

С. О. Ісаєва

аспірант кафедри публічного управління та права
Дніпровської академії неперервної освіти

ДЕФІНІТИВНИЙ ВИМІР СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

Для дефінітивної визначеності поняття стратегічного планування найбільш важливим є змістовний зв'язок з родовим поняттям «планування» як репрезентацією цілеспрямованості людської діяльності загалом. У стратегічному плануванні саме вимір планування є визначальним для його віднесення до публічно-управлінських функцій, пов'язаних з вибором найбільш оптимального сценарію розвитку соціальної сфери як об'єкта регулювання з боку органів державної влади межах конкретних цілей, часових та ресурсних обмежень. Планування як механізм публічного управління ґрунтується на підпорядкованні процесів прогнозування та адаптації управлінських рішень загальній цілі забезпечення активних змін соціальної сфери у контексті національної соціальної політики. Планування в управлінському вимірі характеризується як створення певної моделі діяльності суб'єкта публічного управління, яка спрямована на досягнення цілей розвитку соціальної сфери з погляду завдань соціальної політики. Планування як сутнісний вимір стратегічного планування надає останньому характеристики необхідного компонента забезпечення ефективності системи публічного управління на всіх рівнях та в усіх сферах, включаючи і соціальну сферу. Конкретизація стратегічного планування через інноваційні моделі та технології забезпечує йому чітку змістовну та функціональну визначеність, яка є основою і дефінітивної визначеності даного механізму публічно-управлінської діяльності. Видову визначеність поняття «стратегічне планування» забезпечує термін «стратегія». Концепт стратегії сьогодні інтерпретується у науковій літературі саме як стратегічний план діяльності, який орієнтований на реалізацію функцій суб'єкта стратегічного управління. Через цей концепт у поняття стратегічного планування привносяться такі виміри, як належність до стратегічного управління та механізмів координації управлінських дій у межах самого суб'єкта управлінської діяльності.

Ключові слова: публічне управління, соціальна сфера, стратегія, планування, поняття.

Постановка проблеми. У соціальній сфері в умовах модернізаційних процесів стратегічне планування виступає як одна з найбільш важливих функцій публічного управління галузю, оскільки саме у його межах формуються механізми та інструменти реалізації соціальної політики на національному та регіональному рівнях. Стратегічне планування вже достатньо широко представлене в публічно-управлінській практиці на основі використання його у вигляді різноманітних практичних технологій, таких як бюджетне довгострокове планування, планування та проектування розвитку окремих соціальних секторів та інститутів, використання планових технологій у процесі формування клієнталістської моделі надання соціальних послуг, розробка і реалізація державних цільових соціальних програм тощо. На сьогодні вже загальноновизнано, що системне реформування соціальної сфери неможливе без використання

стратегічного планування у якості інтегруючого механізму публічно-управлінської діяльності, націленої на реалізацію інноваційної соціальної політики. Фахівці приходять до висновку про необхідність розгляду стратегічне планування соціального розвитку не просто в якості публічно-управлінської функції, а в якості інтегруюче-інституційної основи публічного управління соціальною сферою, що визначає напрями діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на щодо визначення та досягнення пріоритетних цілей соціального розвитку в єдності з організацією ресурсного забезпечення даного процесу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Стратегічне планування у сучасному розумінні сформувалося у період становлення сучасних уявлень про розвиток постіндустріального суспільства та адекватних йому парадигм соціального управління протягом 1950-х –

1970-х років минулого століття [6, с. 8]. На першому етапі свого розвитку воно виникло в якості механізму управління бізнес-процесів, але згодом сфера використання стратегічного планування розширилася, у тому числі і за рахунок структур публічного управління. Відповідно уже протягом довгого часу здійснюються і наукові розвідки щодо застосування стратегічного планування у різних напрямках діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Різноманітні аспекти стратегічного планування у публічно-управлінському вимірі, включаючи і його використання для управління соціальною сферою, стали предметом дослідження Р. Джонса, С. Жилкіна, Б. Кузика, Т. Лозинської, М. Латиніна, О. Смирнова, Ю. Яковця та інших вітчизняних і зарубіжних фахівців. Для предмету нашого дослідження цікавими є і роботи дослідників щодо стратегічного планування на рівні соціальних організацій та інститутів таких авторів як І. Ансофф, М. Армстронг, В. Віханський, Г. Дмитренко, Г. Єльнікова, Г. Мінцберг, А. Стрікленд, В. Сладкевич, А. Томпсон та інші.

