

*Підлісна Т.В., к. держ. упр., доц., ХУУтаП ім. Л. Юзькова,
ORCID ID: 0000-0002-7492-923X*

Pidlisna T., PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Administration and Administration, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ В СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ

STATE POLICY FOR HUMAN RESOURCES FORMATION IN THE SOCIAL AND HUMANITARIAN SPHERE OF UKRAINE

Досліджено державну політику формування кадрового потенціалу в соціально-гуманітарній сфері України в умовах воєнного стану та євроінтеграційних процесів. Проаналізовано концептуальні засади державної кадрової політики як системоутворюючого чинника розвитку соціально-гуманітарної сфери. Визначено особливості функціонування політичних та професійно мотивованих акторів у процесі формування і реалізації кадрової політики. Досліджено роль центральних органів виконавчої влади, регіональних структур управління та організацій громадянського суспільства у забезпеченні кадрами соціально-гуманітарної сфери. Особливу увагу приділено аналізу взаємодії між фінансовими органами та профільними міністерствами у процесі прийняття кадрових рішень. Виявлено системні деформації у державній кадровій політиці, зокрема брак стратегічного бачення, відсутність системного підходу до формування кадрових гарантій та повільне просування кадрових реформ. Обґрунтовано необхідність переходу від патерналістської моделі кадрового управління до демократичної системи формування людського капіталу. Запропоновано напрями вдосконалення державної політики формування кадрового потенціалу відповідно до програми відновлення України та стратегічних документів розвитку до 2030 року. Розроблено рекомендації щодо створення багаторівневої системи взаємодії акторів кадрової політики та підвищення ефективності використання людських ресурсів у соціально-гуманітарній сфері.

***Ключові слова:** державна кадрова політика, кадровий потенціал, соціально-гуманітарна сфера, людський капітал, актори кадрової політики, державне управління персоналом, кадрове забезпечення.*

The article examines the state policy for human resources formation in the social and humanitarian sphere of Ukraine under martial law and European integration processes. The conceptual foundations of state personnel policy as a system-forming factor for the development of the social and humanitarian sphere are analyzed. The peculiari-

ties of functioning of political and professionally motivated actors in the process of personnel policy formation and implementation are determined. The role of central executive bodies, regional management structures and civil society organizations in providing personnel for the social and humanitarian sphere is investigated. Special attention is paid to the analysis of interaction between financial bodies and relevant ministries in the process of personnel decision-making. Systematic deformations in state personnel policy are identified, including lack of strategic vision, absence of systematic approach to personnel guarantees formation, and slow progress of personnel reforms. The necessity of transition from paternalistic model of personnel management to democratic system of human capital formation is substantiated. Directions for improving state policy for human resources formation in accordance with Ukraine's recovery program and strategic development documents until 2030 are proposed. Recommendations for creating a multi-level system of personnel policy actors interaction and improving the efficiency of human resources utilization in the social and humanitarian sphere are developed.

Keywords: *state personnel policy, human resources potential, social and humanitarian sphere, human capital, personnel policy actors, state personnel management, personnel provision.*

Постановка проблеми. Соціально-гуманітарна сфера в сучасній Україні перетворюється на системоутворюючий і стратегічно важливий чинник розвитку держави, особливо в умовах воєнного стану та процесів післявоєнного відновлення. Проникаючи в усі інші суспільні сфери, вона трансформується і перетворює ці сфери на якісно новий соціально-гуманітарний простір, стан справ у якому є безпомилковим індикатором науково-технологічного, культурно-інформаційного та освітнього рівня країни.

Актуальність дослідження державної політики формування кадрового потенціалу в соціально-гуманітарній сфері зумовлена кількома ключовими факторами. По-перше, воєнний стан та пов'язані з ним процеси внутрішньої міграції, евакуації установ та організацій, зміни пріоритетів державного фінансування створили принципово нові виклики для кадрового забезпечення соціально-гуманітарної сфери. По-друге, прагнення України до європейської інтеграції потребує приведення системи підготовки та використання кадрів у відповідність до європейських стандартів якості освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та культурної політики.

Згідно з "Баченням України 2030: соціально-гуманітарна сфера", максимальне зменшення патерналістської ролі державних інститутів у всіх сферах розбудови соціально-гуманітарної сфери та максимальне гарантування надання прав і свобод її діячам і творцям є створенням можливостей для ефективної дії людського й соціального капіталу. Це актуалізує необхідність наукового обґрунтування нових підходів до формування кадрового потенці-

алу, здатного забезпечити ефективне функціонування соціально-гуманітарної сфери в умовах демократичної трансформації.

