

С. Горбатюк

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІОГУМАНІТАРНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Обґрунтовано сутність стратегічного планування як організаційно-правового елемента управлінської діяльності в системі забезпечення соціогуманітарної безпеки в Україні. На підставі аналізу законодавчих і стратегічних документів розкрито правові засади стратегічного планування у сфері забезпечення соціогуманітарної безпеки як складової національної безпеки України. Показано специфічні особливості, виявлено основні проблеми і суперечності підходів до стратегічного планування у вітчизняній державно-управлінській практиці. Запропоновано шляхи удосконалення стратегічного планування у вітчизняній системі соціогуманітарної безпеки.

Ключові слова: стратегічне планування, соціогуманітарна безпека, державне управління, стратегічні документи.

Динаміка процесів у соціогуманітарній сфері, виклики безпеці, пов'язані з впливом як внутрішніх, так і зовнішніх чинників, необхідність адаптації державної політики до постійно змінного типу суспільного розвитку призвели до осмислення потреби удосконалення інструментарію державного управління. Так, серед функцій державного управління зросла роль стратегічного планування, яке в сучасній практиці покладається в основу ухвалення управлінських рішень. Стратегією національної безпеки України, затвердженою Указом Президента України № 287 від 26.05.2015 р., удосконалення державної системи стратегічного планування визначено одним із завдань державного управління у сфері національної безпеки. На виконання положень цієї Стратегії розроблено і подано до Верховної Ради України проєкт Закону України “Про національну безпеку України”, який також націлений на запровадження комплексного підходу до планування у сфері національної безпеки.

Сучасні тенденції суспільного розвитку яскраво демонструють, що в архітектоніці системи національної безпеки дедалі більше зростає роль і місце соціогуманітарної безпеки. У системі соціогуманітарної безпеки реалізація функцій соціальної держави здійснюється шляхом побудови і реалізації концепцій, стратегій, програм та інших документів стратегічного планування. Відповідно, проблема удосконалення стратегічного планування в діяльності суб'єктів забезпечення соціогуманітарної безпеки залишається серед пріоритетів у процесах модернізації їх діяльності та актуалізується як завдання теорії і практики державного управління.

У сучасній парадигмі державного управління проблема стратегічного планування посідає одне з провідних місць. Так, теоретичні аспекти стратегічного планування у різних сферах державно-управлінської практики розкривались у працях Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Куйбіди, А. Попка, Г. Райта, А. Рачинського, І. Розпуненка та інших. Широковідомі праці іноземних авторів, серед яких Дж. Брайтон, Д. Веймер, Г. Мінцберг, Д. Хассі та інші, що подають глибокий критичний аналіз концепцій і моделей стратегічного планування. Стратегічне планування у секторі національної безпеки досліджували В. Горбулін, А. Качинський, А. Семенченко, Г. Ситник, О. Устименко, О. Копиленко та

інші науковці. Зважаючи на зростання ролі стратегічного планування у секторі національної безпеки, в 2011 р. Національним інститутом стратегічних досліджень була видана монографія “Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки”, в якій досліджено тенденції та проблеми стратегічного планування з позиції його поєднання зі стратегічним менеджментом.

Водночас, незважаючи на увагу наукової спільноти до різноманітного інструментарію аналітичного забезпечення публічного адміністрування, проблематика стратегічного планування в державному управлінні у сфері соціогуманітарної безпеки не втрачає актуальності. З огляду на розвиток і удосконалення правової бази потребують поглибленого вивчення питання правового забезпечення стратегічного планування в системі державного управління у сфері безпеки, зокрема у контексті прийняття стратегічних документів, спрямованих на забезпечення соціогуманітарного розвитку суспільства.

Тому метою статті є розкриття сутності стратегічного планування у системі забезпечення соціогуманітарної безпеки, а також правових основ стратегічного планування на прикладі законодавчих і стратегічних документів, спрямованих на забезпечення безпеки і соціогуманітарного розвитку суспільства.