Основний напрям дослідження стосується визначення специфіки стратегічного планування як інструменту управлінської діяльності загалом та механізму реалізації державної соціальної політики зокрема. Значна частина наукових розвідок присвячена обґрунтуванню засад, принципів, та теоретичних основ застосування стратегічного управління у системі публічного управління, а також інструментальним аспектам його використання (рівні, технології, місце в управлінському циклі, механізми здійснення). З поширенням просторового виміру публічно-управлінської діяльності актуальності набули дослідження стратегічного планування як інструменту регулювання соціального простору на національному, регіональному та місцевому рівнях. Цікавими з погляду практики управління соціальною сферою є роботи з інституційного та організаційного стратегічного планування.

Однак слід сказати, що при цьому невирішеними є важливі теоретичні проблеми стосовно публічно-управлінської визначності стратегічного планування загалом та як механізму регулювання соціальної сфери. Саме визначення поняття «стратегічне планування» є вкрай неоднозначним і носить достатньо абстрактний характер, даний процес розуміється як механізм досягнення визначених суб'єктом управління стратегічних цілей розвитку об'єкта управління на основі оптимального використання

наявних ресурсів у межах визначеної політики. Уточнення такого абстрактного формулювання є достатньо беззмистовними, достатньо процитувати визначення, згідно з яким "стратегічне планування є системним процесом, за допомогою якого компанія, регіон або місцева спільнота планують і прогнозують свою діяльність на майбутнє" [2, с. 10]. Відсутність інтегрованого розуміння стратегічного планування є однією з причин і проблем із його системною цілісністю як механізму публічного управління соціальною сферою. У зв'язку з цим виникає проблема концептуально-дефінітивної визначеності стратегічного планування розвитку соціальної сфери як механізму публічного управління.

Мета дослідження. Визначення родових та видових характеристик стратегічного планування розвитку соціальної сфери як механізму публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Найбільш перспективним напрямом концептуального визначення стратегічного планування у контексті публічно-управлінської діяльності на сьогодні слід вважати встановлення взаємозв'язку регулюючих функцій даного управлінського механізму стосовно соціальної сфери та його ролі як інструменту визначення цілей розвитку останньої і ресурсного забезпечення досягнення визначених цілей [5, с.112]. Саме цей взаємозв'язок слід, на нашу думку, розглядати у якості змістовного контексту наукових розвідок стосовно аналізу дефінітивного виміру стратегічного планування з визначенням його місця у наявному понятійно-категоріальному апараті науки публічного управління та адміністрування. При всьому різноманітті термінів, які мають відношення до відображення управлінського змісту та областей практичної управлінської які стосуються стратегічного планування розвитку соціальної сфери, найбільш важливими є поняття «стратегія» та «планування», що на комплементарній основі формують його зміст.

За своєю роллю стратегічне планування може розглядатися і як один з етапів публічно-управлінської діяльності, і як безперервний управлінський процес, змістом якого є визначення та коригування базових напрямів розвитку соціальної сфери та діяльності відповідних структур і організацій в умовах модернізаційних змін на основі прогнозування та моделювання вірогідних сценаріїв таких змін та їх корисності для глобальних цілей соціального розвитку країни. Відтак стратегічне планування має

розумітися як свого роду публічно-управлінська метафункція, що визначає цілі та напрями здійснення усієї системи регулюючих функцій органів державної влади щодо соціальної сфери. Стратегічне планування забезпечує інтегрування процесів цілепокладання і ресурсного забезпечення досягнення поставлених цілей із загальним контекстом соціальної політики та державотворення.

