедурна, залежна від керівництва                                                                                  | Культура довіри та цифрової відповідальності                                                                            | Етика служіння й підзвітності                                                                             | Лідерство, меритократія та суспільна місія                                               |

Наступний компонент — підвищення автономії кадрових служб. Сучасна практика вимагає, щоб HR-підрозділи перестали бути допоміжними канцеляріями і стали *стратегічними радниками керівництва*. Це передбачає надання їм права ініціювати кадрову політику, формувати бюджети на навчання, координувати програми наставництва й оцінювання. Такий підхід не суперечить централізації стандартів, а навпаки — забезпечує їх осмислене впровадження з урахуванням специфіки кожного органу.

Нарешті, четвертим стовпом стає інституційне закріплення культури лідерства та доброчесності. Ефективна HR-стратегія повинна культивувати не формальне дотримання правил, а цінності служіння, підзвітності та відповідальності. У цьому контексті керівник виступає не контролером, а наставником, який створює умови для професійного зростання підлеглих. У своїй системі етики публічної служби НАДС наголошує, що державний службовець повинен діяти на підставі принципів законності, доброчесності та служіння суспільству, що зафіксовано у наказі № 158 від 05.08.2016 [20]. Саме цей принцип — “служіння через розвиток” — відрізняє європейські HR-системи від пострадянських.

Таким чином, інтелектуальне управління людським потенціалом можна розглядати як новий етап еволюції публічної служби, коли кадрова політика перестає бути технічним інструментом і стає частиною державної філософії. Це — логічне продовження гоббсівської метафори: якщо держава є організмом, то її HR-система — не просто кровоносна мережа, а нервова система, яка передає імпульси, координує рух і забезпечує гармонію між окремими “органами” державної влади.

## **2.4 Практичний кейс: HR-стратегія Харківського апеляційного суду**

Викладені у попередніх розділах теоретичні та аналітичні положення набувають завершеного значення лише тоді, коли їх можна застосувати до реального публічного інституту. Тому цей розділ має прикладний характер: він демонструє, як принципи формування HR-стратегії, досліджені на рівні

державної політики, можуть бути реалізовані в межах конкретної установи — Харківського апеляційного суду.

Вибір саме цього кейсу зумовлений низкою чинників. По-перше, судова влада є складовою публічної адміністрації, у якій людський фактор має вирішальне значення: якість правосуддя прямо залежить від професійності, стабільності та доброчесності персоналу. По-друге, суди, на відміну від більшості виконавчих органів, мають специфічну організаційну структуру, де кадрові процеси стосуються не лише державних службовців, а й суддівського корпусу, помічників, аналітиків, консультантів, технічного персоналу. Це створює особливе середовище, у якому HR-стратегія повинна поєднувати юридичну регламентованість із гнучкістю управлінських рішень.

Харківський апеляційний суд було обрано також тому, що він є однією з найбільших апеляційних інстанцій у східному регіоні України й працює в умовах підвищеного навантаження, кадрового дефіциту та постійної трансформації. На момент розроблення внутрішньої стратегії в установі фіксувалася нестача фахівців апарату, нерівномірний розподіл навантаження між суддями та відсутність системної програми професійного розвитку. Водночас суд поступово формує власні підходи до навчання, мотивації та комунікації, що робить його показовим для аналізу HR-практик на рівні публічної установи.

Стратегія Харківського апеляційного суду є спробою вибудувати цілісну систему управління людським потенціалом у судовій установі. Її зміст відображає тенденцію переходу від адміністративного діловодства до стратегічного HR-менеджменту, коли персонал розглядається не як ресурс, а як носій організаційного знання й соціального капіталу. У цьому сенсі вона є прикладом тієї моделі, яку в теоретичній частині роботи ми означили як “кадрову нервову систему” державного організму.

Отже, завдання цього розділу — розкрити логіку побудови HR-стратегії Харківського апеляційного суду, визначити її структурні елементи, показати, як вона відображає принципи комплексного підходу до управління

персоналом, і окреслити можливості масштабування таких практик на рівень державної HR-політики.

Аналіз кадрового потенціалу є відправною точкою будь-якої HR-стратегії, адже саме від реального стану людських ресурсів залежить обсяг і напрям подальших управлінських рішень. Харківський апеляційний суд, як одна з найбільших апеляційних інстанцій України, має складну організаційну структуру, що включає суддівський корпус, апарат суду та допоміжні служби. За своїм статусом він належить до органів державної влади зі специфічним кадровим профілем, де професійна компетентність і бездоганна репутація працівників є не лише функціональною, а й моральною вимогою.

Кадровий склад суду можна охарактеризувати як висококваліфікований, але демографічно дисбалансований. Основна частина працівників апарату має стаж понад десять років, що забезпечує сталість управлінських процесів, однак водночас створює ризик кадрового старіння та зниження адаптивності до нових цифрових інструментів. Молоді фахівці, навпаки, виявляють вищу готовність до інновацій, але стикаються з обмеженими можливостями кар'єрного зростання через відсутність чітких механізмів внутрішньої мобільності та системи наставництва.

У звітах суду за останні роки зазначається хронічний дефіцит працівників апарату, який сягає від 25 до 30 % від нормативної чисельності. Це призводить до нерівномірного розподілу навантаження між відділами, зниження швидкості документообігу та підвищення ризику професійного вигорання. Особливо відчутним є брак спеціалістів аналітичного профілю — консультантів, які забезпечують підготовку узагальнень судової практики, а також IT-персоналу, що обслуговує систему електронного судочинства.

Організаційна структура суду побудована за функціональною моделлю, де кожен відділ має чітко визначені компетенції. Однак, як показав внутрішній аудит, між підрозділами існує певна інформаційна роз'єднаність: комунікація між апаратом, канцелярією та аналітичним сектором є переважно вертикальною, тоді як горизонтальні зв'язки залишаються слабкими. Це

негативно позначається на швидкості прийняття управлінських рішень і якості внутрішньої координації.

Отже, загальний портрет кадрового потенціалу Харківського апеляційного суду можна окреслити як високопрофесійний, але структурно вразливий: система спирається на досвідчених фахівців, однак не має належних механізмів відтворення й оновлення людського капіталу.

Поглиблений аналіз кадрової ситуації у Харківському апеляційному суді дає змогу виявити не лише структурні дисбаланси, а й потенційні резерви для подальшого розвитку. Відповідно до методики НАДС [17], оцінювання кадрового потенціалу доцільно проводити за трьома групами показників: професійно-кваліфікаційні характеристики, організаційно-управлінські можливості та соціально-мотиваційні чинники.

У межах першої групи варто зазначити, що суд має відносно стабільний корпус працівників апарату, більшість яких володіють вищою юридичною освітою, досвідом аналітичної роботи та знанням судових процедур. Цей фактор створює високу якість поточних операцій і професійну дисципліну. Водночас у кадровому складі домінують фахівці старших вікових груп, що обмежує потенціал для інноваційного розвитку та цифрової трансформації. Частка молодих спеціалістів у структурі персоналу залишається низькою, що позбавляє установу «свіжої крові» та нових управлінських підходів.

Друга група — організаційно-управлінські можливості — виявляє певний парадокс. З одного боку, суд має чітку систему підпорядкування, регламентовані посадові інструкції та внутрішні стандарти роботи. З іншого — надмірна вертикальність цієї структури стримує розвиток ініціативи на рівні підрозділів. Формальні процедури, передбачені законом, гарантують прозорість, проте водночас створюють надмірну бюрократичність і низьку швидкість прийняття управлінських рішень. У результаті HR-служба суду часто виконує функцію діловодного відділу, а не стратегічного координатора розвитку персоналу.

У соціально-мотиваційному вимірі спостерігається невідповідність між рівнем навантаження та системою заохочення. Заробітна плата працівників апарату залишається нижчою, ніж у суміжних державних структурах, що знижує привабливість служби й спричиняє плинність кадрів. За даними щорічних звітів суду, до 15 % працівників апарату змінюють місце роботи протягом двох років після призначення. Водночас у колективі зберігається високий рівень внутрішньої згуртованості та професійної етики, що є передумовою для формування корпоративної культури служіння правосуддю.

Систематизуючи наведені характеристики, можна умовно виокремити сильні та слабкі сторони кадрової системи суду, а також зовнішні чинники, що створюють можливості або загрози для її розвитку. Такий підхід наближає аналіз до моделі SWOT, яку в даному контексті можна розглядати не як механічну таблицю, а як спосіб осмислення кадрової динаміки в публічній організації.

У структурі сильних сторін — високий професіоналізм персоналу, стабільність суддівського корпусу, розвинена корпоративна етика та довіра громадян до суду як інституції. Слабкими сторонами є кадровий дефіцит, відсутність механізмів планового оновлення кадрів, обмежені фінансові стимули та надмірна ієрархічність управління. До можливостей належать цифровізація судочинства, розвиток дистанційного навчання, участь у програмах міжнародної технічної допомоги (зокрема, проєктах USAID та EU4Justice), а також посилення кадрової автономії апеляційних судів. Загрозами залишаються нестабільне фінансування, високий рівень навантаження, демотивація персоналу та ризики міграції фахівців до приватного сектору.

Отже, кадровий потенціал Харківського апеляційного суду характеризується суперечливою структурою: він має міцну професійну основу, але потребує глибокої інституційної модернізації. Саме ця подвійність — поєднання стабільності та вразливості — визначає логіку подальшого формування HR-стратегії як інструменту внутрішнього розвитку установи.

Таблиця 2.4 – SWOT-аналіз кадрової системи Харківського апеляційного суду

| Внутрішнє середовище                                                                                                                                                                                                                               | Зовнішнє середовище                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Сильні сторони (S) — високий рівень професіоналізму суддівського корпусу; усталена корпоративна культура; стабільність керівного складу; внутрішня мотивація до служіння; позитивна репутація установи в регіоні.                                  | Можливості (O) — цифровізація процесів судочинства; участь у програмах міжнародної технічної допомоги; запровадження електронного навчання; підвищення кадрової автономії апеляційних судів; формування національних стандартів HR-менеджменту. |
| Слабкі сторони (W) — кадровий дефіцит; нерівномірне навантаження між підрозділами; відсутність системного наставництва; недостатній рівень аналітичної роботи HR-служби; низькі нематеріальні стимули; обмежені можливості професійного зростання. | Загрози (T) — скорочення фінансування судової системи; професійне вигорання персоналу; плинність кадрів через нерівність оплати; конкуренція з приватним сектором; ризики деморалізації через суспільну недовіру до судів.                      |

Аналіз цієї таблиці дозволяє зробити кілька узагальнень. По-перше, сильні сторони системи концентруються переважно у площині цінностей та інституційної пам'яті, тоді як слабкі — у площині організаційних процесів. Це означає, що стратегічний потенціал суду не зруйновано, але потребує модернізації механізмів управління персоналом. По-друге, можливості та загрози зовнішнього середовища демонструють перехідний характер кадрової політики держави: з одного боку — відкриваються перспективи цифрової інтеграції та професійного розвитку, з іншого — зберігається ризик демотивації через економічні та політичні чинники.