Широкий спектр внутрішніх і зовнішніх викликів та загроз соціогуманітарній безпеці актуалізував потребу у прогнозуванні та плануванні подальшого розвитку соціогуманітарної сфери суспільства. Відповіддю на ці запити управлінської практики стало формування інструментарію, який застосовується суб'єктами забезпечення соціогуманітарної безпеки у процесах формування державної політики. У розвинених країнах у механізмі формування та реалізації державної політики у сфері соціогуманітарної безпеки серед ключових інструментів державного управління широко застосовується стратегічне планування. Визнання в Україні на державному рівні важливості стратегічного планування в системі національної безпеки підтверджується постійно увагою законодавчої та виконавчої влади до цього управлінського інструменту, що проявляється в ухваленні великої кількості відповідних документів.

Основи національного законодавства, що визначають правові засади стратегічного планування, закладено Конституцією України. Основним Законом закріплено повноваження вищих органів державної влади, зокрема: Верховної Ради визначати засади внутрішньої і зовнішньої політики; затверджувати загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (п. 4, п. 5 ст. 85); Президента України здійснювати керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави, очолювати Раду національної безпеки і оборони України (п. 17, п. 18 ст. 106); Кабінету Міністрів України розробляти і здійснювати загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України (п. 4 ст. 116). Виконуючи функції у сфері забезпечення безпеки, Президент України підписує доктрини, стратегії, концепції у сфері національної безпеки, виступає з щорічним посланням до Верховної Ради України тощо.

Правові основи стратегічного планування у сфері національної безпеки зафіксовано Законом України “Про основи національної безпеки України”. Відповідно до ст. 2 цього закону одним із документів, який розробляється згідно з його вимогами і визначає правову основу національної безпеки, є Стратегія національної безпеки України. З огляду на широкий спектр сфер і питань, що охоплює система національної безпеки, в цього законі зафіксовано низку положень, які фактично передбачають систему

стратегічного планування через ухвалення різних стратегічних документів у всіх важливих сферах соціогуманітарного розвитку, а також запровадження системи моніторингу. Так, згідно зі ст. 5 згаданого закону: “Національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, соціальній, військовій, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах” [1].

Аналіз документа показує, що умовою забезпечення національної безпеки є вивчення різноманітних впливів на соціогуманітарний розвиток, прогнозування змін, а також ефективна політика із застосуванням інструментів стратегічного планування, що охоплюють різні сектори безпеки.

До основних документів стратегічного планування у сфері національної безпеки в Україні, який розроблено на національному рівні у рамках цілепокладання щодо реалізації до 2020 р. визначених пріоритетів державної політики національної безпеки, а також проведення передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС і Стратегією сталого розвитку “Україна-2020” реформ, належить затверджена Указом Президента України № 287/2015 від 26.05.2015 р. Стратегія національної безпеки України. Саме цим документом одним із основних напрямів державної політики визначено удосконалення державної системи стратегічного планування, створення єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень у сфері національної безпеки.

Виходячи із соціальної сутності системи соціогуманітарної безпеки, ефективність прийняття державно-управлінських рішень залежить від якості аналізу як внутрішніх, так і зовнішніх процесів, які визначають та впливають на стан безпеки. Це вимагає урахування тенденцій, пов’язаних із глобалізацією. Тому у сучасному суспільстві частина питань державного управління у сфері соціального, економічного, культурного розвитку не може розглядатися винятково з позиції національного регулювання. Глобальні виклики і загрози соціогуманітарному розвитку стали вимогою до світового співтовариства щодо спільних дій у напрямі протидії та їх подолання. Проголошуючи Цілі розвитку тисячоліття (далі – ЦРТ), Сесією Генеральної асамблеї ООН у 2005 р. було рекомендовано державам-членам ООН розробляти національні стратегії розвитку, які враховують як ЦРТ, так і специфіку національного розвитку (MDG-based Development Strategy). У рамках ООН було вибрано показники, що характеризували визначені цілі, а також запроваджено щорічний моніторинг виконання завдань з їх досягнення.

