

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351

Роль стратегічного управління у трансформації соціальної сфери як механізму публічного управління

ROLE OF STRATEGIC MANAGEMENT IN THE TRANSFORMATION OF THE SOCIAL SPHERE AS A MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION

РОМАНЕНКО Катерина – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та права, Комуніальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради, вул. Володимира Антоновича, 70, м. Дніпро, 49006, Україна

ORCID <https://orcid.org/0000-0003-3985-3791>

ІСАЄВА Софія – аспірант кафедри публічного управління та права, Комуніальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради, вул. Володимира Антоновича, 70, м. Дніпро, 49006, Україна

ORCID <https://orcid.org/0009-0001-1387-5258>

ROMANENKO Kateryna – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of Department of Public Administration and Law, Communal Institution of Higher Education «Dnipro Academy of Continuing Education» of Dnipropetrovsk Regional Council, 70, Volodymyr Antonovych St., Dnipro, 49006, Ukraine

ISAIIEVA Sofia – PhD student of Department of Public Administration and Law, Communal Institution of Higher Education «Dnipro Academy of Continuing Education» of Dnipropetrovsk Regional Council, 70, Volodymyr Antonovych St., Dnipro, 49006, Ukraine

Анотація. Аналіз вітчизняних джерел дав змогу визначити концептуальні засади дослідження стратегічного планування у соціальній сфері як ключового механізму публічного управління. Поглиблений розгляд концепту механізму публічного управління як основного поняття аналізу дозволив інтерпретувати стратегічне планування розвитку соціальної сфери як багатоконпонентний та складно структурований інструмент управління, що використовується органами державної влади та місцевого самоврядування. Цей інструмент охоплює широкий спектр елементів: від процесу цілепокладання публічно-управлінської діяльності, аналізу об'єкта управління та методів впливу до визначення необхідних ресурсів для розвитку і шляхів їх оптимального використання у процесі управління. Окрім того, стратегічне планування було обґрунтовано як системний механізм публічного управління, що забезпечує послідовність, інтегрованість і синергетичний ефект від поєднання різних складових державної політики у соціальній сфері. На основі визначення стратегічних цілей розвитку соціальної сфери цей механізм сприяє формуванню узгодженої, упорядкованої та довгострокової моделі регулювання, яка реалізується через діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Таким чином, стратегічне планування розвитку соціальної сфери можна визначити як цілісну систему інтеграції всіх компонентів державної політики у цій сфері. Це інтегрування ґрунтується на визначенні пріоритетних напрямів і стратегічних завдань, що забезпечують гармонійний розвиток соціальної сфери у відповідності з державними цілями. У процесі цього планування формується чітка система заходів, спрямованих на створення оптимальних умов для задоволення соціальних потреб населення та забезпечення стійкого розвитку суспільства загалом. Зрештою, цей механізм сприяє підвищенню ефективності управління соціальною

сферою, зокрема через забезпечення координації між різними рівнями управління, раціональне використання ресурсів і впровадження інноваційних підходів у процес стратегічного управління.

Ключові слова: публічне управління, соціальна сфера, інновації, концепція, методологія, стратегічне планування, механізм управління

Summary. *The analysis of domestic sources has provided a basis for defining the conceptual foundations of strategic planning in the social sphere as a pivotal mechanism of public administration. This analysis underscores the significance of the public administration mechanism as a core concept for understanding and examining the phenomenon. By adopting this perspective, strategic planning for the development of the social sphere is interpreted as a multifaceted and intricately structured management tool employed by public authorities and local self-government bodies. This tool encompasses a range of critical elements, including the process of goal-setting in public administration activities, thorough analysis of the management object and the methods used to exert public administration impacts, identification and allocation of resources necessary for the development of the management object, and the establishment of effective pathways for utilizing these resources within the development management process. The study substantiates that strategic planning belongs to the category of systemic mechanisms within public administration, serving as a framework for organizing and optimizing governance processes. Its systemic nature allows for the integration and alignment of various elements of governance, ensuring coherence across policies and actions. Accordingly, strategic planning in the social sphere as a mechanism of public administration is conceptualized as a comprehensive and cohesive system. This system integrates all components of State policy in the social sphere, grounded in the definition of long-term strategic goals that guide its development. By doing so, it fosters consistency, coherence, and orderliness in the regulatory and developmental activities of public authorities and local self-government bodies. Furthermore, this approach ensures the alignment of short-term actions with long-term objectives, enabling a stable and structured regulatory influence on the social sphere. Such influence is directed toward achieving the State's strategic vision for social development, addressing the dynamic needs of society, and promoting equitable resource distribution. Through its holistic and integrated approach, strategic planning facilitates the harmonization of diverse policy areas, maximizes the efficient use of resources, and encourages the adoption of innovative governance practices. In essence, it acts as a strategic compass, guiding public administration efforts to enhance the well-being of citizens and foster sustainable societal progress over the long term.*