Проблема ускладнюється тим, що в Україні ще не завершено формування єдиного цілісного соціально-гуманітарного простору, який би органічно поєднував у собі зв'язок його структурних та інфраструктурних елементів. Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2025-2027 роки свідчить про необхідність системних змін у кадровому забезпеченні для досягнення стратегічних цілей розвитку країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні засади державної кадрової політики в Україні були закладені у Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки, аналіз якої представлено у науковій доповіді Ю. Ковбасюка, К. Ващенко, Ю. Сурміна та інших дослідників. Автори інтегрували результати аналітичного осмислення сутності та змісту державної кадрової політики, шляхів реалізації її стратегії на сучасному етапі державно-управлінських реформ в Україні.

Проблематика стану розвитку соціально-гуманітарної сфери в процесі трансформаційних змін України досліджується Ю. Стельмащук, який визначає системні деформації у цій сфері: брак стратегічного бачення інституціональних трансформацій, відсутність системного підходу до формування державних соціальних гарантій, повільне просування соціальних реформ.

Кадровий потенціал системи охорони здоров'я як складової соціально-гуманітарної сфери розглядається у працях Т. Носуліч, яка аналізує проблеми та перспективи розвитку людських ресурсів у медичній галузі. Дослідниця підкреслює важливість професійного розвитку кадрів для забезпечення якості медичних послуг.

Теоретичні засади державної кадрової політики у сфері державної служби розроблені у працях вітчизняних науковців, які визначають державну кадрову політику як державну стратегію, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні, що віддзеркалює волю народу, державну стратегію формування, розвитку та раціонального використання кадрів, усіх трудових ресурсів держави.

Сучасні виклики кадрової політики в органах державної влади та місцевого самоврядування досліджуються в контексті необхідності адаптації до нових умов функціонування публічної влади в умовах децентралізації та європейської інтеграції.

Однак недостатньо вивченими залишаються питання формування кадрового потенціалу саме в соціально-гуманітарній сфері в умовах воєнного стану, взаємодії різних акторів кадрової політики та механізмів їх координації для забезпечення ефективного використання людських ресурсів.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження державної політики формування кадрового потенціалу в соціально-гуманітарній сфері

України та розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо її вдосконалення в умовах воєнного стану та євроінтеграційних процесів.

Завдання дослідження:

- проаналізувати систему акторів державної політики формування кадрового потенціалу в соціально-гуманітарній сфері;
- дослідити особливості взаємодії політично та професійно мотивованих акторів у процесі прийняття кадрових рішень;
- визначити роль фінансових органів у формуванні кадрової політики соціально-гуманітарної сфери;
- виявити системні проблеми та деформації у державній кадровій політиці;
- обґрунтувати напрями вдосконалення державної політики формування кадрового потенціалу відповідно до стратегічних цілей розвитку України.

Виклад основного матеріалу. Соціально-гуманітарна сфера України характеризується не тільки високою суспільною значущістю, але й визначеною політичною роллю. Кадрове забезпечення цієї сфери є одним із найважливіших факторів підтримання політичної стабільності в українському суспільстві [10]. Якість освітніх послуг, рівень охорони здоров'я, ефективність соціального захисту, розвиток культури та спорту значною мірою залежать від професіоналізму та мотивації кадрів, що працюють у цих галузях.

Система акторів державної політики формування кадрового потенціалу в соціально-гуманітарній сфері має складну багаторівневу структуру. На федеральному рівні можна виділити кілька груп акторів з різною мотивацією та можливостями впливу на кадрові процеси [5].

Політично мотивовані актори включають Президента України, Офіс Президента України, народних депутатів України та керівництво провладних політичних сил. Ці актори, крім зацікавленості у підтриманні стабільної роботи соціально-гуманітарної сфери, мають повноваження щодо її регулювання та фінансування [2]. Президент України та його команда безпосередньо контролюють роботу Кабінету Міністрів України, а опосередковано – діяльність народних депутатів через партійну дисципліну та коаліційні домовленості.