25 вересня 2015 р. Генеральна асамблея ООН підбила підсумки виконання ЦРТ та Резолюції [2], затвердила новий стратегічний проект “Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року”, яким затверджено 17 цілей сталого розвитку (ЦСР) та 169 завдань для держав. У документі зафіксовано положення стосовно впровадження моніторингу для досягнення задекларованих цілей. Національні уряди як і міжнародне співтовариство, мають гарантувати визнання, моніторинг і виконання зобов’язань у рамках підписаних Резолюцій.

Ефективність реалізації ЦСР значно зростає, коли завдання і заходи узгоджуються з іншими міжнародними і національними стратегічними документами. Будучи членом ООН, Україна приєдналась до виконання Резолюції. Скринінг державних стратегічних документів засвідчив, що найбільше комплекс завдань ЦСР відображено у Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду на період до 2020 року (52 завдання з усіх 17 ЦСР), Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року (39 завдань з 13 ЦСР), Стратегії сталого розвитку “Україна - 2020” (28 завдань), Засадах

внутрішньої і зовнішньої політики (27 завдань із 10 ЦСР), Стратегії подолання бідності до 2020 року (16 завдань) і Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2016 – 2020 роки (12 завдань із 8 ЦСР). Водночас Довгострокова стратегія розвитку української культури – стратегія реформ (з 2016 р.), Державна соціальна програма протидії торгівлі людьми на період до 2020 року містять по одному завданню, а Державна цільова соціальна програма розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року – жодного [3]. З огляду на це, заступник директора інституту соціально-економічних досліджень С. Ковальська наголосила, що загалом на 94% ЦСР інкорпоровані у державні стратегічні документи, водночас їх реалістичність менша. Оскільки наявна методологія не дозволяє оцінити практичну здійсненність реалізації ЦСР, експертами було проведено додаткове дослідження, за результатами якого виявлено, що менше 60% державних стратегічних документів інтегровані з ЦСР від ООН [4]. Таким чином, урахування міжнародних зобов'язань України у національних документах стратегічного планування є одним із завдань державного управління, і якісне стратегічне планування з ефективним моніторингом можуть стати дієвими інструментами у практиці гармонізації зовнішніх зобов'язань держави і зафіксованих у національному законодавстві пріоритетів політики, а також контролю за їх виконанням.

На сьогодні моніторинг широко застосовується для проведення аналізу виконання Україною зобов'язань щодо досягнення ЦСР. У Національній доповіді “Цілі Сталого Розвитку: Україна” зазначено, що на основі принципу “Нікого не залишити осторонь” було розроблено національну систему ЦСР, яка об'єднала 86 завдань національного розвитку та 172 показники для їх моніторингу [5]. Однак експерти наголошують на недоліках у зборі даних і статистиці; обмежених можливостях оцінки виконання і взаємозв'язків між різними чинниками внаслідок зосередженості індикаторів моніторингу на процесі, а не результатах, що демонструють зміни умов життя, суспільної думки тощо; відсутності зв'язку наявних методик розрахунку фінансових ресурсів із пріоритетами сталого розвитку [6].

На прикладі аналізу реалізації і досягнення цілей, визначених у Стратегії сталого розвитку “Україна-2020” в частині “Вектор безпеки” (забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян; чесне і неупереджене правосуддя, очищення влади та протидія корупції; особлива увага до проблем безпеки життя та здоров'я людини), можна виявити низку проблем, що актуалізують питання підвищення ефективності реалізації державно-управлінських рішень в частині досягнення стратегічних цілей. Аналіз проміжних значень стратегічних індикаторів реалізації Стратегії дає підстави вважати про недостатню ефективність та потребу корегувань державної політики, спрямованої на забезпечення досягнення проголошених цілей. Розглянемо окремі з них у форматі “задекларована ціль – досягнення”, ґрунтуючись на проміжних результатах:

– “у рейтингу Світового банку “Doing Business” Україна посяде місце серед перших 3-х позицій” – упродовж 2017 р. Україна піднялась у рейтингу легкості ведення бізнесу на чотири позиції і зайняла 76 місце зі 190 країн [7];

– “за глобальним індексом конкурентоспроможності, який розраховує Всесвітній Економічний Форум (WEF), Україна увійде до 40 кращих держав світу” – Україна посіла 81 місце серед 137 країн світу, покращивши свої позиції на чотири пункти [8], однак це на 8 позицій нижче у порівнянні з 2012 р.;

– “за індексом сприйняття корупції, який розраховує Transparency International, Україна увійде до 50 кращих держав світу” – у 2016 р. Україна посіла 131 місце зі 176 країн,

набравши 29 балів зі 100 можливих, що на два бали вище у порівнянні з попереднім роком [9].

