

Олег ДЄГТЯР

ПРОГНОЗУВАННЯ ЯК ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СТРУКТУРНИХ СКЛАДОВИХ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

Постановка проблеми. Прогнозування як і будь-яка інша функція державного управління соціально-економічним, науково-інноваційним, фінансово-інвестиційним розвитком галузевої складової соціальної сфери, наповнювана конкретними заходами і діями для додання об'єкту управління бажаного стану в поточному і перспективному періодах часу, виступає у взаємодії з іншими функціями як самостійна, що має свої особливості, функціональне призначення і цільову спрямованість.

У той же час в науковій літературі ряд вчених, виділяючи в якості функцій державного управління планування, регулювання, організацію, контроль і облік, прогнозуванню відводять другорядну роль тільки як інструментарію підвищення значущості і реальності досягнення в плановому періоді тих економічних, соціальних, фінансових та інших результатів, які відповідають як сформованим тенденціям зміни економічних та інших результатів, ефективності виробництва продукції, надання послуг, так і можливості ресурсозабезпечення розвитку об'єкта планування та прогнозування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розробкою теоретичних засад впливу держави на соціальну сферу та її структурні складові займалися такі дослідники, як В.Г. Бульба, Н.П. Гуляева, М.І. Долішній, В.В.Дорофійенко, П.В. Захарченко, М.Х.Корецький, В.І. Куценко, Е.М.Лібанова, В.М.Лобас, А.В.Назаренко, О.С.Поважний, А.А.Халецька, О.І.Черниш, О.І. Черняк, та ін. Віддаючи належне їх науковим напрацюванням з цієї проблематики, слід зауважити, що серед функцій державного управління залишається недостатньо дослідженою прогнозування, а самерозвитку структурних складових соціальної сфери.

Метою статті є дослідження прогнозування як функції державного управління структурною складовою соціальної сфери та визначення шляхів удосконалення даного процесу.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день прогнозування не може залишатися тільки лише тим способом, методом, функцією або комплексним інструментарієм підвищення ступеня об'єктивності досягнення результативних характеристик та ефективності виробництва продукції, надання послуг, які відповідають сформованим тенденціям розвитку соціально-економічної системи (галузевої структурної складової соціальної сфери), її поточним ресурсом забезпеченості та ресурсним потенціалом в перспективний період часу[2, с. 24].

Прогнозування відповідно до наших уявлень, виступає функцією системи державного управління, що впливає на об'єкт управління тим комплексом організаційно-підготовчих заходів для забезпечення значущості та точності оцінок прогнозу, заходів і дій безпосередньо самого процесу прогнозування, які виступають як сукупний інструментарій, що характеризує функціональне призначення прогнозування, його наповнення впливами, спрямованими на підвищення точності і значущості планових економічних, соціальних і фінансових ідентифікаторів перспективного розвитку структурної складової соціальної сфери, її господарюючих суб'єктів.



ДЄГТЯР

Олег Андрійович,

кандидат наук з державного управління,
старший викладач кафедри обліку і аудиту Харківського національного автомобільно-дорожнього університету, м. Харків.

Анотація: у статті досліджено прогнозування як функцію державного управління розвитком структурних складових соціальної сфери, визначено організаційні заходи, які формують функціональне призначення прогнозування, а також етапи його технологічного процесу. Запропоновані шляхи удосконалення даного процесу.

Ключові слова: соціальна сфера, державне управління, прогнозування, система управління соціальною сферою, структурні складові соціальної сфери.

УДК 35:316.01

Тому прогнозування як функція державного управління розвитком галузі, господарюючого суб'єкта соціальної чи виробничої сфери народного господарства не може бути індивідуалізована таким чином, щоб його (прогнозування) можна було ігнорувати, не використовуючи в процесі планово-розрахункового обґрунтування досягнення необхідних (бажаних, оптимальних) економічних, соціальних, фінансових результатів, ефективності ресурсоспоживання у перспективному (середньо-, довгостроковому) періоді часу.