Особливістю української моделі є домінування виконавчої влади в процесах формування кадрової політики. Це проявляється в концентрації кадрових повноважень у Кабінеті Міністрів України та профільних міністерствах, зокрема Міністерстві освіти і науки України, Міністерстві охорони здоров'я України, Міністерстві соціальної політики України, Міністерстві молоді та спорту України, Міністерстві культури та інформаційної політики України [2].

Професійно мотивовані актори представлені органами виконавчої влади, відповідальними за проведення кадрової політики в соціально-

гуманітарній сфері. Це соціальний блок Кабінету Міністрів України та кориговані ним профільні відомства. Органи виконавчої влади мають управлінські, розпорядчі функції, несуть службову відповідальність за кадрове забезпечення структур соціально-гуманітарної сфери [8].

Окремо слід відзначити роль Міністерства фінансів України у формуванні кадрової політики соціально-гуманітарної сфери. Формування державного бюджету, в якому ключову роль відіграє Мінфін, та реалізація кадрової політики в соціально-гуманітарній сфері є тісно пов'язаними процесами. Без санкції фінансового відомства розвиток кадрового потенціалу соціально-гуманітарних галузей неможливий [1].

Третя група акторів – організації громадянського суспільства, які поділяються на експертні та громадські. Громадські структури включають професійні спілки працівників освіти, охорони здоров'я, культури, об'єднання соціальних працівників, асоціації установ соціально-гуманітарної сфери. Специфіка громадських об'єднань полягає в тому, що вони мають лише опосередковану можливість впливати на кадрову політику через лобіювання своїх інтересів [4].

Експертні організації представлені науково-дослідними інститутами, університетами, аналітичними центрами, що займаються дослідженням проблем соціально-гуманітарної сфери. Академічні структури надають експертне сприяння у формуванні кадрової політики, проводять аналіз проблем та формулюють шляхи їх подолання.

Аналіз взаємодії між різними групами акторів виявляє кілька важливих закономірностей. Політичні актори мають об'єктивний інтерес у підтриманні суспільної стабільності через забезпечення якісного функціонування соціально-гуманітарної сфери. Однак цей інтерес не завжди тотожний прагненню до підвищення ефективності кадрового забезпечення. Стандартною ситуацією є збільшення фінансування кадрових програм та прийняття популярних заходів у передвиборний період без урахування довгострокових наслідків таких рішень.

Професійно мотивовані актори зацікавлені в системному розвитку кадрового потенціалу, проте їхні можливості обмежені наявними бюджетними ресурсами та політичною кон'юнктурою. Фінансові органи відіграють роль "фільтра", що визначає можливість реалізації кадрових ініціатив [3].

Регіональний рівень кадрової політики характеризується аналогічною структурою відносин. Політично мотивованими акторами на регіональному рівні є голови обласних державних адміністрацій, депутати обласних рад, функціонери провладних політичних сил, а професійно мотивованими – регіональні органи виконавчої влади (департаменти та управління). На регіональному рівні також діють регіональні відділення громадських об'єднань та місцеві експертні організації [7].

Особливістю української моделі є централізація основних повноважень з формування кадрової політики на загальнодержавному рівні при обмежених можливостях регіональних органів влади впливати на кадрові процеси. Це створює ризики невідповідності кадрової політики регіональним потребам та специфіці розвитку територій.

Системний аналіз функціонування державної політики формування кадрового потенціалу в соціально-гуманітарній сфері виявляє низку деформацій. Головною проблемою є брак стратегічного бачення інституціональних трансформацій цієї політики. Панівною залишається захисна функція держави, а інтеграційний і розвиваючий потенціал кадрової політики не використовується повною мірою як важливий ресурс соціально-економічних реформ [1].

Відсутність системного підходу до формування державних кадрових гарантій та сучасного інструментарію вибору пріоритетів кадрової політики призводить до фрагментарності заходів та неузгодженості дій різних відомств. Повільне просування кадрових реформ ускладнюється недосконалістю нормативно-правового забезпечення у сфері управління персоналом соціально-гуманітарних галузей.

У результаті низької ефективності кадрового реформування відбулося погіршення стану кадрового забезпечення соціально-гуманітарної сфери, що стало загрозою для розвитку людського, трудового й інтелектуального потенціалу українського суспільства. Особливо гостро ці проблеми проявились в умовах воєнного стану, коли значна частина кваліфікованих кадрів була змушена покинути місця роботи через евакуацію або мобілізацію.