На прикладі аналізованих рейтингів бачимо, що покращення показників відбулося несуттєво і така динаміка змін ставить під сумнів досягнення, задекларовані у Стратегії цілей. Вочевидь проблема полягає як у ефективному прогнозуванні соціогуманітарного розвитку, так і в наявності дієвих механізмів виконання стратегічних документів.

Ситуація у сфері соціогуманітарної безпеки характеризується також співвідношенням фактичних значень і багатьох порогових значень, що визнані світовою спільнотою як показники соціогуманітарного розвитку. Один із показників, за яким збалансовано оцінюється ситуація в країні і визначається її місце у світі, є це Індекс людського розвитку, який покладається в основу кожної доповіді на глобальному рівні. У 2016 р. з ІЛР 0,743 Україна посідає 84 місце (у 2015 р. – 81). Найнижчим для України є показник ВНД, який упродовж 1990 – 2015 рр. знизився на 31,9%. За його значенням – 7,361 – Україна суттєво відстає від європейських країн [10].

У методології розрахунку досягнень у сфері освіти (як компоненту ІЛР) застосовуються різні індикатори, один з яких – державні видатки на освіту. Україна витрачає на освіту приблизно 5,3% ВВП, обсяг видатків із бюджету не перевищує 3% ВВП. Проте, згідно із Законом України “Про освіту”, держава має забезпечувати бюджетні асигнування на освіту у обсязі не менше 10% національного доходу. Упродовж усього періоду незалежності України цей показник не був виконаний жодного разу [11]. Таким чином є всі підстави акцентувати на невиконанні державного стандарту фінансування освіти.

Не менш важливим показником соціогуманітарної безпеки є характеристика сфери охорони здоров’я, зокрема державні видатки на охорону здоров’я. В Україні у 2014 р. державні видатки на охорону здоров’я становили 3,6% ВВП, що загалом відповідає групі країн із високим рівнем людського розвитку (3,4% ВВП), до яких належить і Україна. В країнах із дуже високим рівнем людського розвитку державні видатки на охорону здоров’я становили 7,5% ВВП [12].

У рамках вивчення фінансування охорони здоров’я, ВООЗ на глобальному рівні отримала підтримку моніторингу фінансового захисту Резолюцією Всесвітньої асамблеї охорони здоров’я ВНА 58.33 “Про стійке фінансування охорони здоров’я, загальне охоплення та соціальне медичне страхування”. Індикатор SDG (SDG (Sustainable Development Goal) – ЦСР) 3.8.2 пов’язаний із фінансовим захистом і визначається як частка населення із великими витратами домогосподарств на здоров’я у структурі загальних витрат або доходів домашніх господарств. Великі витрати домогосподарства на здоров’я визначаються за двома порогоми: 10% та 25% загальних витрат або доходів домашніх господарств. Таке визначення було ухвалено після проведення консультативного дорадчого процесу на чолі з Міжвідомчою та експертною групою з питань показників SDG і було названо “катастрофічними витратами на охорону здоров’я”. Індикатор SDG 3.8.2 має на меті ідентифікацію людей, які змушені виділити значну частину свого доходу для оплати охорони здоров’я [13]. Формування показника відбувається шляхом опитування. За офіційною статистикою України в структурі сукупних витрат домогосподарств витрати на охорону здоров’я упродовж 2010 – 2016 рр. зросли від 3,2% до 4,2% [14]. Показник офіційної статистики не є критичним, водночас експерти, урядовці, громадяни наполягають на надмірно високих видатках населення на охорону здоров’я.