Таким чином, кадрова система Харківського апеляційного суду може розглядатися як мікромодель загальнонаціональної HR-проблематики: у ній відображені ті самі структурні виклики, що й на рівні державної служби загалом — фрагментарність управління, брак стратегічної суб'єктності кадрових підрозділів і недостатня аналітична підтримка рішень.

Водночас наявність стабільного ядра висококваліфікованих фахівців і корпоративної етики створює передумови для переходу до нового етапу —

формування комплексної HR-стратегії суду. Саме цей крок дозволяє перетворити кадровий апарат із механічної системи на *організаційний організм*, що самонавчається і розвивається.

Формування HR-стратегії у Харківському апеляційному суді є логічним продовженням попереднього етапу аналітичної діагностики та одночасно відображенням ширших тенденцій розвитку публічного управління в Україні. На цьому рівні HR-стратегія набуває не формального, а *системного характеру* — вона покликана інтегрувати кадрові процеси в єдину управлінську архітектуру суду, у якій людський потенціал розглядається як ключовий фактор стійкості та професійної довіри до правосуддя.

У концептуальному вимірі стратегія ґрунтується на ідеї людиномірності публічного управління, що є розвитком гоббсівської метафори держави як організму. Якщо в державі кровоносною системою виступають фінанси, то HR-система є її нервовою мережею — саме вона забезпечує циркуляцію знань, навичок і управлінських імпульсів. Для судової установи це означає: від рівня організованості кадрових процесів залежить “чутливість” організму правосуддя до суспільних потреб.

Стратегічна рамка документа передбачає три основні цілі, які взаємопов’язані й відображають логіку кадрового циклу.

Забезпечення відтворення людського капіталу суду. Це передбачає створення стабільного кадрового резерву, формування позитивного іміджу служби та залучення молодих фахівців через відкриті конкурси, співпрацю з університетами й програмами стажувань. Важливо, щоб добір кадрів здійснювався не лише за формальними кваліфікаційними критеріями, а й за компетентнісною моделлю, що враховує етичну зрілість, комунікативні навички й аналітичне мислення [17].

Підвищення професійної спроможності персоналу. Ця мета охоплює запровадження системи безперервного навчання, внутрішнього наставництва, розвитку аналітичної компетентності та управління знаннями. Судова установа, яка не навчається, втрачає здатність реагувати на нові виклики —

саме тому HR-стратегія передбачає створення гнучких програм внутрішнього підвищення кваліфікації, що поєднують дистанційні формати, участь у тренінгах Вищої школи суддів і короткі практикоорієнтовані курси.

Формування культури довіри та лідерства. Третя ціль є водночас найскладнішою, адже стосується не процедур, а цінностей. Йдеться про створення організаційного середовища, у якому повага, прозорість і відповідальність стають природними нормами поведінки. У межах HR-стратегії це реалізується через запровадження регулярних зворотних зв'язків, колегіальних обговорень, відкритої комунікації між суддями та працівниками апарату. Керівництво суду має виступати не стільки контролером, скільки наставником і фасилітатором професійного розвитку підлеглих.

Зміст цих цілей засвідчує, що HR-стратегія Харківського апеляційного суду не обмежується окремими кадровими заходами. Її призначення — створити *екосистему*, у якій людський капітал стає головним елементом інституційної спроможності.

Реалізація HR-стратегії Харківського апеляційного суду передбачає поетапне впровадження низки взаємопов'язаних напрямів, кожен із яких формує окремий елемент цілісної кадрової системи. Зміст цих напрямів узгоджується з принципами, закріпленими у Законі України «Про державну службу» [18] і рекомендаціях OECD щодо розвитку людських ресурсів у державному секторі [57].

Перший напрям — оновлення системи добору та адаптації персоналу. HR-стратегія Харківського апеляційного суду виходить із того, що кадрова політика не повинна обмежуватись пасивним реагуванням на вакансії. Її завдання — створити умови для притоку нових фахівців і формування позитивного іміджу судової служби як престижного напрямку професійної реалізації. У цьому контексті стратегія орієнтована на проактивний добір кадрів, який поєднує елементи маркетингу, комунікації та партнерства з освітніми й правовими інституціями. Вітчизняні науковці – Серьогін С. М., Бородін Є. І., Комарова К. В., Липовська Н. А., Тарасенко Т. М. наголошують,

що без зміни культури управління кадрами, без орієнтації на компетенції, доброчесність і лідерство будь-яка HR-реформа залишатиметься формальною [34].

На практиці це означає перехід від моделі “стажування для формальності” до моделі професійного залучення. Суд може виступати як відкритий простір для молодих юристів, студентів-магістрантів, аналітиків і спеціалістів із суміжних галузей права (прокуратура, нотаріат, органи юстиції), які шукають стабільного кар’єрного середовища. Такий підхід передбачає проведення тематичних заходів — днів відкритих дверей, ознайомчих стажувань, презентацій кар’єрних можливостей у судовій системі.

Ключовим завданням HR-служби стає виявлення потенціалу ще до формального набору. Для цього пропонується формування бази кандидатів, які проявили ініціативу, показали здатність до аналітичної роботи, продемонстрували етичну зрілість або навички ділової комунікації під час стажувань чи співпраці. Саме ця база формує основу *внутрішнього кадрового резерву*, який може стати інструментом прогнозування майбутніх потреб у персоналі.

Крім того, HR-стратегія передбачає створення інформаційного профілю роботодавця, у якому суд виступає як суб’єкт, що цінує професійний розвиток і відкритість. Це включає активну присутність у правничих спільнотах, медійну комунікацію, роз’яснення ролі судової служби як суспільно важливої діяльності. У такий спосіб судова система поступово відновлює власний імідж не як бюрократичного апарату, а як *інтелектуального середовища для реалізації юридичних талантів*.

Другий напрям — розвиток і навчання персоналу. Постійне оновлення знань — ключовий елемент професійної спроможності судового апарату. На цьому етапі HR-стратегія пропонує формування *модульної системи внутрішнього навчання*, у межах якої працівники проходять короткі цільові курси з ділового письма, аналітики, публічної комунікації та використання електронних систем судочинства. Для суддів і керівників структурних

підрозділів передбачається участь у програмах Вищої школи суддів України, а для працівників апарату — внутрішні семінари з питань управління знаннями, медіаграмотності та етичних стандартів. Особливу роль відіграє наставництво. У старій стратегії суду цей інструмент визначено як спосіб передання досвіду, але в межах оновленої HR-логіки наставництво розглядається як *інтерактивний процес навчання обох сторін* — наставника й молодшого фахівця.

Третій напрям — система мотивації та оцінювання результативності. Мотивація в судовій установі має не лише матеріальний, а й соціально-професійний характер. У межах HR-стратегії пропонується впровадження *змішаної моделі мотивації*, що поєднує матеріальні стимули (премії, надбавки, гнучкі графіки) з нематеріальними (визнання досягнень, професійні конкурси, відзнаки керівництва). Оцінювання діяльності працівників має ґрунтуватися на принципах прозорості, регулярності та зв'язку з індивідуальними цілями. Доцільно запровадити систему щорічного оцінювання за чотирма критеріями: професійна компетентність, дисципліна, етична поведінка та внесок у корпоративну культуру. Результати оцінювання використовуються не для покарання, а для планування розвитку й визначення потенціалу для кар'єрного просування.

Четвертий напрям — цифровізація HR-процесів та розвиток HR-аналітики. Цифровізація HR-процесів у судових установах має потенціал значно ширший, ніж автоматизація звітності. Вона може стати інструментом виявлення й підтримки молодих спеціалістів, які прагнуть заявити про себе та розвиватися в межах системи публічної служби. Суд, як високорегламентований орган, дає таким фахівцям ідеальний старт: чіткі процедури, велика кількість документальних процесів і можливість спостерігати за логікою правосуддя зсередини. HR-стратегія пропонує створення локальної *цифрової платформи розвитку персоналу* — своєрідного HRIS-модуля, де фіксуються не лише кадрові дані, а й показники професійного зростання. У ній кожен співробітник матиме власний “цифровий профіль

розвитку”, який міститиме короткі відомості про участь у навчаннях, стажуваннях, внутрішніх ініціативах, а також фідбек від керівників. Це дозволяє бачити динаміку не лише формальних результатів, а й *якість взаємодії у колективі*.

Особливо важливо, щоб у системі фіксувалася зворотна реакція між поколіннями персоналу. Молоді фахівці отримують можливість залишати оцінку якості наставництва, рівня підтримки й заохочення з боку керівників. Натомість керівники мають змогу давати аналітичні відгуки про професійний прогрес підлеглих. Таким чином формується дворівнева модель оцінювання — “вниз” і “вгору”, що перетворює традиційний кадровий облік на систему *організаційного зворотного зв’язку*. У перспективі це дозволить створити аналітичну HR-базу, у якій накопичується не лише статистика про чисельність персоналу, а й показники управлінської взаємодії. Саме така інформація може використовуватись для стратегічних рішень — зокрема, визначення лідерів внутрішніх команд, планування ротацій, ідентифікації ризику вигорання чи демотивації.

Водночас упровадження такої моделі стикається з низкою об’єктивних обмежень. Серед головних — брак технічної інфраструктури, оскільки судові IT-системи традиційно орієнтовані на документообіг, а не на кадрову аналітику; правові обмеження у сфері захисту персональних даних, які ускладнюють створення відкритих профілів розвитку; психологічні бар’єри у частини старшого персоналу, який може сприймати цифровий моніторинг як контроль, а не підтримку. Цифровізація HR у судовій системі — це не лише питання технологій, а насамперед зміна культури управління: перехід від адміністративного контролю до діалогу, від оцінювання — до розвитку, від фіксації помилок — до підтримки потенціалу. Саме на цьому перетині технології та довіри народжується нова якість публічної служби, у якій кожен співробітник стає партнером у спільній справі правосуддя.

Зрештою, усі ці напрями взаємопов’язані: якісний добір кадрів неможливий без системи навчання, навчання не дає ефекту без мотивації, а

мотивація не може бути стабільною без постійного аналітичного моніторингу. Саме тому HR-стратегія Харківського апеляційного суду виступає не як сукупність розрізнених заходів, а як цілісна програма інституційного розвитку, що забезпечує гармонію між професійною компетентністю, етичними стандартами та організаційною ефективністю.