Key words: public administration, social sphere, innovation, concept, methodology, strategic planning, management mechanism

Вступ. Соціальна сфера є найбільш відчутною у життєдіяльності суспільства. Для успішної її трансформації в умовах модернізації українського суспільства необхідно здійснювати модернізаційні реформи інноваційного характеру, виходячи з потреби інтеграції до європейського соціокультурного простору. В умовах сучасного інформаційного суспільства загострюються проблеми якості людського капіталу і його конкурентоспроможності для забезпечення соціальної безпеки країни. Перед наукою публічного управління постає актуальне завдання вивчення концептуальних основ стратегічного планування розвитку соціальної сфери і цілей та методів регулюючої діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування в сфері соціального розвитку.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженням трансформації соціальної сфери як об'єкта науки публічного управління присвячені праці цілого ряду українських науковців. Такі вітчизняні фахівці як Бакуменко В. Д., Братаніч Б. В., Дегтяр О. А., Кінаш І. П., Кучин С. П., Лутай Л. А., Махортов Ю. О., Ніколіна І. І., Телічко Н. А. розглядають проблеми ускладнення соціальної

сфери в нових умовах розвитку інформаційного суспільства і пошуку ефективних механізмів їх подолання. Однак в цих дослідженнях, як і в ряді інших не знайшли належного відображення проблеми стратегічного планування розвитку соціальної сфери.

Мета статті. Предметом розгляду стали концептуальні та методологічні основи дослідження стратегічного планування розвитку соціальної сфери як актуальної проблеми науки публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Перед українським суспільством в умовах його модернізації постають все складніші проблеми публічного управління соціальною сферою як найбільш вразливою стороною життєдіяльності людей. В цьому плані особливої актуальності набуває той її аспект, що полягає в ускладненні в умовах формування інформаційно-мережного соціального середовища самої соціальної сфери як об'єкта публічного управління. Сьогодні всі дослідники підкреслюють проблему відсутності в сучасних умовах надійного інструментарію визначення та прогнозування тенденцій соціального розвитку навіть на основі використання сценарного стратегічного планування на базі комп'ютерних технологій. Максимально можливим є лише визначення сценаріїв розвитку соціальної сфери у вигляді сукупності більш чи менш ймовірних альтернатив. Відповідно система галузевого публічного управління має бути готовою до вирішення проблем неадекватності моделей-сценаріїв стратегічного планування розвитку соціальної сфери.

Вихід бачиться у трансформації соціальної сфери як об'єкта публічного управління у специфічний соціально-мережний простір, де основним процесом є суб'єкт-суб'єктні взаємодії у мережах. Відповідно наукового обґрунтування потребує упровадження у практику галузевого публічного управління нових концептів, таких як «мережний соціальний менеджмент», «мережна соціальна взаємодія», «соціальна гіперреальність», «електронне соціальне обслуговування», «віртуальна соціальна реальність» тощо. У межах інноваційних моделей публічного управління соціальною сферою остання характеризується насамперед як мережно-просторовий феномен, який відзначається гнучкістю організаційних структур, децентрованістю та інтерактивністю регулюючих взаємодій, прозорістю, відкритістю та різноманіттям [2]

Тому для концептуального розуміння проблематики публічного управління розвитком соціальної сфери важливою є теза про поступове витіснення її просторовими вимірами системно-організаційних як об'єкта управлінських впливів. Слід констатувати домінуючу тенденцію трансформації Інтернет-простору, інтерактивних віртуальних взаємодій, мережних комунікацій у основні об'єкти стратегічного планування розвитку соціальної сфери з боку органів державної влади та місцевого самоврядування.