У Європейському регіоні основна частина витрат на фінансування охорони здоров’я є державними витратами (у середньому – 69,11%, у ЄС – 74,4%, у державах-

членах ЄС – 71,74%) [15]. В Україні з 2003 р. до 2015 р. витрати домогосподарств на охорону здоров'я зросли від 38,6 % до 49,3 % у загальній структурі витрат на охорону здоров'я [16]. За офіційною позицією Уряду України, громадяни сплачують із власної кишені майже половину коштів на охорону здоров'я додатково до загальнодержавних податків [17]. Крім того в Україні знайшло поширення поняття раптової бідності, пов'язаної з потребами у сфері надання медичних послуг.

Значення проаналізованих показників (індикаторів) свідчить про те, що соціогуманітарна сфера в Україні перебуває у стані суперечливих умов розвитку. Проголошуючи європейську інтеграцію як пріоритет України політика соціогуманітарної безпеки в країні має спрямовуватись на підвищення стійкості до внутрішніх і зовнішніх викликів та загроз, підвищення добробуту населення і соціальної злагоди в суспільстві, а також участь у формуванні спільного європейського простору. Сутність соціогуманітарного розвитку України не відповідає цим вимогам, як і проголошеним на рівні стратегічних документів пріоритетам. Така ситуація не може сприяти формуванню соціогуманітарного простору, що відповідає кращим міжнародним і європейським стандартам. Вочевидь державна політика потребує більш ефективного інструментарію дослідження соціогуманітарної сфери, прогнозування та планування її подальшого розвитку, а також подолання існуючих викликів і загроз. Йдеться про проблему аналітичної підтримки діяльності суб'єктів забезпечення соціогуманітарної безпеки. Насамперед, це стосується ревізії правових, організаційних, адміністративних, економічних, інформаційних механізмів державного управління, спрямованих на стабілізацію ситуації. Спостереження за процесами соціогуманітарного розвитку має бути підтверджено вимірюваними результатами для недопущення відхилення порогових значень індикаторів у небажаному напрямі і розмірах. Таким чином досягнення стратегічних цілей стане більш реалістичним.

Загалом, як доводить аналіз практики державного управління зі стратегічного планування у сфері соціогуманітарної безпеки, її особливість на сучасному етапі полягає в наявності великої кількості стратегічних документів, відсутності системності в ухваленні документів стратегічного планування, їх неузгодженості між собою та чинним законодавством, а також із міжнародними зобов'язаннями держави, невизначеності статусу окремих документів стратегічних документів тощо. Проблема також полягає у складності визначення пріоритетів соціогуманітарного розвитку та індикаторів їх досягнення, неадекватності механізмів досягнення запланованих пріоритетів, неврахуванні світових стандартів тощо. Імовірність різних впливів на соціогуманітарний розвиток практично не враховується під час розробки документів стратегічного планування, що підтверджується відхиленнями низки показників, які ілюструють стан соціогуманітарного розвитку, від порогових і задокументованих значень.

Також, говорячи про формування ефективної системи стратегічного планування у сфері забезпечення соціогуманітарної безпеки, потрібно визнати, що організаційно-правовою проблемою державного управління стали ухвалення Урядом рішення про втрату чинності Постанови Кабінету Міністрів “Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади” № 614 від 11.05.2006 р. [18], якою фактично було припинено впровадження системи управління якістю за міжнародними стандартами ISO 9001:2000, і відкликання з Верховної Ради України поданого Кабінетом Міністрів України проекту закону “Про державне стратегічне планування”. Як акцентують експерти Центру Разумкова, такі рішення призвели до

недостатньої технологічності побудови управлінських процесів, відсутності єдиних підходів і стандартів розробки та реалізації планових документів, їх суперечності та міжвідомчої неузгодженості, невизначеності статусу окремих стратегічних документів, неефективності механізмів управління ризиками, системи моніторингу, критеріїв оцінювання результативності програм, оцінки політичних і юридичних наслідків невиконання програм, відповідальності за помилкові управлінські рішення [19]. На жаль, на сьогодні ситуація залишається практично без змін.

В інституційному аспекті органи державної влади виконують функції зі стратегічного планування у сфері соціогуманітарної безпеки відповідно до їх компетенції. Водночас залишається проблема міжвідомчої неузгодженості, неефективної координації, відсутності науково-експертного супроводу їх діяльності тощо. На сьогодні можна констатувати, що спроби утворення дорадчих та координаційних органів, зокрема створення при Президентові України Національної ради реформ, основними завданнями якої є визначення пріоритетів реформ, координація дій із реформування та моніторинг реалізації і досягнення цілей реформ, не дали очікуваних результатів.