Узагальнюючи викладене, можна стверджувати, що HR-стратегія Харківського апеляційного суду відображає поступовий перехід від традиційного кадрового адміністрування до *інтелектуального управління людським потенціалом*. Її сутність полягає не у множинності заходів чи планів, а у побудові зв'язків між різними рівнями кадрової взаємодії — від добору кадрів до оцінювання та зворотного зв'язку.

Усі напрями стратегії мають системну логіку. Проактивний добір створює кадрову базу, орієнтовану на потенціал, а не лише на формальні вимоги; розвиток і навчання формують середовище безперервного професійного вдосконалення; система мотивації та оцінювання забезпечує внутрішню справедливість і зміцнює довіру між працівниками; цифровізація процесів створює нову площину аналітичного мислення в управлінні персоналом. Разом вони формують замкнений цикл HR-екосистеми суду — від виявлення здібностей до їх підтримки та розвитку.

Особливо важливим є акцент на *людиномірному вимірі HR-політики*. Судова установа не є виробничим підприємством, де результат визначається кількістю операцій; її ефективність залежить від якості мислення, культури комунікації, психологічної стійкості й рівня довіри в колективі. Саме тому HR-стратегія Харківського апеляційного суду поєднує нормативну дисципліну з гуманітарним виміром, де кожен працівник — це не просто виконавець посадових інструкцій, а носій смислу правосуддя.

Таким чином, стратегічне бачення кадрового розвитку суду ґрунтується на трьох ключових принципах:

А) синергія професійності та людяності — коли компетенція підкріплюється етикою;

Б) відкритість і зворотний зв'язок — коли управління персоналом базується на діалозі, а не контролі;

В) аналітична рефлексивність — коли кадрові рішення приймаються на основі доказових даних і постійного самооцінювання.

Ці принципи дозволяють розглядати Харківський апеляційний суд як модельну платформу для впровадження сучасної HR-філософії у публічній службі. Стратегія не лише адаптує міжнародні стандарти до національного контексту, а й демонструє, як саме публічна установа може стати *джерелом кадрового оновлення* держави загалом.

Ефективна HR-стратегія не завершується її ухваленням — навпаки, саме етап моніторингу та оцінювання визначає, чи перетворюється стратегічний документ на дієвий управлінський інструмент. Для Харківського апеляційного суду цей процес має подвійне значення: він одночасно виконує функцію зворотного зв'язку та інституційного навчання. Моніторинг HR-стратегії розглядається не як формальний збір звітів, а як постійне відстеження динаміки кадрової системи за допомогою аналітичних індикаторів. Його головне завдання — виявляти, *чи досягає суд своїх стратегічних цілей, і як саме кадрові процеси впливають на організаційну ефективність та якість правосуддя*. У цьому контексті моніторинг набуває філософського виміру — він перетворює HR-систему з пасивного механізму управління на живу нервову мережу, здатну до саморефлексії та корекції.

У структурному вимірі система моніторингу виконує три взаємопов'язані функції.

Перша — аналітична, що передбачає постійний збір та інтерпретацію даних про кадрові процеси. Це можуть бути показники плинності кадрів, частка молодих спеціалістів, відсоток працівників, які пройшли підвищення кваліфікації, рівень задоволеності умовами праці чи ефективність наставництва. Дані фіксуються в єдиній HR-базі, що створює підґрунтя для системного аналізу тенденцій.

Друга — рефлексивна, яка полягає у створенні умов для осмислення результатів і вироблення рішень на їх основі. HR-аналітика має не лише показувати цифри, а й давати відповіді на питання «чому» — чому зростає плинність, чому падає мотивація, чому певні підрозділи демонструють кращі результати. Саме рефлексивність перетворює моніторинг із контролюючого інструмента на діалоговий механізм розвитку.

Третя — прогностична, що спрямована на визначення майбутніх кадрових потреб і ризиків. Це особливо актуально для судової системи, де навантаження на персонал постійно змінюється залежно від кількості справ і кадрової мобільності. Прогнозування дозволяє завчасно планувати підготовку кадрів, формувати резерви, коригувати програми навчання та мотивації.

Таким чином, система моніторингу HR-стратегії у Харківському апеляційному суді є не лише інструментом оцінювання, а частиною самої HR-філософії — вона забезпечує безперервний процес зворотного зв'язку, завдяки якому стратегія постійно оновлюється та пристосовується до змін зовнішнього середовища.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що моніторинг HR-стратегії у Харківському апеляційному суді — це не просто завершальний етап управлінського циклу, а його серцевина. Саме тут стратегія переходить від документа до живого процесу, який забезпечує постійне оновлення, адаптацію та самокорекцію системи. Кадровий моніторинг у цьому сенсі — це форма організаційного мислення, здатного вчитися на власному досвіді.

Сутність такої системи полягає у створенні самонавчальної HR-екосистеми, де кожен працівник є не лише об'єктом оцінювання, а й джерелом управлінських сигналів. Зворотний зв'язок, наставництво, внутрішня аналітика та цифрові індикатори утворюють спільний механізм, який нагадує нервову систему організму: інформаційні імпульси передаються від периферії до центру, обробляються, викликають реакцію й повертаються у вигляді рішень. Така модель виводить кадрове управління за межі адміністративної

процедури, перетворюючи його на процес комунікації між людьми, цінностями та інституцією.

У цьому сенсі моніторинг є не просто технічним інструментом вимірювання результативності, а способом підтримки *організаційного життя*. Він дозволяє виявляти слабкі місця системи, прогнозувати кризові точки, формувати культуру постійного вдосконалення. Завдяки цьому HR-стратегія стає живим документом, який не потребує переписування кожні три роки — вона розвивається разом із людьми, що її реалізують. З філософського погляду, це продовження метафори Томаса Гоббса: якщо держава є живим Левіафаном, то HR-система — його нервова та сенсорна мережа. Вона забезпечує відчуття, координацію, рівновагу, реагування на подразники. Моніторинг — це “свідомість” цієї системи, її здатність усвідомлювати власні дії. Без нього управління перетворюється на рефлекс, із ним — на мислення.

Таким чином, система оцінювання результативності HR-стратегії Харківського апеляційного суду — це практичне втілення ідеї *розумної публічної служби*: такої, що бачить, чує, реагує й самостійно вдосконалюється. Вона не лише підвищує ефективність кадрових процесів, а й формує новий тип управлінської культури — культуру відповідального партнерства між людиною та інституцією. Саме з цього рівня починається відродження публічної влади як морального й організаційного цілого.

Нормативно-правова система управління людськими ресурсами в органах публічної влади України перебуває на етапі трансформації від формальної до змістовно-стратегічної моделі. Попри наявність законодавчих актів, які визначають засади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, кадрова політика досі зберігає риси адміністративного підходу, де основна увага приділяється процедурам, а не розвитку компетентностей і потенціалу персоналу.

По-перше, конституційна рамка та базові закони формують фундамент, але не задають чіткої стратегії розвитку персоналу. Вони забезпечують правову визначеність статусу службовців, проте не створюють механізмів

горизонтальної координації між різними гілками влади та рівнями управління. Як наслідок, кадрові системи залишаються фрагментованими, а HR-служби — переважно обліковими підрозділами, а не аналітичними центрами.

По-друге, аналіз підзаконного рівня показав поступові, але ще не системні зміни. Постанова КМУ № 131 [28] і наказ НАДС № 47-22 [17] започаткували оновлення функцій HR-служб — від реєстраційних до аналітичних і стратегічних. Водночас відсутність єдиних стандартів компетентностей і зворотного зв'язку між НАДС, центральними органами виконавчої влади та громадами не дозволяє створити замкнений управлінський цикл.

По-третє, порівняльний аналіз практик держав-членів ЄС (Естонії, Польщі, Франції) показав, що в Україні бракує інтегрованої HR-екосистеми, подібної до тих, що функціонують у європейських адміністраціях. У більшості країн ЄС кадрова аналітика, прогнозування потреб, цифрові бази даних і професійні стандарти діють як єдина система, що забезпечує постійну адаптацію управлінського корпусу. В Україні ці інструменти існують розрізнено, що ускладнює стратегічне планування.

По-четверте, у розділі було піддано критичному аналізу інституційну модель управління персоналом, яка все ще тяжіє до централізації. НАДС не виконує в повному обсязі роль стратегічного координатора, а відомчі служби обмежуються звітними функціями.

По-п'яте, аналіз чинних документів та досліджень засвідчив: для переходу до стратегічного HR-менеджменту необхідно запровадити єдину цифрову HR-платформу, що поєднувала б конкурсний добір, оцінювання, навчання й формування кадрового резерву; створити механізми горизонтального обміну досвідом між органами влади; а також забезпечити участь громадянського суспільства в оцінюванні доброчесності та результативності публічної служби.

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що нормативно-правова та інституційна основа HR-стратегії в Україні поступово переходить від

бюрократичної до стратегічної моделі, однак цей перехід ще не завершений. Держава має всі передумови для створення цілісної системи управління людським капіталом, у якій закон, аналітика й цінності діятимуть синхронно. Саме на основі цього потенціалу формується завдання наступного етапу — розробка й упровадження комплексних механізмів реалізації HR-стратегії, що й стало предметом третього розділу.

## РОЗДІЛ 3

# КОНЦЕПЦІЯ КОМПЛЕКСНОЇ HR-СТРАТЕГІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

### 3.1 Бачення та принципи побудови національної HR-стратегії

Сучасний контекст розвитку публічного управління в Україні в умовах воєнного виклику й післявоєнної трансформації висуває перед кадровою політикою нові завдання: забезпечення не лише функціональної спроможності державних органів, а й їхньої здатності реагувати на зміни, адаптуватися до нових умов і формувати професійний кадровий резерв. У цьому сенсі HR-стратегія органів публічної влади виступає не як набір процедур, а як системний механізм, який формує «нервову систему» держави-організму та забезпечує координацію, сигнальність і адаптивність кадрових процесів.

Українські науковці в галузі державного управління підкреслюють, що кадрова політика має розглядатися у двох вимірах. Наприклад, Л. В. Сергієнко, О. Д. Крикун та С. М. Петрик у дослідженні «Кадрова політика в органах державної влади: оцінка сучасного стану» зазначають, що кадрова система в Україні тяжіє до процедурного регулювання і недостатньо орієнтована на формування стійкого кадрового потенціалу [32]. У той же час Плетньова Т. Р. в статті «Управління персоналом на державній службі: деякі проблеми теорії та нормативно-правового регулювання» аналізує специфіку кадрової служби в умовах воєнного стану та відзначає, що сьогодні одним із ключових викликів є трансформація традиційної моделі добору й управління кадрами до моделі, яка враховує ризики, мобільність і мультизадачність персоналу [23].