Таким чином, саме стратегічне планування дозволяє ефективно поєднати практичне управління соціальною сферою з боку органів державної влади та соціальної політики на національному й регіональному рівнях. При цьому формується оптимальна організаційна структура управління соціальною сферою, належно оцінюється та максимізується ресурсний потенціал підсистеми управління в означеній сфері, забезпечується необхідне структурування даного потенціалу та розподіл наявних ресурсів за напрямками управлінської діяльності; відбувається максимізація внутрішньосистемних можливостей розвитку як соціальної сфери, так і підсистеми публічного управління нею у контексті потреб українського суспільства, оптимізуються механізми координації діяльності усіх суб'єктів управління у ході проведення структурно-функціональних інновацій, ефективно упроваджуються технології прогнозування, моделювання, моніторингу та коригування стратегії розвитку соціальної сфери.

Найбільш важливим загальним публічно-управлінським чинником інноваційних змін у стратегічному плануванні розвитку соціальної сфери є упровадження клієнталістської моделі надання публічних послуг та електронного урядування, у межах настанов яких стратегічне планування стає механізмом задоволення інтересів споживачів соціальних послуг [9, р.18]. Цілі інноваційного розвитку соціальної сфери, які утверджуються через механізми стратегічного планування, у межах клієнталістської моделі публічного управління визначаються завданнями поліпшення якості соціального забезпечення громадян, а загалом орієнтовані на адаптацію соціальної сфери до нових ринкових умов свого функціонування, використання управлінських інновацій для створення сприятливого для клієнтів середовища, задоволення соціальних потреб українських громадян, диверсифікацію надання послуг тощо.

Разом з тим стратегічне планування навіть у найбільш інноваційних формах само по собі

не забезпечує комплексного покращання надання послуг у соціальній сфері, оскільки останнє може мати місце лише при наявності у даній сфері реального потенціалу саморозвитку. Також не має управлінського сенсу здійснювати нововведення в стратегічне управління соціальною сферою ціннісно-екстраполяційної моделі, оскільки оцінюватися ефективність нововведень має з погляду досягнення стратегічних цілей, а не з погляду співвідношення з попереднім станом об'єкта управління. У цьому контексті слід відмітити актуалізацію тієї складової стратегічного планування розвитку соціальної сфери, яка стосується визначення ризиків та загроз упровадження нововведень та інструментарію їх уникнення або мінімізації [2, с. 24].

Узагальнюючи роль стратегічного планування у системі публічно-управлінської діяльності, слід констатувати, що воно має інтерпретуватися як структурна складова, функція та механізм публічного управління соціальною сферою, що є інструментом визначення та забезпечення найбільш сприятливих умов для функціонування та розвитку даної сфери та задоволення соціальних потреб громадян. Через механізми стратегічного планування здійснюється визначення та реалізація найбільш важливих цілей соціального розвитку у вигляді комплексів проєктів та заходів з їх здійснення, які узгоджені зі стратегією соціального розвитку та можливостями використання наявних ресурсів.

Таким чином, очевидно, що для дефінітивної визначеності поняття стратегічного планування найбільш важливим є змістовний зв'язок з родовим поняттям «планування» як репрезентацією цілеспрямованості людської діяльності загалом. Відповідно стратегічне планування визначається як стратегією публічно-управлінської діяльності, так і цілепокладальною природою людської діяльності, яка полягає у формуванні цілі діяльності у вигляді спланованого майбутнього стану чи процесу. У цій своїй якості стратегічне планування є безальтернативним механізмом публічного регулювання напрямків та динаміки соціальних процесів, і соціальні програми та прогнози є пріоритетним інструментом здійснення соціальної політики держави. На сьогодні можна констатувати все більше зростання ролі стратегічного планування у системі публічного управління, оскільки саме за його рахунок органи державної влади та місцевого самоврядування прагнуть досягти збалансованості розвитку соціальної сфери із загальнодержавними

процесами модернізації та державотворення. У межах стратегічного планування цілі публічного управління підпорядковуються науково обґрунтованим сценаріям майбутнього стану суспільства та тенденціям соціального розвитку через визначення пріоритетів розвитку соціальної сфери та їх репрезентацію через конкретизуючі їх завдання і механізми виконання.