Недооцінка або відмова суб'єкта управління розвитком структурної складової соціальної сфери від прогностичних економіко-математичних або експертних оцінок може привести галузеву, індивідуальну або корпоративну соціально-економічну систему до відсутності окремих видів ресурсів або їх неефективного використання, недосяжності планово-розрахункових орієнтирів економічної результативності [1, с. 45].

Таким чином прогнозування як функція державного управління структурною складовою соціальної сфери, її окремих індивідуальних і корпоративних господарюючих суб'єктів, виконує двояку роль.

По-перше, середньострокові прогностичні оцінки економічного і соціального розвитку галузевої складової соціальної сфери, що встановлюються економіко-математичними методами при наявності репрезентативних даних про економічний і соціальний ретроспективний розвиток галузевої складової соціальної сфери, її організаційно-правових структур, а також експертними методами в тому випадку, коли наявні дані (показники) про діяльність соціально-економічної системи в минулому страждають високим рівнем необ'єктивності, непорівнянності, дозволяють суб'єкту управління підвищувати значимість середньострокового планування, рівень реальності досягнення результативних економічних показників, виходячи з екстраполяційних оцінок майбутнього розвитку галузевої складової соціальної сфери, відкоригованих з урахуванням зміни рівня ресурсоспоживання і потенційних можливостей соціального комплексу, його установ, підприємств [9, с. 24].

У той же час не виключається і повна відсутність економічних та інших характеристик про ретроспективну діяльність галузевої структури соціальної сфери (соціального комплексу), господарюючого суб'єкта. У цьому випадку визначення групою експертів середньострокових оцінок економічного розвитку є необхідними, так як планово-розрахункове обґрунтування досягнення того чи іншого кількісного та якісного рівня результативності виробництва продукції, надання послуг галузевою складовою соціальної сфери за відсутності оцінок прогнозу не може бути повною мірою об'єктивним і значущим [5, с. 51].

По-друге, прогнозування соціально-економічного розвитку соціального комплексу в перспективному періоді часу виступає не тільки відповідним предплановим інструментом підвищення точності і значущості кількісних і якісних оцінок майбутнього (середньо-, довгострокового) розвитку, а й самостійною функцією в системі державного управління економічним і соціальним розвитком галузевої складової соціальної сфери [6, с. 24].

Функціональна передпризначеність прогнозування в цьому випадку, що виражається як екстраполяційне перенесення економічних тенденцій, які діяли з ретроспективного періоду розвитку соціально-економічної системи (структурної складової соціальної сфери) в майбутній (середньо-, довгостроковий) період, на основі економіко-математичного інструментарію, експертних оцінок, експонованих в кількісній або логіко-вербальній формі, відповідно до поставленого прогностичного завдання суб'єктом управління, конкретно на прямій і опосередкованій основі визначає той комплекс організаційних і процедурно-технологічних заходів, які властиві тільки функції прогнозування [4, с. 24].

До організаційних заходів, які формують функціональну передпризначеність прогнозування соціально-економічного, науково-інноваційного, фінансово-інвестиційного розвитку структурної складової соціальної сфери, можна віднести:

- складання набору економічних, соціальних, фінансових та інших ідентифікаторів;
- збір та узагальнення інформаційних даних про ретроспективний розвиток об'єкта прогнозування;
- встановлення вартісного порівняння показників для ідентифікації оцінок прогнозу з необхідним статистичними рівнем точності прогнозованих показників;
- вибір і обґрунтування доцільності використання тих чи інших методів прогнозування в залежності від стану інформаційних даних ретроспективного розвитку, їх репрезентативності, ступеня адекватності формалізованих рівнянь, експертних узагальнень статистичної точності і наближення прогностичних оцінок до фактично досягнутих економічних та інших показників;
- здійснення порівняльного аналізу декількох методів за рівнем значущості та адекватності прогнозних моделей (рівнянь) і вибір оптимальної моделі, прогностичні оцінки якої мають найбільшу адекватність результативних прогностичних оцінок [8, с. 24].

Реалізація комплексу організаційних і процедурно-технологічних (послідовності процесу прогнозу) заходів, на наш погляд, забезпечують прогнозуванню в системі державного управління розвитком структурних складових соціальної сфери функціональну та цільову спрямованість на об'єктивну оцінку майбутнього стану соціально-економічної системи.