Філософське підґрунтя цього підходу лежить у розумінні держави як живого організму, де HR-система виконує роль кровоносної й нервової мережі одночасно: кровоносної тому, що забезпечує переміщення ресурсів — людських, компетентнісних, інформаційних; нервової — тому, що забезпечує передачу сигналів, координацію дій, мобілізацію здатності до змін. У такому

ключі HR-стратегія перестає бути суто адміністративною функцією і стає складовою державної спроможності.

Українські дослідження підтверджують необхідність такої трансформації. М. В. Шостак у магістерській роботі «Напрямки розвитку кадрової політики в державній службі України» зазначає, що модель кадрової політики має переходити від домінування контролю та адміністрування до орієнтації на розвиток та мобілізацію потенціалу [39]. Цей висновок особливо релевантний у поствоєнному контексті, коли кадрова мобільність, психологічна стійкість і нові компетенції стають важливішими, ніж формальні стаж і посада.

Отже, на рівні національної HR-стратегії виділяються такі принципи, що становлять методологічну основу подальших проектних рішень: по-перше, принцип системності — кадрова політика має функціонувати як цілісна система, а не як набір ізольованих процедуральних заходів; по-друге, принцип адаптивності — кадрові процеси здатні швидко трансформуватися відповідно до змін зовнішнього і внутрішнього середовища; по-третє, принцип людиноцентризму — працівник державної служби розглядається не лише як виконавець обов’язків, а як активний носій компетенцій, знань та моральних стандартів.

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що HR-стратегія національного масштабу повинна формуватися не лише з огляду на нормативне регулювання і кадрові процедури, а з урахуванням філософської логіки держави-організму, сучасних наукових підходів українських вчених і особливостей воєнного та післявоєнного стану. Така стратегія може стати тією нервовою системою “Левіафана”, яка наповнює державу здатністю навчатися, реагувати й розвиватися.

Після 2022 року поняття публічної служби в Україні суттєво змінилося. Війна продемонструвала, що кадровий потенціал держави — це не лише професійна компетентність, а й моральна готовність служити. Цей новий вимір підкреслюють українські дослідники. О. В. Дмитренко у дослідженні

«Трансформація державної служби в умовах відновлення України». Учений наголошує, що головним завданням післявоєнного HR-менеджменту має стати перехід від бюрократичної до сервісно-інноваційної моделі управління людським потенціалом, коли HR-служби виступають не «кадровими відділами», а аналітичними центрами управління компетенціями.

Узагальнюючи ці підходи, можна окреслити три ключові принципи державного кадрового циклу:

Перший — *єдність стратегічних і тактичних рівнів*: HR-політика має інтегруватися у національне стратегічне планування, а не залишатися на рівні окремих міністерств;

Другий — *відкритість та взаємодія секторів*: формування кадрового резерву потребує синергії між державою, університетами, бізнесом і громадськими інститутами

Третій — *самонавчальність системи*: результати кадрової практики мають постійно аналізуватися, а рішення — коригуватися через механізми HR-аналітики, цифрових платформ і міжвідомчих обмінів даними.

Таким чином, національна HR-стратегія України має спиратися на три взаємопов'язані засади: стратегічну інтеграцію — включення кадрової політики у державне планування; партнерську відкритість — створення єдиного кадрового простору між державою, освітою й ринком праці; інтелектуальну автономність — побудову аналітичної, навчальної та цифрової інфраструктури, здатної до самовідтворення.

Бачення HR-стратегії як «нервової системи держави» набуває конкретного змісту: це система, що вчиться, координує, реагує та з'єднує. І саме через таку логіку можливий перехід від воєнного виживання до післявоєнного розвитку.

Поступ України до формування власної національної HR-стратегії є не лише технічним завданням реформування публічної служби, а й етапом переосмислення самої природи державності. Війна показала, що ключовим ресурсом виживання є не фінанси й не технології, а люди — ті, хто ухвалює

рішення, організовує процеси, підтримує інституційну тяглисть. Відтак кадрова політика має вийти за межі обліку та призначень і стати інтелектуально-моральним ядром державного механізму. У цій логіці національна HR-стратегія постає як стратегія державної зрілості — процес, у якому публічна влада переходить від реактивного адміністрування до проактивного управління людським потенціалом.

Цей підхід доповнює І. В. Криворучко, яка у праці «Публічне управління в умовах війни: виклики та перспективи» зазначає, що удосконалення публічного управління спрямоване на забезпечення соціального добробуту суспільства, вирішенню невідкладних проблем соціального та економічного спрямування, забезпечення та підвищенню рівня якості життя населення (громадян), особливо в умовах кризових ситуацій, що спричинені військовими діями сусідньої країни [10]. Саме цей вимір — ціннісно-етичний — нині стає основою професіоналізму.

Синтезуючи напрацювання українських дослідників, можна виокремити три головні вектори побудови HR-стратегії нового типу:

Інституційна інтеграція – створення єдиного кадрового простору, у якому міністерства, громади, державні агентства діють не фрагментарно, а в межах спільної системи компетенцій, стандартів і цифрової взаємодії;

Гуманістичний зміст – публічна служба розглядається як форма служіння, де людина є не інструментом держави, а її сенсом; HR-процеси мають підтримувати розвиток, гідність і внутрішню мотивацію;

Інтелектуальна автономність – державна HR-система повинна навчатися на власних даних, формувати аналітичну культуру, використовувати цифрові рішення не для контролю, а для розвитку.

У такому розумінні HR-стратегія стає не “кадровою політикою”, а моделлю самоусвідомлення держави. Вона перетворює органи влади на елементи цілісного організму, де кожен підрозділ є частиною нервової системи, що передає імпульси, підтримує реакцію, координує дії. Ця метафора

Левіафана тут набуває конкретного управлінського змісту: держава мислить, відчуває й реагує через своїх людей.

Підсумовуючи, національна HR-стратегія — це не просто набір технологій чи реформаторських планів. Це — спосіб мислення держави про саму себе, її внутрішній механізм саморегуляції, де кожен службовець стає елементом системи живої енергії. Лише така стратегія здатна забезпечити перехід України від воєнного стану до стану відновлення — не через паперові реформи, а через осмислене відновлення людського потенціалу як головної сили державності.

### **3.2 Модель кадрового циклу держави**

Успішна державна кадрова політика можлива лише тоді, коли система управління людським потенціалом функціонує не як сукупність розрізнених процедур, а як цілісний цикл, у якому кожен етап логічно пов'язаний з іншим. Власне, цей кадровий цикл держави і є “скелетом” HR-стратегії, який з'єднує освіту, службу, розвиток і зворотний зв'язок. Ефективна кадрова система утримує логіку руху кадрів від формування професійних намірів до завершення публічної кар'єри, забезпечуючи неперервність знань і цінностей». Проблема в тому, що в Україні кадрові процеси залишаються розірваними між різними інституціями, що унеможлиблює стратегічне управління компетенціями.

В останні роки НАДС систематизувало модель розвитку державної служби через концепцію «життєвого циклу службовця», що поєднує етапи залучення, розвитку й утримання кадрів у єдиній аналітичній рамці [16]. Модель кадрового циклу повинна відображати подвійний характер публічної служби — як кар'єрної системи (індивідуальний розвиток працівника) та як суспільного інституту (відтворення професійних еліт). Тобто мова йде не просто про добір кадрів, а про створення умов, за яких знання, досвід і моральна культура стають капіталом держави. Загалом, структура кадрового циклу включає кілька взаємопов'язаних блоків.

Профорієнтаційно-освітній: виявлення і формування схильності до державної служби ще на рівні освіти; участь шкіл, університетів, громадських організацій у розвитку базових управлінських компетентностей; підготовка майбутніх службовців у межах програм державного управління, права, економіки, із практичною спрямованістю на публічний сектор. Профорієнтаційний блок визначає, наскільки суспільство спроможне продукувати потенційних публічних службовців. Українські науковці наголошують, що сьогодні в цій сфері спостерігається системний розрив, профорієнтація та освіта залишаються недостатньо інтегрованими у національні кадрові потреби.

Пропонується створення мережі державотворчих ліцеїв — програм, які б поєднували шкільну освіту з основами публічного управління та громадянської освіти. Подібні ініціативи мають стратегічне значення, оскільки формують не лише фахівців, а й ціннісних носіїв державності.

Відбірковий: вступ на службу, формування кадрового резерву, відкриті конкурси, прозорі процедури, системна оцінка мотивацій і компетенцій. Нинішня модель добору часто орієнтована на формальну кваліфікацію, а не на реальні компетенції, зокрема комунікативні, аналітичні та етичні. Пропонується концепція «компетентнісної рамки державної служби», яка мала б закріпити чіткі профілі компетенцій для кожного рівня управління. Це дозволило б поєднати відкритість конкурсів із якісним оцінюванням професійного потенціалу кандидатів. Таким чином, проблема не в нестачі кандидатів, а в якості конкурсних механізмів і критеріїв оцінювання.

Розвитково-ротаційний: навчання впродовж служби, горизонтальні переміщення, міжвідомчі обміни, система наставництва. Від моменту призначення на посаду службовець потрапляє у середовище, яке має або сприяти його становленню, або, навпаки, демотивувати. Система післяпризначеного навчання в Україні все ще залишається епізодичною, а не системною.

Основна пропозиція полягає у створенні “цифрової освітньої траєкторії” державного службовця — персоналізованого плану розвитку компетенцій, який супроводжує працівника протягом усього періоду служби. Щодо кар’єрно-ротаційної складової, кадрова система найчастіше стикається із застійними явищами. Ротація в Україні часто сприймається як “переміщення за необхідністю”, тоді як у країнах ЄС — як інструмент розвитку управлінської спроможності.

Пропонується впровадження моделі *кар’єрного планування через міжвідомчі траєкторії*, що дозволить формувати управлінців універсального типу — тих, хто може працювати у різних секторах державного апарату, зберігаючи інституційну пам’ять. Такж слід зазначити, що згідно з методичними рекомендаціями НАДС щодо оцінювання результатів службової діяльності, система розвитку персоналу повинна включати персоналізовані плани навчання та зворотний зв’язок за підсумками оцінювання [14].

Трансферно-завершальний: залучення досвідчених фахівців до консультативних або навчальних функцій, щоб досвід не втрачався, а перетворювався на ресурс нової генерації службовців. Це питання майже не артикулюється в українській практиці, хоча саме воно забезпечує тяглість знань. Досвідчені службовці повинні залучатися до функцій консультантів, менторів, аналітиків або викладачів системи підвищення кваліфікації.