Взаємодія акторів у процесі реалізації кадрової політики носить багаторівневий ієрархічний характер. Найвищі рівні державної бюрократії є ключовим актором, що визначає суть і зміст кадрової політики в соціально-гуманітарній сфері. Специфіка кадрових викликів визначає склад учасників їх вирішення. Малозначущі рутинні рішення можуть бути ініційовані самими органами управління соціально-гуманітарною сферою на центральному та регіональному рівнях. Для найбільш значущих, системних рішень характерне втручання політичного керівництва країни або регіону, а також фінансових органів відповідного рівня.

Найменшим впливом у цій ієрархії користуються актори третього рівня: представники громадських організацій, політичні партії, представницькі органи влади. Це створює дисбаланс у системі прийняття кадрових рішень та знижує якість зворотного зв'язку від професійних спільнот соціально-гуманітарної сфери. Важливим фактором формування кадрової політики є вплив фінансових органів. Міністерство фінансів України та регіональні фінансові відомства стають значущими, а часто й вирішальними акторами реалізації та формування кадрової політики в соціально-гуманітарній сфері. Їхній вплив не обмежується прямим розподілом коштів. Стабільна фінансо-

ва ситуація не менш важлива для політичного керівництва, ніж стабільне функціонування соціально-гуманітарної сфери.

Провал фінансової політики може принести не менший збиток, ніж кризу кадрового забезпечення. Більше того, криза бюджетно-фінансового управління неминуче спричинить кризу і в соціально-гуманітарній сфері. Тому для політичних акторів, що приймають рішення, доводи фінансових служб часто є більш значущими, ніж інформація від профільних міністерств.

Це створює ситуацію, коли пропозиції щодо розвитку кадрового потенціалу соціально-гуманітарної сфери можуть блокуватися саме фінансовими органами під приводом бюджетної дисципліни або питань ефективності кадрових витрат. Фінансові органи фактично стають найвпливовішим експертом з кадрових питань, чия думка має блокуючий характер. Аналіз сучасного стану показує, що державна кадрова політика в соціально-гуманітарній сфері потребує системного реформування відповідно до викликів воєнного часу та завдань післявоєнного відновлення. Необхідний перехід від патерналістської моделі управління кадрами до демократичної системи розвитку людського капіталу, що відповідає європейським стандартам [6].

Висновки. Проведене дослідження державної політики формування кадрового потенціалу в соціально-гуманітарній сфері України дозволяє зробити низку важливих висновків щодо її сучасного стану та перспектив розвитку.

Аналіз системи акторів виявив складну багаторівневу структуру формування кадрової політики, в якій взаємодіють політично та професійно мотивовані учасники з різними можливостями впливу на кадрові процеси. Домінування виконавчої влади в процесах прийняття кадрових рішень при обмеженому впливі громадських організацій та професійних спільнот створює дисбаланс у системі управління людськими ресурсами соціально-гуманітарної сфери. Особливу роль у формуванні кадрової політики відіграють фінансові органи, які фактично виконують функцію "фільтра" для кадрових ініціатив. Це призводить до домінування фінансових критеріїв над професійними та соціальними міркуваннями при прийнятті рішень щодо розвитку кадрового потенціалу.

Дослідження підтверджує необхідність переходу від патерналістської моделі кадрового управління до демократичної системи розвитку людського капіталу. Це передбачає максимальне зменшення патерналістської ролі державних інститутів та максимальне гарантування можливостей для ефективної дії людського й соціального капіталу в соціально-гуманітарній сфері.

Вдосконалення державної політики формування кадрового потенціалу має відбуватися за кількома напрямками: розробка довгострокової стратегії кадрового розвитку соціально-гуманітарної сфери; створення ефективних механізмів координації між різними рівнями влади та секторами; посилення ролі професійних спільнот у формуванні кадрової політики; модернізація

системи підготовки та перепідготовки кадрів відповідно до європейських стандартів; запровадження сучасних технологій управління персоналом у публічному секторі. Перспективами подальших досліджень є розробка конкретних механізмів реалізації демократичної моделі кадрового управління в соціально-гуманітарній сфері; дослідження зарубіжного досвіду формування кадрового потенціалу в умовах кризових ситуацій; аналіз впливу цифровізації на трансформацію кадрових процесів; вивчення особливостей кадрового забезпечення соціально-гуманітарної сфери в умовах децентралізації влади.