Таким чином, проведений аналіз дає підстави вважати, що проблема стратегічного планування у сфері національної безпеки має як правовий, так і організаційний аспекти. Саме тому намір закріпити на законодавчому рівні вимоги до планування у секторі безпеки одержав практичне вираження у підготовці проекту закону “Про національну безпеку України”. П’ятий розділ документа присвячений саме питанням планування у сферах національної безпеки і оборони, зокрема закріплює мету, принципи, визначає види планування. Метою планування у цих сферах визначено забезпечення реалізації державної політики шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектору безпеки, управління ресурсами тощо. Проект закону передбачає закріплення таких документів довгострокового планування: Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегія кібербезпеки України, Національна розвідувальна програма. Стратегічні документи, програми щодо розвитку складових сектору безпеки є документами середньострокового планування.

Однак найбільшою проблемою проекту закону є те, що він спрямований на регулювання відносин здебільшого у сфері воєнної безпеки і майже не націлений на регулювання відносин у таких сегментах безпеки, як соціальна, гуманітарна, економічна тощо. Це певною мірою звужує предмет регулювання у порівнянні з нині чинним Законом України “Про основи національної безпеки України” (згідно з яким основні напрями державної політики з питань національної безпеки охоплюють внутрішньополітичну, економічну, науково-технологічну, екологічну, соціальну та гуманітарну, інформаційну сфери) і звужує саме поняття безпеки. Крім того, фактично не розглядаються у безпековому аспекті документи стратегічного планування у сфері соціогуманітарного розвитку, розробка і ухвалення яких належить зокрема до міжнародних зобов’язань України.

В Україні на рівні окремих законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів із метою забезпечення організаційно-правових засад діяльності органів державної влади у сфері стратегічного планування закріплено вимоги до розроблення державних, регіональних стратегій розвитку різних сфер життєдіяльності суспільства, які є об’єктом соціогуманітарної безпеки, рекомендації щодо формування та реалізації прогнозних та

програмних документів тощо. На законодавчому рівні визначено правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогностичних і програмних документів економічного і соціального розвитку України [20]. Однак названі нормативно-правові акти регулюють окремі сегменти стратегічного планування, є достатньо розрізненими і не створюють єдиної системи правового регулювання стратегічного планування у сфері соціогуманітарної безпеки.

Визначивши у різних нормативно-правових актах коло документів стратегічного планування у сфері національної безпеки, оперуючи поняттями “доктрина”, “концепція”, “стратегія” на законодавчому рівні до цього часу немає розмежування цих понять. На проблемі співвідношення цих категорій, визначення їх сутності, змісту, призначення та ієрархії в системі нормативно-правових актів у сфері забезпечення безпеки в Україні ще у 2011 р. наголошували науковці та експерти, зокрема В. Горбулін і А. Качинський [21]. Однак питання залишається неврегульованим, хоч нормативне закріплення визначення цих понять дозволило б забезпечити уніфікацію їх застосування на практиці, розуміння ієрархії документів тощо.

На сьогодні законодавчо не визначеним із позиції стратегічного планування є статус послань Президента України до народу та щорічних і позачергових послань до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, що здійснюються відповідно до п. 2 ст. 106 Конституції України. У науковому середовищі їх розглядають як програмні політико-правові документи, які визначають основні напрями внутрішньої та зовнішньої політики, і зараховують до документів стратегічного планування. Послання Президента відіграють важливу роль у сфері забезпечення соціогуманітарної безпеки, адже у кожному з них Главою держави порушено проблеми безпеки у різних її секторах, акцентується на пріоритетах та перспективах соціогуманітарного розвитку тощо (серед послань Президента України до Верховної Ради України: “Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000 – 2004 рр.” (2000 р.), “Про основні напрями реформування системи пенсійного забезпечення населення України” (2001 р.), “Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002 – 2011 роки” (2002 р.), “Рух уперед” (2009 р.), аналітичні доповіді до послань містять відповідні розділи, “Глобальне безпекове середовище та зовнішньополітичні пріоритети України” (2017 р.), “Трансформація моделі соціально-економічного розвитку” (2016 р.), “Зовнішня політика України в умовах кардинальних змін світової системи безпеки” (2015 р.) тощо). Ці документи фактично аналізують ключові досягнення, наголошують на проблемах суспільного розвитку і є дороговказом щодо перспектив державної політики у відповідних сферах. Тому доцільно на законодавчому рівні визначити статус цих документів та їх місце у системі стратегічного планування.