У стратегічному плануванні саме вимір планування є визначальним для його віднесення до публічно-управлінських функцій, пов'язаних з вибором найбільш оптимального сценарію розвитку соціальної сфери як об'єкта регулювання з боку органів державної влади межах конкретних цілей, часових та ресурсних обмежень [7, с.11]. Як управлінська функція планування, у тому числі і стратегічне, представляє собою сукупність організаційно та цілепокладально об'єднаних управлінських рішень, на основі яких здійснюється розпорядча діяльність для досягнення поставлених цілей. Особливостями даного процесу в сучасних умовах, крім наявності притаманного публічному управлінню алгоритму прийняття рішень, є динамізм та гнучкість, пов'язані з необхідністю адаптації процесу планування постійних змін, коригування, попередження ризиків та загроз тощо. Тому планування як механізм публічного управління ґрунтується на підпорядкованні процесів прогнозування та адаптації управлінських рішень загальній цілі забезпечення активних змін соціальної сфери у контексті національної соціальної політики.

Ускладнення планування як видового виміру стратегічного планування приводить і до більш складних у порівнянні з традиційних визначень. Один з фундаторів сучасної концепції стратегічного планування запропонував інтерпретувати його як «процес прийняття та оцінки цілого ряду взаємозалежних рішень, що випереджають певну діяльність в ситуації, коли є впевненість в тому, що бажаний майбутній стан не виникне без певних дій і що відповідні дії підвищать ймовірність успішного результату» [1, с.124].

Відтак планування визначає характеристики стратегічного планування на основі поєднання цілепокладального та діяльнісного вимірів публічного управління соціальною сферою, при якому інтегруються процеси управлінського вибору найбільш оптимального комплексу рішень щодо розвитку соціальної сфери з практичною діяльністю щодо забезпечення дії механізмів прийняття і реалізації управлінських

рішень і їх узгодження з конкретною ситуацією і наявними ресурсами. Планування в управлінському вимірі характеризується як створення певної моделі діяльності суб'єкта публічного управління, яка спрямована на досягнення цілей розвитку соціальної сфери з погляду завдань соціальної політики. Ця діяльність має структурований вигляд, включаючи цілі, специфіку, напрями, зміст, терміни, послідовність етапів, ресурси, методи досягнення цілей, механізми, технології, інструментарій тощо. Завдяки цьому будь-який тип планування у системі публічного управління виконує функцію забезпечення оптимальності вибору варіантів розвитку його об'єкта і взаємозв'язку всіх елементів регулювання його розвитку, трансформуючи управлінський процес у єдину інтегровану систему.

Відтак можна констатувати, що планування як сутнісний вимір стратегічного планування надає останньому характеристики необхідного компонента забезпечення ефективності системи публічного управління на всіх рівнях та в усіх сферах, включаючи і соціальну сферу. Зокрема, в умовах системних трансформацій українського суспільства вказана ефективність реалізується через упровадження його інноваційних форм у межах загального процесу використання інноваційних моделей управління та технологій підготовки, прийняття та реалізації публічно-управлінських рішень [2, с. 59]. За рахунок інноваційних форм здійснюється інтеграція стратегічного планування з комплексом нових ефективних технологій публічно-управлінської діяльності, таких як об'єктно спрямовані технології моделювання та проектування, технології електронного урядування та надання інтелектуальних послуг, ситуаційно-вірогіднісне моделювання тощо. За рахунок цього стратегічне планування розвитку соціальної сфери інструментально стає надзвичайно різноманітним, що полегшує завдання його переорієнтації на засадах відкритості, прозорості, цільової спрямованості. Така конкретизація стратегічного планування через інноваційні моделі та технології забезпечує йому чітку змістовну та функціональну визначеність, яка є основою і дефінітивної визначеності даного механізму публічно-управлінської діяльності.