Список використаних джерел:

1. Бачення України 2030: соціально-гуманітарна сфера. Реанімаційний Пакет Реформ. 2023. 29 червня. URL: <https://rpr.org.ua/news/bachennia-ukrainy-2030-sotsialno-humanitarna-sfera/>.
2. Ковбасюк Ю. В., Ващенко К. О., Сурмін Ю. П. та ін. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : аналітична доповідь. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.
3. Малімон В. І. Соціальна і гуманітарна політика : навчальний посібник. Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2021. 168 с.
4. Носуліч Т. М. Кадровий потенціал системи охорони здоров'я: проблеми та перспективи розвитку. Демографія та соціальна економіка. 2006. № 1. С. 173-179.
5. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки : Указ Президента України від 01.02.2012 № 45/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
6. Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2025-2027 роки : схвалено постановою Кабінету Міністрів України від 28.06.2024 № 780. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=428b492a-6d7c-4380-97c7-78ccb7f4a1fa>.
7. Серьогін С. М. Державна кадрова політика у сфері державної служби : навчальний посібник. Дніпро : ДРІДУНАДУ, 2018. 256 с.
8. Стельмащук Ю. І. Стан розвитку соціально-гуманітарної сфери в процесі трансформаційних змін України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 6. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1005>.
9. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та місцевого самоврядування. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 12. С. 97-102.
10. Участь Міністерства економіки України у роботі Верховної Ради України 29 квітня – 2 травня 2025 року. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail/5a592d07-d222-46d1-ac2c-36889d8b97c2?lang=uk-UA>.

References:

1. Bachennia Ukrainy 2030: sotsialno-humanitarna sfera [Vision of Ukraine 2030: Social and Humanitarian Sphere]. Reanimatsiyni Paket Reform. 2023. June 29. Available at: <https://rpr.org.ua/news/bachennia-ukrainy-2030-sotsialno-humanitarna-sfera/>.
2. Kovbasiuk, Yu. V., Vashchenko, K. O., Surmin, Yu. P. et al. (2012). Derzhavna kadrova polityka v Ukraini: stan, problemy ta perspektyvy rozvytku: analychna dopovid [State Personnel Policy in Ukraine: Status, Problems and Development Prospects: Analytical Report]. Kyiv: NADU, 72 p.
3. Malimon, V. I. (2021). Sotsialna i humanitarna polityka: navchalnyi posibnyk [Social and Humanitarian Policy: Educational Manual]. Ivano-Frankivsk: IFNTUNH, 168 p.
4. Nosulich, T. M. (2006). Kadrovi potentsial systemy okhorony zdorovia: problemy ta perspektyvy rozvytku [Human Resources of Healthcare System: Problems and Development Prospects]. Demohrafiia ta sotsialna ekonomika, no. 1, pp. 173-179.
5. Pro Stratehiiu derzhavnoi kadrovoi polityky na 2012-2020 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 01.02.2012 № 45/2012 [On the Strategy of State Personnel Policy for 2012-2020: Decree of the President of Ukraine dated 01.02.2012 No. 45/2012]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
6. Prohnoz ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy na 2025-2027 roky [Forecast of Economic and Social Development of Ukraine for 2025-2027]. Available at: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=428b492a-6d7c-4380-97c7-78ccb7f4a1fa>.
7. Serohin, S. M. (2018). Derzhavna kadrova polityka u sferi derzhavnoi sluzhby: navchalnyi posibnyk [State Personnel Policy in Civil Service: Educational Manual]. Dnipro: DRIDUNADU, 256 p.
8. Stelmashchuk, Yu. I. (2015). Stan rozvytku sotsialno-humanitarnoi sfery v protsesi transformatsiinykh zmin Ukrainy [Development Status of Social and Humanitarian Sphere in Ukraine's Transformation Process]. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, no. 6. Available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1005>.
9. Suchasna kadrova polityka v orhanakh derzhavnoi vlady ta mistsevoho samovriaduvannia [Modern Personnel Policy in Public Authorities and Local Self-Government]. (2017). Investytsii: praktyka ta dosvid, no. 12, pp. 97-102.
10. Uchast Ministerstva ekonomiky Ukrainy u roboti Verkhovnoi Rady Ukrainy 29 kvitnia – 2 travnia 2025 roku [Participation of the Ministry of Economy of Ukraine in the Work of the Verkhovna Rada of Ukraine April 29 – May 2, 2025]. Available at: <https://me.gov.ua/Documents/Detail/5a592d07-d222-46d1-ac2c-36889d8b97c2?lang=uk-UA>.