У відповідності з нашими уявленнями, весь технологічний процес прогнозування перспективного розвитку структурних складових соціальної сфери слід розділяти на три послідовно виконуваних етапи:

- початково-підготовчий етап, що включає збір, обробку та систематизацію інформації про ретроспективний розвиток об'єкта прогнозу, вибір і обґрунтування методу прогнозу, підготовку факторів і показників для включення в експертну або економіко-математичну модель прогнозу перспективного розвитку макро-, мікрооб'єкта;
- безпосереднє здійснення прогнозу кількісних ідентифікаторів та отримання логіко-вербальних характеристик про стан об'єкта прогнозування в перспективному періоді часу;
- заключний етап прогнозування, що містить процедури всебічної кількісної та якісної інтерпретації створеної економіко-математичної або експертної моделі для отримання значущих і адекватних показників перспективного розвитку об'єкта прогнозування.

Активне застосування прогнозів на середньо-, довгостроковий періоди часу галузевими складовими соціальної сфери в даний час не знайшло належного відображення, з причин:

- відсутність необхідного технологічного рівня поточного та перспективного планування галузевих складових соціальної сфери, врахування економічних втрат від відсутності значимої і точної інформації про реальність досягнення тих чи інших основних економічних та інших показників у перспективний період часу у сформованих організаційно-економічних, фінансово-інвестиційних умовах зовнішнього і внутрішнього середовищ;
- низького рівня менеджменту, недостатнього професійного рівня менеджерів (управлінців), що визначають перспективний розвиток галузевої чи індивідуальної (локальної) соціально-економічної системи;
- несистемних (суб'єктивних) обґрунтувань, наявності лише сформованих деяких екстраполяційних уявлень про соціально-економічний розвиток установ, підприємств і в цілому структурної складової соціальної сфери в середньо-, довгостроковому періодах часу;
- небажання оцінювати на прогностичній основі (експертній, економіко-математичній) майбутній період економічних, фінансових і соціальних змін у діяльності галузевих та організаційно-правових структур соціальної сфери в умовах постійних очікувань зміни нестійкого зовнішнього середовища.

Разом з цим, економічні, фінансові, інноваційні та інші зміни зовнішнього середовища, вплив їх негативних факторів на поточні та перспективні орієнтири результативності та ефективності процесів надання послуг, виробництва продукції призводять ряд авторів в науковій літературі до висновку про те, що екстраполяція сформованих тенденцій ретроспективного розвитку господарюючих суб'єктів виробничої або соціальної сфери народного господарства в умовах нестійкого зовнішнього середовища не має ніякого практичного значення [11, с. 32].

Дійсно, істотні впливи негативних факторів зовнішнього середовища в невизначеному часі на досягнення намічуваних економічних, фінансових і соціальних результатів позбавляє будь-якої точності і значущості прогноз, що враховує екстраполяцію тенденцій соціально-економічного, інноваційного, фінансово-інвестиційного розвитку структурної складової або господарюючого суб'єкта соціальної сфери.

Однак істотні зміни зовнішнього середовища (зміна кон'юнктури ринків товарів, послуг, курсів валют і акцій, інфляція, нормативно-правове регламентування здійснення тієї чи іншої діяльності, економічних процесів), на наш погляд, не позбавляють необхідності суб'єктів управління розвитком структурних складових, господарюючих суб'єктів соціальної сфери займатися прогнозуванням свого перспективного (в першу чергу, середньострокового) розвитку з таких причин, як:

– вплив факторів нестабільного зовнішнього середовища в невизначеному часі можуть не зачіпати екстраполяційний період середньострокових прогностичних оцінок або ці фактори можуть впливати на досягнення прогностичних економічних, фінансових і соціальних результатів у розмірах, передбачення яких суб'єктом управління організаційно-правовими структурами та галузевими складовими соціальної сфери може бути здійснено з достатньою точністю для достовірності прогностичних оцінок;