В умовах реформи децентралізації влади, що стала відповіддю на потребу докорінної зміни системи влади в Україні та її територіальної організації, необхідно законодавчо закріпити рівні стратегічного планування, а також вимоги до узгодження стратегічних документів різних рівнів.

Оскільки стратегічне планування органічно інтегровано в управління усіма сегментами (видами) національної безпеки, а також діяльність суб’єктів забезпечення соціогуманітарного розвитку в Україні, доцільно розглянути питання про розробку рамкового закону про стратегічне планування, який встановить правові основи стратегічного планування, координації діяльності суб’єктів стратегічного планування і бюджетної політики, повноваження органів державної влади і органів місцевого

самоврядування у сфері стратегічного планування, порядок взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, наукових установ, громадськості у сфері стратегічного планування, ґрунтуючись на принципах системності та цілісності.

Аналіз виконання документів стратегічного планування та сучасний стан практичних досягнень у контексті реалізації стратегій у сфері соціогуманітарної безпеки дає підстави вважати, що в управлінській практиці існує нагальна потреба стратегічне планування забезпечити стратегічним менеджментом. Також необхідно сформулювати нові вимоги до оцінки повноти системи показників та індикаторів, спрямованих на спостереження за внутрішніми та зовнішніми процесами і вимірювання результатів, оцінювання матеріальних і нематеріальних цінностей, відповідності індикаторів мінімальним вимогам до показників належного соціогуманітарного розвитку, наявності механізмів участі громадян і об'єднань громадян у процесах стратегічного планування та контролю, оцінки корупційних ризиків.

Висновки

Стратегічні цілі державної соціогуманітарної політики у сукупності з орієнтирами довгострокового розвитку системи національної безпеки обумовлюють сутність стратегічного планування у сфері забезпечення соціогуманітарної безпеки.

Виконуючи роль організаційно-правового елемента управлінської діяльності в системі забезпечення соціогуманітарної безпеки, стратегічне планування об'єднало широке коло документів стратегічного планування, основними з яких є доктрини, концепції, стратегії у сфері національної безпеки та її окремих сегментів; концепції, стратегії (програми) розвитку окремих сегментів соціогуманітарної сфери, міжнародні програми, учасником яких є Україна тощо. Проте аналіз нормативно-правового забезпечення та практичної політики зі стратегічного планування засвідчив про низку системних проблем, що пов'язані з відсутністю єдиних підходів і стандартів розробки та реалізації стратегічних документів, їх суперечностями та міжвідомчою неузгодженістю, невідповідністю міжнародним документам, неефективною координацією розробників, невизначеністю статусу окремих стратегічних документів. Такий стан дає підстави вважати, що в Україні не існує єдиної системи стратегічного планування у сфері забезпечення соціогуманітарної безпеки.

З огляду на оцінку основного змісту національного стратегічного планування у сфері соціогуманітарної безпеки, нові підходи до цього виду управлінської діяльності мають ґрунтуватися на принципах повноти, системності, цілісності, що може забезпечити удосконалення вітчизняного законодавства у сфері стратегічного планування.

Формування та реалізація ефективної державної безпекової політики вимагає створення дієвої системи моніторингу. Сьогодні це залишається методологічно складним і водночас практично значущим питанням, тому має бути покладеном в основу подальших наукових досліджень.

Список використаної літератури

1. Про основи національної безпеки України : Закон України № 964-IV від 19.06.2003 р. (Із змінами). URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
2. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development : Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 / General Assembly United Nations, A/RES/70/1. URL : https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Resolution_A_RES_70_1_EN.pdf.