І лише на цій основі можливе ефективне використання сценарно-вірогіднісного стратегічного планування розвитку соціальної сфери. Сценарне галузеве стратегічне планування та прогнозування вимагає використання нових методології та технологій, має стати ситуативним, варіативним, гнучким, факторно-залежним та клієнталістськи-детермінованим [1]. Це дозволить суттєво урізноманітнити сам процес стратегічного планування на шляху його адаптації до мінливих умов зовнішнього середовища та потреб галузевого публічного управління. Відповідно вимальовується кілька найбільш важливих концептуальних засад дослідження стратегічного планування розвитку соціальної сфери:

- її інтерпретація як потенційно різновекторного соціального та управлінського процесу, що вимагає виявлення різних перспектив розвитку соціальної сфери та механізмів управління нею;

- забезпечення у процесі галузевого стратегічного планування для його суб'єктів інтегрованих змістовних та ціннісних засад діяльності для цілісності та соціоцентричності сценаріїв галузевого розвитку;
- сприйняття стратегічного планування як інтегруючої основи діяльності усіх галузевих суб'єктів публічного управління та виконавців управлінських рішень;
- поєднання у стратегічному плануванні цілей функціонування та цілей розвитку соціальної сфери, підпорядковуючи інноваційному образу майбутнього даної сфери конкретні проекти оптимізації її функцій;
- орієнтація стратегічного планування на інтерактивну модель соціального забезпечення з упровадженням механізмів постійного інформаційного обміну усіх учасників взаємодій;
- врахування персонально-суб'єктного чинника розробки та реалізації стратегії розвитку соціальної сфери з виокремленням аспекту, що відноситься до формування професійної культури та кар'єрного зростання;
- визначення як базового сценарію розвитку стратегічне планування у соціальній сфері як суб'єкт-суб'єктну взаємодію у мережно-інформаційному просторі з фокусуванням на завданні формування у соціальній сфері механізмів мережних взаємодій та зв'язків.

До концептуальних засад дослідження стратегічного планування розвитку соціальної сфери слід також віднести розгляд проблеми категоріально-понятійної належності даного феномена у межах проблемного поля науки публічного управління та адміністрування. Адже у наукових розвідках і методологію цієї науки описують як систему «способів організації та здійснення пізнавальної й практичної діяльності у сфері державного управління, що включає підсистему способів досліджень (понять, принципів, підходів, методів, норм, парадигм тощо) у сфері державного управління та підсистему способів (принципів, підходів, методів, методик, процедур, технологій тощо) державно-управлінської діяльності» [6, с. 346]. На основі даного визначення доцільно зробити висновок про необхідність віднесення стратегічного планування розвитку соціальної сфери до групи понять, що складають механізми публічного управління.

Адже на теоретичному рівні механізм публічного управління визначається як певний спосіб організації публічно-управлінської діяльності, який стосується регулювання окремих соціальних сфер та процесів, і у межах якого здійснюється поєднання таких складових публічного управління як його інструментарій, принципи та засади забезпечення запланованих результатів. У більш практичному сенсі до механізмів публічного управління відносять організаційно-процесуальні структури, у межах яких чи на основі яких відбувається процес прийняття та реалізації публічно-управлінських рішень, а також і сам цей комплекс процедур прийняття таких рішень.

Що стосується практичної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, то тут йдеться про конкретні механізми публічного управління, які використовуються як інструменти здійснення регулюючих впливів на соціальні об'єкти з метою їх зміни. Відповідно кожний механізм публічного управління у практичній діяльності органів влади проявляється у вигляді методу чи сукупності методів впливу того чи іншого органу державної влади. А на рівні системи публічного управління (загальної чи галузевої) йдеться про механізм як певну цілісну організацію управлінської діяльності держави чи її органу галузевого управління, яка інтегрує сукупність організаційних структур та процес реалізації ними управлінських функцій, тобто про організаційно-функціональну підсистему публічного управління. З цього випливає і наявність діяльнісного виміру механізму публічного управління, який відображає процес його практичного здійснення.