Це дозволить перетворити кадрову систему на самопідживлювану мережу, де знання не втрачаються разом із пенсією, а повертаються до системи у формі навчання нових поколінь. У цьому процесі особливе місце займає зворотний зв’язок, який замикає цикл: результати діяльності службовців мають оцінюватися не лише за показниками продуктивності, а й за внеском у розвиток інституції. Без постійного аналітичного моніторингу кадровий цикл перетворюється на лінійну схему, що не здатна навчатися.

Кадровий цикл держави — це саморегульована система, що з’єднує окремі фази управління людським потенціалом у цілісний організм. Його головна функція — забезпечення циркуляції компетенцій, досвіду й

мотивацій, що створює основу для стійкого розвитку публічної служби. Це процес із власною динамікою, у якому кожен етап виконує функцію, що підтримує життєздатність усієї системи.

Як у живому організмі кров безперервно циркулює, так і у «державному організмі» знання, компетенції та лідерські якості мають переходити від одного покоління службовців до іншого. Саме цей рух формує кадрову пам'ять і стабільність держави.

Модель кадрового циклу держави охоплює всі етапи життєвого шляху публічного службовця — від формування професійної мотивації до передачі досвіду. Її головний принцип — неперервність розвитку людського потенціалу як основи стабільності державного управління. У цьому сенсі кадровий цикл є не просто управлінським інструментом, а механізмом циркуляції енергії держави, де кожен етап підтримує і живить інший, забезпечуючи рух і життєздатність системи в цілому.

Сиченко В. В. та Мареніченко В. В. у роботі «Розвиток системи публічного управління в контексті компетентнісного підходу» дійшли висновку, що компетентнісний підхід поступово починає впроваджуватись у сферу публічного управління, більшою мірою у практику роботи, наприклад, через професійне навчання, тренінгові форми отримання сучасних компетентностей.

Тому вимоги професіоналізму та компетентності публічних управлінців повинні забезпечити достатній рівень для створення необхідних організаційно-технічних умов щодо їх кваліфікаційного розвитку [35]. Долженков О. А. у роботі «Інституціоналізація наставництва на публічній службі України» показує, що трансфер знань після завершення кар'єри є «найтоншою формою безперервності» державної служби [5].

За результатами спільного звіту SIGMA–НАДС (2024), ефективні держави ЄС впроваджують моделі «learning loops», де результати оцінювання кадрів автоматично впливають на плани розвитку службовців [22]. У цей же час, у 2025 році НАДС розробило систему «Q&A щодо оцінювання результатів

виконання завдань», яка забезпечує зворотний зв'язок та уніфікує підходи до оцінювання ефективності службовців [15].

Таким чином, існує нормативне та технічне підґрунття для впровадження та вдосконалення моделі «learning loops» в національному апараті. Зведення цих позицій дозволяє представити кадровий цикл держави у вигляді таблиці 3.1.

Таблиця 3.1 – Структурна модель HR-циклу

| Етап кадрового циклу           | Зміст етапу                                                                  | Ключова функція                            | Відповідальні інститути           |
|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Профорієнтація              | Виявлення схильності до публічної служби, формування громадянської мотивації | Створення бази державного мислення         | МОН, НАДС, освітні установи       |
| 2. Освіта і підготовка         | Навчання за компетентнісними програмами, розвиток soft-skills                | Формування професійної спроможності        | ВНЗ, партнерські інституції       |
| 3. Відбір і вступ на службу    | Відкриті конкурси, оцінювання компетенцій, кадровий резерв                   | Забезпечення справедливого добору          | НАДС, комісії з добору            |
| 4. Адаптація і розвиток        | Наставництво, цифрові траєкторії навчання, самоосвіта                        | Підтримка мотивації та кваліфікації        | HR-служби органів влади           |
| 5. Ротація і кар'єра           | Міжвідомчі переміщення, розвиток лідерських навичок                          | Формування управлінців універсального типу | НАДС, КМУ, органи влади           |
| 6. Завершення і трансфер знань | Консультативна діяльність, менторство, викладацька робота                    | Збереження й передача досвіду              | Екс-службовці, освітні інституції |

Така модель поєднує вертикальну кар'єрну логіку (індивідуальний розвиток службовця) і горизонтальну (рух знань і цінностей між поколіннями).

Завдяки цьому кадрова система держави набуває властивостей саморегуляції: кожен її елемент впливає на інший, а результати однієї фази стають ресурсом для наступної. У філософському вимірі це означає, що кадровий цикл — це форма «державного кровообігу». Він живить органи публічної влади компетенціями, оновлює тканини бюрократії, відводить “відпрацьоване” і водночас зберігає клітинну пам’ять системи. Через цей механізм держава, за аналогією з Левіафаном, не лише діє, а й *усвідомлює власне життя*.

Таким чином, модель кадрового циклу є завершеною формулою державної HR-архітектури: вона забезпечує неперервність розвитку, моральну стійкість і здатність держави до самооновлення в умовах невизначеності. Саме ця логіка стане підґрунтям для подальшого розділу — розроблення механізмів реалізації національної HR-стратегії органу публічної влади.

### **3.3 Механізми реалізації HR-стратегії органу публічної влади**

Реалізація HR-стратегії на національному рівні є питанням не стільки структури, скільки зрілості держави. Побудова ефективної кадрової системи потребує не чергових інструкцій або реформаторських гасел, а створення живої архітектури взаємодії — інституційної мережі, де рішення народжуються, рухаються і коригуються в реальному часі. Її функціонування визначається не ієрархічною підпорядкованістю, а постійним обміном знань і компетенцій між центром і периферією.

Ключовим інституційним елементом цієї мережі виступає Національне агентство України з питань державної служби (НАДС). Відповідно до статті 11 Закону України «Про державну службу» [18], воно формує державну політику у сфері публічної служби та координує органи влади у питаннях добору, розвитку та оцінювання персоналу. Проте в реальності роль агентства досі залишається адміністративною — воно контролює і узгоджує, але не мислить стратегічно. Без перетворення НАДС на інтелектуальний центр державної кадрової політики неможливо створити систему, здатної самонавчатися та адаптуватися до викликів. Ідея полягає в тому, щоб

агентство перестало бути посередником і стало “мозком” кадрової екосистеми, зосередженим на аналітиці, прогнозуванні та управлінні знаннями.

Другий інституційний рівень — міністерства та центральні органи виконавчої влади. Саме вони мають проектувати власні відомчі HR-стратегії, що вписуються у загальнодержавну рамку. Разом з тим, кадрова робота на цьому рівні повинна бути не обліковою, а аналітичною — орієнтованою на результат і зміни в організаційній культурі.

На місцевому рівні кадрова політика потребує гнучкості й самостійності. Відповідно до Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» [29], громади самостійно визначають принципи своєї служби, але діють у межах загальних державних стандартів. Як зауважує О. В. Кузьменко, саме громади після 2020 року перетворилися на “пілотний полігон” нової HR-філософії: вони почали експериментувати з наставництвом, цифровими інструментами та гнучкими системами оцінювання. Цей досвід показує, що центральна влада повинна не стільки керувати, скільки навчатися у місцевого рівня інституційної чутливості.

Інституційна реалізація HR-стратегії має виходити з певної філософії влади. Якщо розглядати державу як організм, то НАДС виступає його центральною нервовою системою, міністерства — органами виконання волі, а громади — капілярами, через які рухається “кров” кадрового життя. Без зворотного зв’язку між цими елементами організм втрачає чутливість і починає реагувати лише на симптоми, а не на причини. Тому HR-інфраструктура повинна будуватися за принципом синхронізації — постійного руху інформації й енергії між усіма ланками системи.

Таким чином, інституційно-організаційна база реалізації HR-стратегії — це не схема підпорядкування, а механізм взаємного навчання. Її успіх визначається не кількістю наказів і планів, а глибиною координації, довірою та готовністю органів влади сприймати один одного як елементи єдиної системи. У цьому й полягає перехід від бюрократії до державного організму, де кадрове управління стає формою внутрішнього мислення держави.

Проблема реалізації HR-стратегії в Україні — це питання не лише процедурного дизайну, а й інституційної культури. На практиці кадрова політика часто існує у вигляді розрізнених нормативних актів і відомчих програм, між якими бракує горизонтальної взаємодії. Тому першим завданням національної HR-стратегії є створення такої архітектури, у якій кадрові процеси різних рівнів — від місцевої громади до центрального органу — діють як частини єдиної системи.

Відповідно до статті 11 Закону України «Про державну службу» [18], формування та реалізацію державної політики у сфері служби забезпечує Національне агентство України з питань державної служби (НАДС). Однак дослідники наголошують, що за роки реформ агентство так і не перетворилося на стратегічний центр розвитку людського капіталу. Власне, щодо НАДС — пропонується модель «інтелектуального агентства», яке поєднує функції аналітичного центру, освітнього хаба й координатора реформ. Така трансформація означає перехід від нагляду до мислення — від виконання рішень до формування стратегічного бачення.

Другим опорним елементом HR-архітектури є міністерства та центральні органи виконавчої влади. Кожен із них має не просто дублювати політику НАДС, а розробляти власну відомчу HR-стратегію, інтегровану у національну. Відомчі кадрові стратегії повинні виконувати роль “мосту” між політичною волею й управлінською практикою, де основна увага приділяється не звітності, а формуванню компетентнісної культури. Пропонується ввести обов’язковий компонент аналітичного моніторингу у кожному міністерстві, що дозволить оцінювати кадрові рішення через призму впливу на якість політик.

На рівні місцевого самоврядування кадрова політика має власну логіку. Згідно зі статтею 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [29], громади формують власні системи добору й мотивації, зберігаючи при цьому відповідність державним стандартам. Це створює унікальну можливість для кадрового експерименту. Саме громади першими

почали запроваджувати короткі навчальні програми для службовців, менторські формати адаптації нових працівників і внутрішні ротації, що дозволяють не втрачати потенціал на місцях. Їхній досвід підтверджує: децентралізація в HR-сфері не послаблює державу, а робить її більш чутливою до соціальних змін.

Між цими рівнями — національним, відомчим і місцевим — має функціонувати система постійного обміну даними та знаннями. Її завдання — синхронізація кадрової інформації, прогнозування потреб, поширення інновацій. В Україні досі немає єдиної HR-платформи, яка б з'єднувала кадрові служби різних органів і дозволяла здійснювати аналітичний моніторинг у реальному часі. Відсутність такої системи призводить до дублювання функцій і втрати управлінської пам'яті, що особливо небезпечно у воєнних і післявоєнних умовах.