3. Аналіз державних стратегічних документів України щодо врахування адаптованих для України Цілей Сталого Розвитку до 2030 року : аналіт. доп. К. : Інститут суспільно-економічних досліджень, 2017. С. 16, 17.

4. Стратегічні документи України на 94% відповідають Цілям сталого розвитку від ООН, але їх реалістичність менша – дослідження. URL : <http://ecoprostir.com/2017/10/12/strategichni-dokumenty-ukrayiny-na-94-vidpovidayut-tsilyam-stalogo-rozvytku-vid-oon-ale-yih-realistychnist-mensha-doslidzhennya/>.

5. Цілі Сталого Розвитку: Україна : Національна доповідь. URL : http://www.idss.org.ua/monografii/2017_SDGs_NationalReport.pdf.

6. Аналіз державних стратегічних документів... – С. 31.

7. Doing Business 2018 Reforming to Create Jobs : A World Bank Group Flagship Report / Comparing Business Regulation for Domestic Firms in 190 Economies ; International Bank for Reconstruction and Development, 2018 ; The World Bank. URL : <http://www.doingbusiness.org>.

8. The Global Competitiveness Report 2017 – 2018 : Insight Report, Klaus Schwab, World Economic Forum. URL : <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017-2018.pdf>.

9. Corruption Perceptions Index 2016. Transparency International. 25 January. 2017. URL : https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016.

10. Human Development Report 2016 : Human Development for Everyone. URL : http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf.

11. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні” : Постанова Верховної Ради України № 2133-VIII від 12.07.2017 р. // Відомості Верховної Ради України. 2017. № 34. Ст. 374.

12. Human Development Report 2016 : Human Development for Everyone. URL : http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf.

13. World health statistics 2017: monitoring health for the SDGs, Sustainable Development Goals. Geneva : World Health Organization, 2017. URL : <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/255336/1/9789241565486-eng.pdf?ua=1>.

14. Структура сукупних витрат. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

15. Шевченко М. В. Система фінансування охорони здоров'я України: реформи і основні тенденції. URL : http://www.hcm.in.ua/wp-content/uploads/systema_finansuvannya_ohoroni_zdorovya_ukrayini_reformi_i_svitovi_tendenciyi_shevchenko_m.v.pdf.

16. Національні рахунки охорони здоров'я (НРОЗ) України у 2015 році : стат. бюлет. / Державна служба статистики України. К., 2017. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publzdorov_u.htm.

17. Концепція реформи фінансування системи охорони здоров'я : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1013-р від 30.11.2016 р. // Офіційний вісник України. 2017. № 2. С. 175. Ст. 50.

18. Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм : Постанова Кабінету Міністрів України № 704 від 22.06.2011 р. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/704-2011-p>.

19. Перебіг реформ у секторі безпеки України: здобутки та головні проблеми (дискусійні матеріали) // Моніторинг викликів урядуванню в секторі безпеки України: стан і потреби : матер. першої міжнар. конф. (21 – 22 січня 2016 р., м. Київ) / за ред. Ф. Флурі, О. Мельника ; Центр Разумкова, DCAF. К. : Заповіт, 2016. С. 96.

20. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України № 1602-III від 23.03.2000 р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.

21. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. К. : НІСД, 2010. С. 194.

Стаття надійшла до редакції 19.02.2018

Схвалена до друку редколегією 01.03.2018

S. Horbatiuk

STRATEGIC PLANNING IN THE SYSTEM OF SOCIAL AND HUMANITARIAN SECURITY PROVISION IN UKRAINE

The article substantiates the essence of strategic planning as an organizational and legal element of management activity in the system of social and humanitarian security provision in Ukraine. Based on the analysis of legislative and strategic documents, the legal principles of strategic planning in the field of social and humanitarian security provision as a component of the national security of Ukraine were researched. The main problems and contradictions of approaches to strategic planning in the national public and management practice were revealed. The ways for improvement of strategic planning in the system of social and humanitarian security in Ukraine are offered.

Key words: strategic planning, social and humanitarian security, public administration, strategic documents.