Концепт механізму публічного управління дозволяє інтерпретувати стратегічне планування розвитку соціальної сфери як складно структурований інструмент управління органів державної влади та місцевого самоврядування, який включає у себе процес цілепокладання публічно-управлінської діяльності, аналіз об'єкта та методів публічно-управлінських впливів, визначення ресурсів розвитку об'єкта управління та шляхів їх ефективного використання у процесі керування цим розвитком [4]. Стратегічне планування набуває вигляду створеної для реалізації державної соціальної політики управлінської системи, яка характеризується усім комплексом властивостей такої системи – нормативно-правовими основами, структурою, функціональним імперативом, інструментарієм та технологіями здійснення впливу, управлінськими процесами та процедурами.

Стратегічне планування слід віднести до системних механізмів публічного управління поряд з такими механізмами як децентралізація, державна політика, адміністративне реформування тощо. Такі системні механізми інтегрують конкретні механізми досягнення тих чи інших публічно-управлінських цілей нормативно-правового, ресурсного, організаційного, функціонального характеру. Відповідно стратегічне планування розвитком соціальної сфери як механізм публічного управління доцільно вважати цілісною системою інтегрування усіх компонентів державної політики у соціальній сфері на основі визначення стратегічних цілей її розвитку, що забезпечує узгодженість та упорядкованість у довгостроковій перспективі регулюючого впливу органів державної влади та місцевого самоврядування на соціальну сферу з метою реалізації державної стратегії її розвитку. У технологічному вимірі воно представляє собою сукупність засобів, методів, технологій прогнозування, моделювання та проектування розвитку соціальної сфери, за допомогою яких досягається послідовність публічного управління цим розвитком у контексті визначених стратегічних цілей та інструментарію їх досягнення [7].

Як механізм публічного управління стратегічне планування трансформує в управлінські рішення стратегічного характеру потреби розвитку соціальної сфери, впливи на цей розвиток різноманітних чинників та спрямованість державної соціальної політики на пошук ефективних інструментів вирішення соціальних проблем країни [3]. І у методологічному, і у технологічному плані цей механізм публічного управління формується як на основі вітчизняного досвіду, так і західних, уже добре апробованих підходів до стратегічного планування розвитку соціальної сфери.

Виходячи зі сказаного, інтегруючою основою концептуальних засад стратегічного планування у соціальній сфері має бути комплекс інноваційних управлінських теорій, апробований у світовій практиці та адаптований до вітчизняних потреб і специфіки публічно-управлінської діяльності. Відтак галузеве стратегічне планування виступає у вигляді формалізованого узгодження цілей та способів їх досягнення з боку органів публічного управління соціальною сферою та споживачів відповідних соціальних послуг і їх об'єднань, що орієнтує на реалізацію державної стратегії розвитку галузі у середньостроковій та довгостроковій перспективі. При цьому цілі, проблемні питання, суб'єкт-об'єктні взаємодії у державній стратегії розвитку соціальної сфери стають репрезентацією реального стану даного об'єкта управління у системі соціальних чинників, що може бути відображено у вигляді системи емпіричних показників та індикаторів. Першочерговою метою стратегічного управління стає розвиток соціальної інфраструктури, оптимізація процесу використання ресурсів соціального розвитку, формування сприятливого для життя громадян соціального середовища з високою якістю надання послуг із соціального забезпечення.

Інноваційні управлінські концепції, насамперед менеджеріальні, маркетингові та мережні, дозволяють здійснювати стратегічне планування, виходячи не з економічної доцільності, а на основі так званого «соціального стратегування», тобто врахування соціокультурних чинників у публічному стратегічному управлінні. Такі концепції найбільш підходять для здійснення галузевого стратегічного планування з врахуванням просторових, особистісних, комунікаційних, інтерактивних, локальних та інших характеристиках соціальної сфери. Зокрема, це стосується врахування швидкоплинних змін у соціальній сфері та впливу на соціальні процеси інформаційно-мережних трансформацій сучасного суспільства, які сьогодні визначають спрямованість та масштаби можливих інновацій у соціальній сфері [5].