Видову визначеність поняття «стратегічне планування» забезпечує термін «стратегія». Сучасного управлінського змісту цей термін набув у середині минулого століття, і за кілька останніх десятиліть також, як і термін «плану-

вання», зазнав радикального розширення сфер застосування, ставши і складовою термінологічного апарату науки публічного управління та адміністрування. На сьогодні розробка стратегії публічного управління розвитком складних соціальних систем є цілком виокремленою та навіть інституціоналізованою сферою управлінської теорії та практики. Узагальнюючи наявні теоретичні розробки та практику стратегічного управління соціальною сферою, доцільно виділити наступні напрями впливу концепту «стратегія» на змістовну визначеність поняття «стратегічне планування».

1. Стратегія – це узагальнений вимір публічно-управлінської діяльності, що забезпечує її цілепокладальну спрямованість, тобто відповідність обґрунтованим та визначеним управлінськими рішеннями цілям. Можна сказати, що це стратегічна візія, яка дає цілісне та достатньо абстрактне бачення майбутнього стану об'єкта управління, у нашому випадку – соціальної сфери.

2. Стратегія – це далекосяжне планування публічно-управлінської діяльності стосовно конкретного об'єкта (соціальної сфери). У цьому сенсі її потрібно розглядати в якості стратегії-плану, який призначений для програмного забезпечення процесу публічного управління розвитком соціальної сфери.

3. Стратегія – це процес, «спрямований на визначення напрямку розвитку» об'єкта управління, який знаходиться в умовах постійної зміни власного соціокультурного середовища [4, с. 4]. У цьому вимірі стратегія представляє собою публічно-управлінський механізм оцінювання стану та потенціалу розвитку об'єкта управління (соціальної сфери), і на цій основі – визначення цільових орієнтирів цього розвитку та створення його прогнозів за різними сценаріями.

У якості узагальнення слід констатувати, що концепт стратегії сьогодні інтерпретується у науковій літературі саме як стратегічний план діяльності, який орієнтований на реалізацію функцій суб'єкта стратегічного управління. Таким чином, через цей концепт у поняття стратегічного планування привносяться такі виміри, як належність до стратегічного управління та механізмів координації управлінських дій у межах самого суб'єкта управлінської діяльності. Ці аспекти стратегічного планування стають все більш актуальними в умовах постійних динамічних змін соціальної сфери як об'єк-

та публічного управління та соціокультурного середовища її розвитку.

За таких умов ефективне планування на скільки-небудь значний період часу неможливе без постійного моніторингу процесу реалізації публічно-управлінських цілей та їх коригування. Це актуалізує не стільки традиційну управлінську потребу у наявності конкретного плану розвитку соціальної сфери, скільки узгоджену у межах суб'єкта управління цим розвитком довгострокову візію вирішення пов'язаних з цим розвитком управлінських проблем. Саме належність стратегічного планування до сфери стратегічного управління та механізму розробки стратегії управління розвитком соціальної сфери визначає його значущість як механізму адекватного і гнучкого реагування на зміни та здатність виконувати функцію перманентної підтримки цілеспрямованості управлінських дій в умовах хаотично-мінливого середовища та постійних ризиків, пов'язаних з інноваційним розвитком соціальної сфери [8, с.64].

Стратегія привносить у стратегічне управління той його аспект, який стосується забезпечення комплексу публічно-управлінських заходів щодо організації діяльності соціальних суб'єктів та суб'єктів управління соціальною сферою на шляху досягнення стратегічних цілей розвитку соціальної сфери, виходячи з завдань стратегічного управління цим розвитком у межах визначеної публічної соціальної політики. Стратегія публічного розвитку соціальної сфери відповідно має відношення як до регулювання узгоджувальної співпраці між всіма суб'єктами соціальної сфери, так і до визначення засад такої співпраці, виходячи із завдань стратегічного управління цією сферою.