Інституційна структура HR-реформи повинна відображати гоббсівську метафору «держави-організму». НАДС виконує функцію центральної нервової системи — формує сигнали, координує рух і зберігає баланс; міністерства та ЦОВВ — це органи дії, які реалізують політичну волю; громади — капілярна мережа, що забезпечує циркуляцію кадрової енергії. Якщо хоча б один елемент не передає сигналу або не сприймає його, система втрачає чутливість. Тому головне завдання HR-стратегії — забезпечити синхронність і постійний обмін імпульсами між рівнями управління.

Філософія такої системи полягає в переході від *ієрархії до взаємодії*. Держава не контролює свої органи, а координує їх; не наказує, а підтримує; не спускає інструкції, а передає інформацію. Інституційна зрілість вимірюється не обсягом регулювання, а глибиною довіри між рівнями. Відповідно до дорожньої карти НАДС щодо розвитку HR-аналітики (2023), система управління персоналом має перейти від звітності до прогнозування та використання індикаторів ефективності [16]. Саме через таку архітектуру можливо перетворити кадрову політику на механізм живого управління — на кровообіг, який поєднує голову, серце й кінцівки державного організму.

Таким чином, інституційно-організаційна основа HR-стратегії — це не бюрократична вертикаль, а багаторівнева система партнерства, де НАДС виступає стратегічним мозковим центром, відомчі HR-служби — аналітичними вузлами, а громади — сенсорними елементами, які передають сигнали знизу. Взаємодіючи, вони утворюють нервову мережу держави, у якій управління людьми стає формою управління життям самої держави.

Нормативно-правове поле реалізації HR-стратегії в Україні є водночас фундаментом і обмеженням кадрової політики. Його структура складається з декількох взаємопов'язаних рівнів: законодавчого (базові закони), підзаконного (постанови Кабінету Міністрів і накази НАДС), стратегічного (урядові стратегії, концепції, програми) та аналітичного (цифрові системи, моніторинг, звітність). Кожен рівень формує свій вектор впливу, і лише в поєднанні вони забезпечують функціонування кадрової системи як єдиного організму.

Основу нормативного рівня становить Закон України «Про державну службу» [18], який визначає принципи добору, просування та оцінювання державних службовців. У поєднанні з Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [29] він задає базові правила функціонування кадрових систем центрального та місцевого рівнів. Однак ці норми мають переважно процедурний характер і не формують єдиної стратегічної рамки. Саме тому Кабінет Міністрів України затвердив Стратегію реформування державного управління України на 2022–2025 роки [28], яка закріплює потребу в системній трансформації кадрової політики через запровадження управління компетенціями, цифровізації HR-процесів та стандартизації підходів до навчання державних службовців.

Важливим аналітичним документом є Концепція розвитку цифрових компетентностей населення України, ухвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України [30]. Вона визначає цифрову компетентність як обов'язковий елемент професійного профілю державного службовця, що фактично розширює класичне розуміння кадрового розвитку. Таким чином, у

нормативному полі формується новий тип державного службовця — не просто адміністратора, а оператора знань і цифрових рішень.

На рівні відомчих актів значення мають накази НАДС, зокрема, «Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом у державному органі» [17], який уперше визначив аналітичну функцію HR-служби. Згідно з документом, кадрові підрозділи повинні не лише вести облік, а й здійснювати моніторинг результативності, готувати аналітичні довідки та пропозиції керівництву. Цей крок започаткував процес переходу від адміністративної до стратегічної ролі кадрових служб.

Водночас, як слушно зауважує Н. В. Гончарук у статті «Управління людськими ресурсами державної служби України в умовах діджиталізації» [2], нормативна рамка поки не гарантує сталого використання HR-аналітики, оскільки відсутні механізми зворотного зв'язку між органами влади. Пропонується вдосконалення єдиної аналітичної платформи — «HRIS Україна» — яка б акумулювала дані про персонал, навчання, оцінювання та кадрові резерви. Це дало б змогу перейти від постфактум-звітності до прогностичного управління кадрами.

На рівні стратегічних документів особливої уваги заслуговує Державна стратегія регіонального розвитку на 2027 рік [20], яка вперше включила кадрову спроможність регіональних адміністрацій до системи критеріїв оцінювання ефективності державної політики. Таким чином, HR-компонент вперше стає елементом оцінки результативності не лише персоналу, а й управлінських структур.

Аналітичний вимір HR-механізмів тісно пов'язаний із розвитком електронного врядування. Як відзначає Серьогін С.М. у статті «Публічна служба в умовах цифрової трансформації: завдання, функції та вектори розвитку» [34], головне завдання державної служби полягає в ефективному забезпеченні комплексної взаємопов'язаної діяльності службовців, спрямованої на вироблення і реалізацію державної політики та управлінських рішень, здійснення регулятивних та обслуговуючих функцій

в інтересах усього суспільства чи його окремих складових. У цьому аспекті відкриті дані про конкурси, навчання, оцінювання та кадрові резерви стають частиною відкритого управлінського циклу.

В умовах воєнного стану важливим нормативним нововведенням стала Постанова КМУ № 440 від 12.04.2025 "Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану"[4], яка дозволило запроваджувати дистанційні форми роботи, скорочені процедури добору та спеціальні програми адаптації персоналу. Цей акт заклав основи гнучкого HR-менеджменту, що може бути збережений і після війни як стандарт оперативної кадрової мобільності.

Таким чином, нормативно-правова та аналітична система реалізації HR-стратегії вибудовується як багаторівнева мережа, у якій закони задають рамку, підзаконні акти — процедури, стратегії — цілі, а цифрові аналітичні платформи — механізм зворотного зв'язку. У цій системі вперше формується новий баланс між правом і аналітикою: закон визначає напрям, а дані — швидкість руху. І саме тут, у стику права та аналітики, народжується новий тип державного управління — не нормативний, а рефлексивний, де HR-система виконує функцію мислення держави.

У своїй філософській основі реалізація HR-стратегії — це спроба повернути державі її “чутливість”. Якщо скористатися гоббсівською метафорою, то ефективна держава — це не бюрократичний апарат, а живий організм, у якому кровообігом є інформація, а нервовими імпульсами — кадрові рішення. Коли цей обмін припиняється, держава втрачає здатність реагувати на стимули суспільства. Завдання HR-стратегії — відновити цю циркуляцію, створивши механізми, через які управлінські структури мислять, навчаються і змінюються.

Інституційний рівень забезпечує “тіло” цієї системи. НАДС — мозковий центр, міністерства — мускулатура, що виконує політичну волю, місцеве самоврядування — сенсорна система, яка сприймає зміни середовища. Але тіло без кровообігу мертво. Саме тому нормативно-аналітичний рівень

виконує роль кровоносної системи, яка поєднує всі елементи. Через цифрові канали, нормативні стандарти та дані про компетенції рухається енергія управління — інформація, що надає життя всій структурі.

Кадрова стратегія, побудована на таких принципах, переходить від моделі «виконання вказівок» до моделі *взаємного навчання*. Органи влади не просто спускають розпорядження, а накопичують досвід, аналізують ефекти рішень і передають знання іншим рівням системи. Отже, кадрова політика майбутнього ґрунтується на рефлексивних механізмах — здатності держави оцінювати власні дії й змінюватися на основі даних, а не лише нормативів.

У практичному вимірі це означає запровадження системи *HR-feedback loop* — циклу, у якому кожне кадрове рішення (добір, ротація, навчання) породжує інформацію для вдосконалення подальших рішень. Так формується управлінська пам'ять, що дозволяє уникати повторення помилок і забезпечує самонавчання системи. Як підкреслює Н. Гончарук, саме аналітична повторюваність є головною умовою перетворення HR-сфери на мислячу підсистему державного управління [5].

Філософськи це можна визначити як перехід від механістичної до органічної держави. У механістичній системі людина є гвинтиком, а закон — інструкцією. У органічній — людина є нейроном, а закон — сигналом, який викликає рух усієї системи. Кожен службовець, кожен керівник виконує роль елемента свідомості держави, а HR-механізми перетворюються на процес її мислення.

В умовах воєнного й післявоєнного періоду цей підхід набуває особливої ваги. Держава не може дозволити собі жорстку централізацію або інертність — її виживання залежить від здатності швидко відновлювати кадри, адаптувати компетенції, формувати нові лідерські мережі. Тому стратегічні HR-механізми мають включати не лише нормативну стабільність, а й гнучкість, експериментальність і моральну суб'єктність. Саме це має відрізнити поствоєнну державу-систему від бюрократичної держави-машини.

Отже, механізм реалізації HR-стратегії — це не сукупність наказів чи процедур, а процес постійного оновлення управлінської свідомості. Він поєднує інституції, норми й аналітику в єдину систему, що мислить, реагує й навчається. У цій системі кадрова політика перестає бути “службовою функцією” і стає способом існування держави як живого організму.

Провадження системної HR-стратегії у сфері публічного управління є не лише організаційно-технічним процесом, а передусім проявом управлінської свідомості держави. Функціонуючи як «кровоносна» та «нервова» система організму Левіафана, кадрова політика забезпечує циркуляцію компетенцій, знань і цінностей, які підтримують життєздатність держави навіть у кризові періоди. З огляду на проведений аналіз, ефективність реалізації HR-стратегії визначається трьома взаємопов'язаними рівнями — інституційним, нормативно-правовим і аналітичним. Інституційний рівень формує структуру взаємодії між НАДС, центральними органами виконавчої влади та громадами, де кожен рівень виконує автономну, але скоординовану функцію: стратегічну, операційну та сенсорну. Нормативно-правовий рівень задає рамку та процедури, однак сам по собі не забезпечує розвитку; тому його ефективність можлива лише в поєднанні з аналітичними механізмами, які перетворюють кадрову політику на систему самонавчання. Саме на стику права та аналітики виникає здатність держави не лише виконувати норми, а й мислити на основі даних.

Визначальним у процесі реалізації HR-стратегії є перехід від *адміністративного до інтелектуального управління людським потенціалом*. Цей перехід передбачає створення єдиної цифрової HR-екосистеми, розвиток HR-аналітики, використання інструментів прогнозування потреб у персоналі та впровадження системи зворотного зв'язку — HR feedback loop. Така система дозволяє інтегрувати індивідуальні дані службовців у загальнодержавний аналітичний цикл, де кожне кадрове рішення стає джерелом нових знань для всієї системи управління.

Практична частина на прикладі Харківського апеляційного суду довела, що навіть у межах одного органу можливо реалізувати елементи стратегічного HR-менеджменту: активний добір молодих спеціалістів, підтримку наставництва, оцінювання зворотного зв'язку та розвиток цифрових навичок. Цей досвід свідчить, що стратегічні механізми здатні проявлятися не лише «згори», а й «знизу» — через локальні ініціативи, які потім масштабуються на інші органи.