Висновки. Фокусом такого галузевого стратегічного планування є не стільки вплив на соціальну інфраструктуру українського суспільства, скільки інституційне управління соціальними процесами на основі системного ціннісно-нормативного регулювання та проектування інноваційних змін. Найбільш значущою рисою стратегічного планування для галузевого публічного управління є його суб'єктно-клієнталістська спрямованість, орієнтація управлінської діяльності на потреби споживачів послуг сфери соціального забезпечення. Подальші теоретичні дослідження проблематики публічного управління соціальною сферою мають спрямовуватися на пошук найбільш ефективних шляхів підвищення якості соціальних послуг.

Список використаних джерел

1. Братаніч Б. В. До визначення поняття «соціальний маркетинг». *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2007. Вип. 30. С. 55–63.
2. Дегтяр О. А. Аналіз теоретико-методологічних напрацювань з проблем державного управління розвитком соціальної сфери. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 1. С. 406–414.
3. Кінаш І. П. Теоретико-методологічні орієнтири формування механізму управління розвитком соціальної сфери України. *Науковий вісник Мукачівського державного університету. Сер. : Економіка*. 2015. Вип. 1. С. 14–17.
4. Кучин С. П. Теоретичні аспекти розвитку соціально-культурної сфери як об'єкта впливу механізмів державного управління. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2017. № 1. С. 56–60.
5. Махортов Ю. О., Телічко Н. А. Інноваційні підходи до удосконалення системи управління сферою соціального захисту населення. *Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку. Серія : Економіка та менеджмент*. 2018. № 17. С. 4–14.
6. *Методологія державного управління : Слов.- довід. / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. авт. кол.), С. В. Бутівченко, Д. О. Безносенко, О. М. Руденко та ін.; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 416 с.*
7. Ніколіна І.І. *Управління соціальною сферою регіону : монографія. Вінниця : ВТЕІ КНТЕУ, 2015. 208 с.*

References

1. Bratanich B.V. (2007). Do vyznachennia poniattia «sotsialnyi marketynh» [To define the concept of «social marketing»]. *Humanitarnyi visnyk Zaporizkoi derzhavnoi inzhenernoi akademii*, Vyp. 30, 55–63. [in Ukrainian].
2. Diehtiar O. A. (2013). Analiz teoretyko-metodolohichnykh napratsiuvan z problem derzhavnoho upravlinnia rozvytkom sotsialnoi sfery [Analysis of theoretical and methodological developments

on the problems of state management of the development of the social sphere]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*. № 1, 406–414. [in Ukrainian].

3. Kinash I. P. (2015). Teoretyko-metodolohichni oriientyry formuvannia mekhanizmu upravlinnia rozvytkom sotsialnoi sfery Ukrainy [Theoretical and methodological guidelines for the formation of the mechanism for managing the development of the social sphere of Ukraine]. *Naukovyi visnyk Mukachivskoho derzhavnoho universytetu. Ser. : Ekonomika*, Vyp. 1, 14–17. [in Ukrainian].

4. Kuchyn S. P. (2017). Teoretychni aspekty rozvytku sotsialno-kulturnoi sfery yak obiekta vplyvu mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia [Theoretical aspects of the development of the social and cultural sphere as an object of influence of state management mechanisms]. *Derzhava ta rehiony. Serii : Derzhavne upravlinnia*. № 1, 56–60. [in Ukrainian].

5. Makhortov Yu. O., Telichko N.A. (2018). Innovatsiini pidkhody do udoskonalennia systemy upravlinnia sferoiu sotsialnoho zakhystu naselennia [Innovative approaches to improving the management system in the sphere of social protection of the population]. *Problemy innovatsiino-investytsiinoho rozvytku. Serii : Ekonomika ta menedzhment*. № 17, 4–14. [in Ukrainian].

6. Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia : Slov.- dovid. (2004). [Methodology of state administration : Vocabulary - reference]. /uklad. : V. D. Bakumenko (ker. avt. kol.), S. V. Butivshchenko, D. O. Beznosenko, O. M. Rudenko ta in.; za zah. red. V. I. Luhovoho, V. M. Kniazieva. Kyiv. : Vyd-vo NADU. [in Ukrainian].

7. Nikolina I.I. (2015). Upravlinnia sotsialnoiu sferoiu rehionu : monohrafiia [Management of the social sphere of the region : monograph]. Vinnytsia : VTEI KNTEU. [in Ukrainian].