– отримання оцінок прогнозу економічних, фінансових та інших показників, що характеризують розвиток соціальних комплексів в перспективному періоді часу є тією основою, яка відповідає не тільки таким видам планування, як поточне і перспективне, а й стратегічному плануванню, оскільки встановлення реально можливих орієнтирів економічної результативності, ефективності процесів надання послуг, виробництва товарів дозволяє суб'єкту стратегічного планування отримати інформацію про те, яких економічних, фінансових та інших результатів, рівня ефективності ресурсоспоживання можна було б досягти, якщо б на ці показники розвитку галузевої складової соціальної сфери, її господарюючих суб'єктів не впливали фактори зовнішнього середовища (вплив негативних факторів внутрішнього середовища враховуються в процесі екстраполяції на перспективний період часу);

– суб'єкту стратегічного планування прогностичні оцінки розвитку соціально-економічної системи необхідні для визначення того обсягу ресурсозабезпечення, який спрямований на їх здійснення з метою такої протидії впливу негативних факторів макросередовища, що збереже позитивні темпи розвитку (економічного, фінансового, соціального зростання), дозволить зміцнити і можливо розширити позиції на займаному сегменті ринків послуг і товарів [3, с. 54].

В рамках стратегічного розвитку структурних складових соціальної сфери використовувати ті види прогностичних процедур, спрямованих на обґрунтування найбільш ймовірного комплексного розвитку галузевої складової соціальної сфери в перспективному (середньо-, довгостроковому) періоді часу, які сприяють раціональному розподілу та ефективному використанню трудових, матеріально-технічних, фінансових та інформаційних ресурсів у стратегічній орієнтації на досягнення оптимальних економічних результатів розвитку галузевих складових соціальної сфери, відповідних організаційно-економічних умов, що створюється під впливом факторів макро-, мікросередовищ в перспективному періодах часу.

Істотним в організації та здійсненні прогностичного процесу є вибір тих економічних, фінансових і соціальних ідентифікаторів – характеристик перспективного розвитку галузевих складових соціальної сфери, які в узагальнюючій формі відобра-

жають основні результативні, витратні показники процесів економічного розвитку, визначених у динаміці державними, та місцевими органами статистики та звітності.

Разом з цим, збір і систематизацію вербальної, статистичної, нормативно-правової та іншої інформації повинні здійснювати висококваліфіковані експерти-фахівці в даній області. Рівень об'єктивності пророкувань (прогнозу) експертів повинен ґрунтуватися на їх досвіді діяльності в галузевих складових соціальної сфери, на формалізації та логіко-вербальному моделюванні розвитку структурної складової соціальної сфери в умовах нестабільного макросередовища [7, с. 56].

Сценарний прогноз розвитку окремої складової соціальної сфери повинен враховувати кілька таких основних варіантів, як оптимістичний, песимістичний і консервативний.

Один з них – оптимістичний сценарій, що враховує кількісні та якісні дані про умови, тенденції та про ресурсне забезпечення розвитку соціального комплексу достатніх для досягнення намічених економічних, фінансових і соціальних результатів діяльності в перспективному періоді часу. При цьому необхідно встановлювати імовірнісну ступінь настання оптимістичного сценарію, виходячи з можливих якісних і кількісних змін макро-, мікросередовищ [7, с. 58].

Ймовірність оптимістичного сценарію, також як і впливу факторів зовнішнього середовища, повинна встановлюватися групою кваліфікованих експертів, відповіді яких повинні узагальнюватися і систематизуватись, оброблятися по певній програмі та транслуватись на електронно-обчислювальній техніці.

Песимістичний сценарій перспективного і стратегічного розвитку тієї чи іншої структурної складової соціальної сфери повинен відображати можливість змін у соціальному комплексі, виходячи з найгірших варіантів впливу факторів зовнішнього та внутрішнього середовищ на соціально-економічний, науково-інноваційний, фінансово-інвестиційний розвиток об'єкта перспективного і стратегічного розвитку соціальної сфери.