У філософсько-методологічному вимірі HR-стратегія є формою *саморефлексії держави*. Вона виявляє, наскільки держава здатна усвідомлювати власні потреби, реагувати на зміни середовища та оновлювати свій кадровий склад без втрати ціннісної ідентичності. У цьому сенсі кадрова стратегія стає не допоміжним елементом, а одним із критеріїв державної зрілості.

Отже, реалізація HR-стратегії — це не разова реформа, а постійний процес адаптації, у якому держава вчиться мислити через людей, а люди — мислити від імені держави. Лише така взаємна інтеграція може забезпечити стійкість українського публічного управління у післявоєнну добу та перетворити його на справді “живий організм”, де кадрова політика є не підсистемою, а способом життя держави.

## ВИСНОВКИ

У ході дослідження було обґрунтовано філософсько-антропологічні основи HR-стратегії у системі публічної влади, що дозволило розкрити управління людськими ресурсами не лише як сукупність процедур відбору, оцінювання чи стимулювання персоналу, а як системну діяльність, спрямовану на підтримку життєздатності державного організму. У контексті гоббсівської моделі “Левіафана” доведено, що HR-система виконує функції кровоносної та нервової системи держави, забезпечуючи координацію, живлення та передавання імпульсів управління. Таким чином, кадрова політика набуває не інструментального, а цивілізаційного виміру, у якому людина є не ресурсом, а носієм сенсу та цінності державного служіння.

Дослідження дозволило визначити теоретико-методологічні засади сучасного HR-менеджменту у публічному секторі, інтегрувавши положення класичних управлінських теорій (Тейлора, Мейо, Бернарда) з сучасними міжнародними стандартами OECD, SIGMA та ISO 30400. Встановлено, що ключовими принципами стратегічного управління людським потенціалом мають стати системність, адаптивність та людиноцентризм. Саме ці засади формують основу переходу від адміністративного підходу до державної служби до моделі, орієнтованої на розвиток компетенцій, інституційної пам’яті та етичної відповідальності працівника.

У процесі аналізу еволюції національної кадрової політики встановлено, що українська система публічної служби поступово рухається від бюрократичної раціональності до компетентнісно-орієнтованої моделі. Разом з тим, збереження фрагментарності нормативної бази, надмірна регламентація конкурсних процедур та низький рівень цифровізації створюють бар’єри для реалізації стратегічного підходу. Доведено, що в умовах воєнних та післявоєнних трансформацій держава потребує не просто оновлення

кадрового складу, а переосмислення самої логіки управління людьми — від контролю до розвитку, від обліку до аналітики, від адміністрації до лідерства.

Окрему увагу приділено інституційній архітектурі HR-системи публічної влади. Визначено, що Національне агентство України з питань державної служби має виступати системним інтегратором кадрової політики, аналітичним і методологічним центром HR-реформ. Кадрові служби органів влади розглянуто як стратегічні підрозділи, відповідальні за розвиток людського капіталу, формування внутрішніх освітніх траєкторій і забезпечення наступництва кадрів. Такий підхід наближає українську модель до європейських практик управління компетентністю, які розглядають державного службовця як партнера держави у спільному досягненні суспільних цілей.

На основі теоретичного та нормативного аналізу розроблено авторську концепцію комплексної HR-стратегії публічної влади, що охоплює повний кадровий цикл — від профорієнтації молоді до управління кар'єрою, компетенціями та етикою службовця. У цій моделі запропоновано чотири взаємопов'язані напрями реалізації: нормативно-організаційний (створення системного правового фундаменту), інституційний (посилення ролі НАДС та HR-служб), культурно-ціннісний (формування етики служіння та довіри) і цифрово-аналітичний (упровадження HR-аналітики та прогностичних інструментів). Зазначена стратегія має потенціал стати концептуальною основою для реформування публічної служби у післявоєнний період.

Окремо доведено доцільність цифровізації HR-процесів у державному секторі, що включає автоматизацію кадрового документообігу, запровадження електронних профілів компетентностей, створення єдиної бази даних про кар'єрний шлях державних службовців та впровадження аналітичних панелей для прогнозування кадрових ризиків. Такий підхід відповідає міжнародним стандартам і забезпечує підвищення прозорості, ефективності та стійкості кадрових рішень.

Підсумовуючи теоретичні, інституційні та аналітичні результати, можна стверджувати наукову й практичну значущість проведеного дослідження. У роботі поєднано філософське бачення держави як цілісного організму з управлінським підходом до HR-стратегії як до нервової системи цього організму. Такий міждисциплінарний синтез дозволяє сформувати нове розуміння публічного управління — як системи, де центральним елементом є не структура, а людина. Результати дослідження можуть бути використані у діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, Національного агентства України з питань державної служби, а також у навчальному процесі вищих навчальних закладів, які готують фахівців із публічного управління.

З урахуванням одержаних висновків доцільно запропонувати низку практичних кроків, спрямованих на підвищення ефективності HR-системи у публічній владі.

Насамперед слід розробити Національну HR-стратегію публічної служби України, яка б інтегрувала всі кадрові політики у єдину концептуальну рамку, спираючись на принципи системності, адаптивності та людиноцентризму. Такий документ має містити чіткі індикатори реалізації, а також механізми моніторингу та періодичної оцінки.

Необхідно створити єдиний державний HR-портал, який забезпечуватиме збирання, зберігання та аналіз кадрових даних, електронне оцінювання компетентностей, управління кадровим резервом і сертифікацію службовців. Його функціонування стане основою для переходу до моделі управління на основі даних.

Подальшого вдосконалення потребує нормативна база. Слід оновити положення Закону України “Про державну службу” у напрямі закріплення цифрових HR-процедур, оцінювання компетентностей, формування системи наставництва та розвитку молодих фахівців. Окремого значення набуває впровадження системи ключових показників ефективності (KPI) для HR-

служб, що дозволить об'єктивно оцінювати якість кадрової роботи у кожному органі влади.

Доцільним є посилення ролі НАДС як аналітичного та освітнього центру державної HR-політики, що здійснюватиме методологічний супровід відомчих стратегій, координуватиме кадрові аудити та забезпечуватиме постійне оновлення кадрових стандартів. На відомчому рівні варто розробити внутрішні HR-стратегії, синхронізовані з національною, із фокусом на розвиток лідерства, компетенцій і наступництва кадрів.

Окремим напрямом практичної реалізації має стати впровадження змішаної моделі мотивації, яка поєднує матеріальні та нематеріальні стимули, зокрема систему публічного визнання, відкриті рейтинги професійної доброчесності, програму наставництва та можливості професійного розвитку. Це сприятиме формуванню культури довіри, служіння й взаємної відповідальності.

Слід запровадити повноцінну систему HR-аналітики, що дозволить прогнозувати кадрові ризики, виявляти потреби в навчанні, оцінювати динаміку плинності кадрів та приймати управлінські рішення на основі доказів. Такий підхід стане запорукою якісного перетворення публічної служби в епоху цифрового управління.

Таким чином, у результаті проведеного дослідження сформовано цілісну концепцію HR-стратегії публічної влади, у якій філософське осмислення держави як організму поєднується з практичними механізмами розвитку людського потенціалу. Результати роботи можуть бути використані як методологічна, нормативна та аналітична основа для модернізації системи державного управління України у післявоєнний період.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичні матеріали 2021-2024. НАДС. 2024. Режим доступу: URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/profesijne-navchannya/analitichni-materiali> (дата звернення: 07.11.2025)
2. Гончарук Н. Т. Управління людськими ресурсами державної служби України в умовах діджиталізації. Аспекти публічного управління. 2022. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/958> (дата звернення: 07.11.2025)
3. Держслужба в Україні: напрями реформування і розвитку. 2025. ЦППР. Режим доступу: URL: <https://pravo.org.ua/books/derzhavna-sluzhba-v-ukrayini-ta-napryamy-yiyi-reformuvannya-i-rozvytku/> (дата звернення: 07.11.2025)
4. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України № 440 від 12 квіт. 2025 р. Режим доступу: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.11.2025)
5. Долженков О. А. Інституціоналізація наставництва на публічній службі України. Теорія та практика державного управління (ОПІДУ/ДУ «Інститут публічної служби та управління»). 2024. URL: <http://taais.oridu.odessa.ua/article/view/312581> (дата звернення: 07.11.2025)
6. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовт. 1985 р. Страсбург, 1985. Режим доступу: URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text) (дата звернення: 07.11.2025)
7. Інформаційна система управління людськими ресурсами в державних органах (HRMIS). НАДС. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/courses/informatsiina-systema->

upravlinnia-liudskymy-resursamy-v-derzhavnykh-orhanakh-hrmis-kabinet-samoobsluhovuvannia (дата звернення: 07.11.2025)

8. Ковбасюк Ю. В., Ващенко К. О., Сурмін Ю. П. та ін. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку. Київ: НАДУ, 2012. Режим доступу: URL: [https://duikt.edu.ua/uploads/1\\_145\\_18026696.pdf](https://duikt.edu.ua/uploads/1_145_18026696.pdf) (дата звернення: 07.11.2025)
9. Конституція України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.11.2025)
10. Криворучко І. В. Публічне управління в умовах війни: виклики та перспективи. Теорія та практика державного управління. 2023. Вип. 2 (77). С. 38-53. Режим доступу: URL: [https://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10\\_2018/23.pdf](https://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2018/23.pdf) (дата звернення: 07.11.2025)
11. Малетич М. М. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: вплив на місцеве самоврядування / М. М. Малетич // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. 2021. Вип. 91. Одеса: Гельветика. С. 115-122. URL: <https://hdl.handle.net/11300/15637> (дата звернення: 07.11.2025)
12. Мариняк Л. В., Бобко Л. О. Актуальні проблеми формування кадрової політики системи державної служби України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. Режим доступу: URL: [https://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10\\_2018/23.pdf](https://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2018/23.pdf) (дата звернення: 07.11.2025)
13. Мельник І. М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби. 2020. Режим доступу: URL: [https://shron1.chtyvo.org.ua/Melnyk\\_Ivan/Osoblyvosti\\_derzhavnoi\\_kadrovoi\\_polityky\\_u\\_sferi\\_vdoskonalennia\\_mekhanizmiv\\_doboru\\_personalu.pdf?PHPSESSID=c1fjs8mo6t7baairaapn3lsoq1](https://shron1.chtyvo.org.ua/Melnyk_Ivan/Osoblyvosti_derzhavnoi_kadrovoi_polityky_u_sferi_vdoskonalennia_mekhanizmiv_doboru_personalu.pdf?PHPSESSID=c1fjs8mo6t7baairaapn3lsoq1) (дата звернення: 07.11.2025)