Висновки. Таким чином, понятійна специфіка стратегічного планування розвитку соціальної сфери як механізму публічного управління визначається змістом термінів «планування» та «стратегія». У межах першого поняття забезпечуються родові характеристики досліджуваного феномену як аспекту цілеспрямованості публічного управління стосовно регулювання соціальної сфери на основі визначення комплексу цілей, засобів та ресурсів їх досягнення, взаємодії суб'єктів управління. У межах другого поняття визначається публічно-управлінська видова визначеність досліджуваного терміну як складової стратегічного управління та механізму реалізації соціальної політики. Найбільш оптимальним є визначення стратегічного

планування розвитку соціальної сфери як механізму стратегічного управління з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, що забезпечує цілеспрямованість та послідовність регулювання означеної сфери на основі узгодження прийняття управлінських рішень з довгостроковими цілями публічної соціальної політики та їх адекватного коригування в умовах постійних змін об'єкта управління і його соціокультурного оточення.

Список використаної літератури:

1. Ансофф И. Новая корпоративная стратегия. СПб.: Питер, 1999. 416 с.
2. Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку. К.: ТОВ «Софія-А». 2012. 88 с.
3. Братаніч Б.В. До визначення поняття «соціальний маркетинг». *Гуманітарний вісник Запо-*

різької державної інженерної академії. Запоріжжя, 2007. Вип. 30. С. 55 – 63.

4. Брусак Р.Л. Стратегічне планування в управлінні розвитком території. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. 173 с.
5. Довбня С.Б., Чабанець Т.М. Інноваційне стратегічне планування: монографія. Дніпро : Ліра, 2020. 206 с.
6. Кухарська Н. А. Концепція стратегічного розвитку регіонів України: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 88 с.
7. Опалюк Т.Л. Сучасні стратегії надання соціальних послуг. Кам'янець-Подільський : Ковальчук О. В. [вид.], 2020. 117 с.
8. Соціально-економічний розвиток України: моделі, механізми, стратегії : монографія / [М. Є. Рогоза та ін.]. Полтава : ПУЕТ, 2021. 165 с.
9. Cascio W. Human Resources: Strategic Workforce Planning. Publisher: Carpenteria, CA linkedin.com, 2018. 217 p.

Isaeva S. O. Definitive dimension of strategic planning of the development of the social sphere

For the definitive certainty of the concept of strategic planning, the most important is the meaningful connection with the generic concept of "planning" as a representation of the purposefulness of human activity in general. In strategic planning, it is the dimension of planning that is decisive for its attribution to public management functions related to the choice of the most optimal scenario for the development of the social sphere as an object of regulation by state authorities within the limits of specific goals, time and resource limitations. Planning as a mechanism of public management is based on subordinating the processes of forecasting and adaptation of management decisions to the general goal of ensuring active changes in the social sphere in the context of national social policy. Planning in the managerial dimension is characterized as the creation of a certain model of activity of the subject of public administration, which is aimed at achieving the goals of the development of the social sphere from the point of view of social policy tasks. Planning as an essential dimension of strategic planning gives the latter characteristics of a necessary component of ensuring the effectiveness of the public management system at all levels and in all spheres, including the social sphere. The concretization of strategic planning through innovative models and technologies provides it with clear content and functional certainty, which is the basis and definitive certainty of this mechanism of public management activity. The specific definition of the concept of "strategic planning" is provided by the term "strategy". The concept of strategy today is interpreted in the scientific literature as a strategic plan of activity, which is focused on the implementation of the functions of the subject of strategic management. Through this concept, such dimensions as belonging to strategic management and mechanisms of coordination of management actions within the scope of the subject of management activity are introduced into the concept of strategic planning.

Key words: *public administration, social sphere, strategy, planning, concepts.*