Консервативний сценарій прогнозування можливого розвитку галузевої складової соціальної сфери, на наш погляд, повинен включати в свій склад інерційні, але не раптові фактори впливу макро-, мікросередовищ на стратегічний розвиток соціального комплексу. У цьому прогностичному сценарії реальність досягнення того чи іншого економічного, фінансового, соціального результату соціальним комплексом у процесі його середньострокового розвитку експертами повинна бути обґрунтована з достатнім для цього ступенем значущості, достовірності і точності, також як і ймовірність розвитку об'єкта прогнозування і звернення зовнішніх подій, включаючи фактори впливу за цим сценарієм.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок

Таким чином, прогнозування як функція державного управління розвитком галузевих складових, господарських суб'єктів соціальної сфери зберігає своє цільове призначення підвищувати рівень значущості і точності, сприяти оптимізації витрат на споживання ресурсів у кожному з видів планування (поточному, перспективному і стратегічному).

Слід зазначити, що поєднання технологічних процедур стратегічного планування розвитку структурних складових соціальної сфери та прогнозування можливо не тільки у взаємодії з поточним і перспективним плануванням, які спільно визначають максимально можливі економічні, фінансові та соціальні результати, що досягаються в перспективному періоді часу, а також зі сценарним прогнозом розвитку зовнішнього і внутрішнього середовищ об'єкта управління.

Зовнішнє середовище для структурних складових соціальної сфери може бути представлено іншими галузевими складовими як соціальної, так і виробничої сфери народного господарства, а також різнорівневими органами управління поточним функціонуванням і перспективним розвитком соціальної сфери.

Тому стратегічний розвиток соціальної сфери може бути достатньою мірою забезпеченим із збереженням, наприклад, темпів економічного зростання, ефективності

процесу надання послуг, виробництва продукції в рамках кожного з прогностичних сценаріїв національної економіки, регіону, розвитку галузевих складових. Такого роду сценарний прогноз повинен розроблятися на основі значного обсягу інформації про процеси, що протікають у зовнішньому середовищі і про тенденції розвитку внутрішнього середовища, тобто безпосередньо самого галузевого соціального комплексу.

Література:

1. Гуляева Н.П. Социальная сфера како бъект управления и социальное развитие / Н.П. Гуляева // Журнал "Самиздат" // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zhurnal.lib.ru/n/natalxja_p_g/.

2. Інформаційний вплив: теорія і практика прогнозування : монограф. / за ред. П. Д. Фролова; Національна акад. пед. наук України, Ін-т соц. та політ. психології. – К. : Міленіум, 2011. – 304 с.

3. Корецький М.Х. Ринок, його елементи та їх взаємодія : монограф. / М.Х.Корецький, Л.Ю.Мельник, І.І.Вініченко. – Запоріжжя, 2002. – 157 с.

4. Куценко В.І. Соціальна сфера: реальність і контури майбутнього (питання теорії і практики) : монограф. / В.І. Куценко. – Ніжин : ТОВ "Видавництво "Аспект-Поліграф", 2008. – 818 с.

5. Лобас В.М. Раціоналізація державного соціального управління: питання теорії і практики / В.М.Лобас. – Донецьк : ДонГАУ, 2003. – 245 с.

6. Лібанова Е.М. Соціальна політика / В.А.Скуратівський, О.М. Палій, Е.М. Лібанова. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – 364 с.

7. Назаренко А. В. Сценарное прогнозирование развития социально-экономических систем / А. В.Назаренко, О. С. Звягинцева // Научный журнал КубГАУ. – 2012. – №84(10). – С. 25-32.

8. Прогнозування соціально-економічних процесів: сучасні підходи та перспективи: монограф. / За ред. О.І. Черняка, П.В. Захарченка. – Бердянськ : Видавництво Ткачук, 2011. – 391 с.

9. Поважний, О.С. Корпоративне управління : підручник / О.С. Поважний, Н.С. Орлова, А.О. Харламова; МОНмолодьспорту України; ДонДУУ. – К. : Кондор, 2013. – 244 с.

10. Халецька А.А. Соціальний захист населення в Україні: теорія та практика державного управління : монограф. / А.А. Халецька. – Донецьк : Юго-Восток, 2010. – 430 с.

11. Черниш О.І. Ринок послуг: механізми державного регулювання в трансформаційній економіці : монограф. / О.І. Черниш. Під заг. ред. В.В. Дорофієнка. – Донецьк : РВК ПРОМО, 2005. – 410 с.