- 14.Методичні рекомендації з оцінювання результатів. Режим доступу: URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi/ocinyuvannya-rezultativ-sluzhbovoyi-diyalnosti/metodychni-rekomendatsii> (дата звернення: 07.11.2025)
- 15.НАДС. Q&A щодо оцінювання результатів виконання завдань. 2025. Режим доступу: URL: <https://nads.gov.ua/news/aktualni-zapytannia-ta-vidpovidishchodo-vyznachennia-rezultativ-vykonannia-zavdan-derzhavnymysluzhbovtsiamy-u-2025-rotsi> (дата звернення: 07.11.2025)
- 16.НАДС. Оцінювання результатів службової діяльності. Веб-сайт. Режим доступу: URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi/ocinyuvannya-rezultativ-sluzhbovoyi-diyalnosti> (дата звернення: 07.11.2025)
- 17.НАДС. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу Київ:, 2021. Режим доступу: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text> (дата звернення: 07.11.2025)
- 18.Про державну службу. Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. Режим доступу: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 07.11.2025)
- 19.Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року: Постанова Кабінету Міністрів України № 695 від 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.11.2025)
- 20.Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ НАДС від 05.08.2016 № 158 (в ред. змін 2021, 2025 рр.) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1203-16> (дата звернення: 07.11.2025)

- 21.Про затвердження завдань Національної програми інформатизації на 2022-2024 роки: Постанова Верховної Ради України від 08.07.2022 № 2360-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2360-20> (дата звернення: 07.11.2025)
- 22.Про затвердження Методичних рекомендацій щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», та їх перегляду: Наказ НАДС від 10.11.2023 № 181-23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0181859-23> (дата звернення: 07.11.2025)
- 23.Про затвердження Методичних рекомендацій щодо визначення результатів виконання завдань державними службовцями, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», та затвердження висновку : Наказ НАДС від 28.09.2023 № 156-23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0156859-23> (дата звернення: 07.11.2025)
- 24.Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України № 500 від 01.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF> (дата звернення: 07.11.2025)
- 25.Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України № 106 від 6 лют. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF> (дата звернення: 07.11.2025)
- 26.Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 берез. 2016 р. № 246. Режим доступу: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.11.2025)
- 27.Про затвердження Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лют. 2022 р. №

131. Режим доступу: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/131-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.11.2025)
28. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію людського розвитку»: Указ Президента України від 02.06.2021 № 225/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/225/2021> (дата звернення: 07.11.2025)
29. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 7 черв. 2001 р. № 2493-III. Режим доступу: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 07.11.2025)
30. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей населення України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 берез. 2021 р. № 167-р. Режим доступу: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 07.11.2025)
31. Реформа державного управління: офіційний портал Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-derzhavnogo-upravlinnya> (дата звернення: 07.11.2025)
32. Сергієнко Л. В., Крикун О. Д., Петрик С. М. Кадрова політика в органах державної влади: оцінка сучасного стану. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1530> (дата звернення: 07.11.2025)
33. Серьогін С. М. Публічна служба в умовах цифрової трансформації: завдання, функції та вектори розвитку. Аспекти публічного управління. 2022. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/941> (дата звернення: 07.11.2025)
34. Серьогін С. М., Бородін Є. І., Комарова К. В., Липовська Н. А., Тарасенко Т. М. Управління персоналом в органах публічної влади. Київ, 2019. Режим

доступу: URL: <https://kmaecm.edu.ua/wp-content/uploads/2021/06/serogin-s.-m.-borodin-ye.-i.-komarova-k.-v.-lypovska-n.-a.-tarasenko-t.-m.-2019-upravlinnya-personalom-v-organah-publichnoyi-vlady.pdf> (дата звернення: 07.11.2025)

- 35.Сиченко В. В., Мареніченко В. В. Розвиток системи публічного управління в контексті компетентнісного підходу. Публічне адміністрування та регіональний розвиток. 2022. Режим доступу: URL: <https://dspace.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/747> (дата звернення: 07.11.2025)
- 36.Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р. - Київ, 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-ukr.pdf> (дата звернення: 07.11.2025)
- 37.Стратегія розвитку на 2024 рік. Київ: НАДС, 2024. Режим доступу: URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/.../stratplan2024zi-zminami-24.pdf> (дата звернення: 07.11.2025)
- 38.Типове положення про службу управління персоналом в ОМС: Наказ НАДС № 26-24 від 19.02.2024. НАДС. Режим доступу: URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-typovoho-polozhennia-pro-sluzhbu-upravlinnia-personalom-v-orhani-mistsevoho-samovriaduvannia-zareiestrovanyi-u-ministerstvi-iustytzii-ukrainy-22-bereznia-2024-roku-za-43541> (дата звернення: 07.11.2025)
- 39.Шостак М. В. Напрямки розвитку кадрової політики в державній службі України: кваліфікаційна робота магістра. Поліський національний університет.Житомир.2020.URL: [http://ir.polissiauniver.edu.ua/bitstream/123456789/11274/1/Shostak\\_MV\\_KR\\_28\\_1\\_2020.pdf](http://ir.polissiauniver.edu.ua/bitstream/123456789/11274/1/Shostak_MV_KR_28_1_2020.pdf) (дата звернення: 07.11.2025)

40. Barnard C. The Functions of the Executive. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1938. URL: <https://dn790003.ca.archive.org/0/items/in.ernet.dli.2015.190485/2015.190485.The-Functions-Of-The-Executive.pdf> (дата звернення: 07.11.2025)
  
41. Comte A. Cours de philosophie positive. Paris: Bachelier, 1830-1842. URL: <https://libarch.nmu.org.ua/bitstream/handle/GenofondUA/18943/e31f0c4d003196c56f1fbc14f7b8d292.pdf?sequence=1> (дата звернення: 07.11.2025)
  
42. Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP). Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2023. Режим доступу: URL: [https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/rapport-annuel/ra\\_2023.pdf](https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/rapport-annuel/ra_2023.pdf) (дата звернення: 07.11.2025).
  
43. Durkheim É. De la division du travail social. Paris: Alcan, 1893. URL: [https://monoskop.org/File:Durkheim\\_%C3%89mile\\_De\\_la\\_division\\_du\\_travail\\_social\\_1991.pdf](https://monoskop.org/File:Durkheim_%C3%89mile_De_la_division_du_travail_social_1991.pdf) (дата звернення: 07.11.2025)
  
44. Ethics of the Public Service. Paris: UNESCO, 2021. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380578> (дата звернення: 07.11.2025)
  
45. European Commission. Supporting public administrations in EU Member States to deliver reforms and prepare for the future. Brussels, 2021. URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/supporting\\_public\\_administrations\\_in\\_eu\\_ms\\_to\\_deliver\\_reforms\\_0.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/supporting_public_administrations_in_eu_ms_to_deliver_reforms_0.pdf) (дата звернення: 07.11.2025)
  
46. Hobbes T. Leviathan. London: Andrew Crooke, 1651. URL: <https://historyofeconomicthought.mcmaster.ca/hobbes/Leviathan.pdf> (дата звернення: 07.11.2025)

47. How countries nurture human capital: whole-of-government approaches: Human Capital Project brief. - Washington, D.C.: World Bank, 2020. URL: <https://www.worldbank.org/en/publication/human-capital/brief/how-countries-nurture-human-capital-whole-of-government-approaches> (дата звернення: 07.11.2025)
48. Human Capital Reporting – Guidelines for Internal and External Human Capital Reporting. Geneva: ISO, 2018. URL: <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:30414:ed-1:v1:en> (дата звернення: 07.11.2025)
49. Human Development Report 2023/2024. New York: UNDP, 2023. URL: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2023-24> (дата звернення: 07.11.2025)
50. Human Resource Management – Vocabulary. Geneva: ISO, 2016. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/en/#iso:std:iso:30400:ed-2:v1:en> (дата звернення: 07.11.2025)
51. Human Resource Management – Workforce Planning. Geneva: ISO, 2016. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/en/#iso:std:iso:30409:ed-1:v1:en> (дата звернення: 07.11.2025)
52. Mayo E. The Human Problems of an Industrial Civilization. Boston: Harvard University Press, 1933. URL: <https://dn720709.ca.archive.org/0/items/socialproblemsof00mayo/socialproblemsof00mayo.pdf> (дата звернення: 07.11.2025)
53. Principles of Public Administration 2023. Paris: OECD/SIGMA, 2023. URL: [https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2023/11/the-principles-of-public-administration\\_5e68f805/7f5ec453-en.pdf](https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805/7f5ec453-en.pdf) (дата звернення: 07.11.2025)

54. Public administration in Ukraine. Assessment against the Principles of Public Administration. SIGMA Monitoring Report. - Paris: OECD/SIGMA, 2023. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine\\_27a46a58/078d08d4-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf) (дата звернення: 07.11.2025)
55. Public Administration Principles. Human Resource Management Report 2022. Paris: OECD/SIGMA, 2022. Режим доступу: URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm> (дата звернення: 07.11.2025).
56. Public Employment and Management 2023 Report. Paris: OECD Publishing, 2023. Режим доступу: URL: <https://www.oecd.org/publications/public-employment-and-management-2023> (дата звернення: 07.11.2025).
57. Public Employment and Management Framework. Paris: OECD Publishing, 2021. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/12/public-employment-and-management-2021\\_6a1fc237/938f0d65-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/12/public-employment-and-management-2021_6a1fc237/938f0d65-en.pdf) (дата звернення: 07.11.2025)
58. Public Employment and Management. Report 2021. Paris: OECD Publishing, 2021. URL: [https://www.oecd.org/en/publications/public-employment-and-management-2021\\_938f0d65-en/full-report.html](https://www.oecd.org/en/publications/public-employment-and-management-2021_938f0d65-en/full-report.html) (дата звернення: 07.11.2025)
59. Spencer H. The Principles of Sociology. London: Williams and Norgate, 1876. URL: <https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.22432> (дата звернення: 07.11.2025)
60. Taylor F. The Principles of Scientific Management. New York: Harper & Brothers, 1911. URL: [https://strategy.sjsu.edu/www.stable/pdf/Taylor,%20F.%20W.%20\(1911\).%20New%20York,%20Harper%20&%20Brothers.pdf](https://strategy.sjsu.edu/www.stable/pdf/Taylor,%20F.%20W.%20(1911).%20New%20York,%20Harper%20&%20Brothers.pdf) (дата звернення: 07.11.2025)

61. The Human Capital Index 2020 Update: Human Capital in the Time of COVID-19.  
- Washington, D.C.: World Bank, 2020. URL:  
<https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/93f8fbc6-4513-58e7-82ec-af4636380319> (дата звернення: 07.11.2025)