

ПРИНЦИПИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПРОДУКТИВНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ

PRINCIPLES OF STRATEGIC PLANNING IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION PROVIDING PRODUCTIVE EMPLOYMENT

В статті визначено головних принципів стратегічного планування у сфері публічного управління забезпеченням продуктивної зайнятості. Встановлено, що стратегічним плануванням в публічному управлінні вважається багатоаспектний процес, основний напрям котрого орієнтований на напрацювання стратегії інституцій публічного управління зі зваженням на зміни, які здійснюються у зовнішньому середовищі. З'ясовано, що стратегічне планування застосовується, по-перше, з метою напрацювання та ранжування головних і довгострокових цілей процесу публічного управління, що є відповідними вимогам соціально-економічного зростання; по-друге, з метою оцінювання й критичного аналізу напрямів та змог досягнення головних цілей в наявних і прогнозованих зовнішніх та внутрішніх обставинах функціонування системи публічного управління; по-третє, щоб відібрати та виконати управлінські рішення, які гарантують раціональне застосування існуючих ресурсів й ефективне пристосування до прогнозованих змін. Наведено головні завдання стратегічного планування. Встановлено, що під принципами стратегічного планування слід розуміти правила й положення, досліджені й підтвержені на практиці самим стратегічним управлінням як вид діяльності, який допомагає типізувати, стандартизувати й уніфікувати діяльність, до котрої вона застосовується. Визначено, що принципи стратегічного планування формують особливості та зміст планової діяльності, а правильне їх додержання забезпечує підґрунтя для дієвої державної політики, а також знижує ймовірність негативних ефектів планування. З'ясовано, що основні принципи стратегічного планування мають бути регламентовані на законодавчому рівні, а також розподілені на дві групи, а саме загальні принципи (цілісності; пріоритетності; прозорості; контрольованості) та спеціальні принципи (науковості; гнучкості; результативності; об'єктивності; залучення громадськості).

Ключові слова: стратегічне планування, публічне управління, продуктивна зайнятість, завдання, принципи.

The article defines the main principles of strategic planning in the field of public management of ensuring productive employment. It has been established that strategic planning in public administration is a multifaceted process, the main vector of which is aimed at developing the strategy of public administration institutions taking into account the changes occurring in the external environment. It was found that strategic planning is used, firstly, to develop and rank priority and long-term goals of the public management process that meet the requirements of socio-economic development; secondly, for the assessment and critical analysis of the ways and possibilities of achieving priority goals in the existing and projected external and internal conditions of the functioning of the public administration system; thirdly, for the selection and implementation of management solutions that ensure rational use of available resources and effective adaptation to unexpected changes. The main tasks of strategic planning are given. It is established that the principles of strategic planning should be understood as rules and regulations verified and confirmed by the practice of strategic planning itself as a type of activity that contributes to the typification, standardization and unification of the activity to which it is applied. It was determined that the principles of strategic planning determine the nature and content of planning activities, and their correct observance creates prerequisites for effective state policy and reduces the possibility of negative planning results. It was found out that the main principles of strategic planning should be regulated at the legislative level, and also divided into two groups, namely general principles (integrity; priority; transparency; controllability) and special principles (scientificity; flexibility; effectiveness; objectivity; public involvement). **Key words:** strategic planning, public administration, productive employment, tasks, principles.

УДК 351/354:35.071:342.92:355.1
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.35>

Серьогіна Н.О.

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач відділу аспірантури
та докторантури,
Національний університет охорони
здоров'я України імені П. Л. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-4491-4723

Постановка проблеми. Стратегічне планування керівні владні структури розуміють як ефективний спосіб реагування на виклики ринку на тлі інтенсивних змін ринкової сфери. Як складова системи державного регулювання вітчизняної економіки воно дає змогу покращити конкурентоспроможність територій, зважаючи на змогу з'ясування найбільш значущих проблем і встановлення таких векторів їхнього перспективного розвитку, для котрих наявні найбільш сприятливі умови й існуючі ресурси. Стратегічне планування насамперед зважає на змоги й загрози зовнішнього середовища та не забороняє розробку кількох варіантів

сценаріїв та моделей розвитку, котрі, в разі необхідності, відкореговуються й пристосовуються до змін, які здійснюються в економіці й соціумі. Від того, наскільки точно окреслені й структуровані принципи і стратегічні завдання, наскільки є послідовними заплановані заходи, залежить успішність економічного зростання соціально-економічної системи й благополуччя її жителів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дану проблему досліджували такі науковці як О. Берданова, Г. Васильченко, В. Вакулєнко, Т. Лозинська, В. Тертичка, Я. Остропольська, М. Синиця, Н. Сментина та інші.

Метою статті є визначення головних принципів стратегічного планування у сфері публічного управління забезпеченням продуктивної зайнятості.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розвиток України як демократичної європейської країни може відбуватися за допомогою дієвої системи публічного управління й адміністрування, один з елементів котрої – це стратегічне планування. В сучасному турбулентному просторі власне стратегічне планування вважається дієвим інструментом для прогнозу змож та проблем у перспективі. Стратегічним планування в публічному управлінні вважається багатоаспектний процес, основний напрям котрого орієнтований на напрацювання стратегії інституцій публічного управління зі зважанням на зміни, які здійснюються у зовнішньому середовищі. Стратегічне планування застосовується, по-перше, з метою напрацювання та ранжування головних і довгострокових цілей процесу публічного управління, що є відповідними вимогам соціально-економічного зростання; по-друге, з метою оцінювання й критичного аналізування напрямів та змож досягнення головних цілей в наявних і прогнозованих зовнішніх та внутрішніх обставинах функціонування системи публічного управління; по-третє, щоб відібрати та виконати управлінські рішення, які гарантують раціональне застосування існуючих ресурсів й ефективно пристосування до прогнозованих змін

Стратегічне планування розвитку у системі державного управління на місцевому рівні та у місцевому самоврядуванні стає загальноприйнятною світовою практикою. Сучасні наукові дослідження у сфері публічного управління визначають стратегічне планування важливим елементом механізму горизонтальної і вертикальної координації управління сталим розвитком. Стійкий розвиток – це такий розвиток, у якому задоволення сьгоднішніх потреб суспільства відбувається без послаблення можливостей задоволення потреб майбутніх поколінь. Загалом, планування є найбільш динамічною функцією управління органів влади. Професійне і якісне планування є запорукою досягнення поставлених цілей розвитку певної території чи регіону. Стратегічне планування у публічному управлінні – це системна діяльність, що поєднує такі види менеджменту як: визначення цілей (коротко-, середньо-, довгострокові), прогнозування, оцінка ресурсної бази (людські ресурси, матеріально-технічні, фінансові), адаптація до умов зовнішнього середовища, внутрішня комунікація і координація – усі ці компоненти відображаються в

докладних комплексних планах, що націлені на досягнення поставлених завдань [4].

Серед методологічних аспектів важливе місце посідають і принципи, тобто вихідні правила чи певні закономірності, на які спирається стратегічне планування. Відсутність в науковій літературі єдиного теоретико-методологічного підходу до стратегічного планування у сфері публічного управління забезпеченням продуктивної зайнятості обумовлює відсутність єдиного погляду науковців відносно принципів цього процесу. Оскільки стратегічне планування бере свій початок з бізнесу, відповідно і певні його закономірності спочатку були вироблені відносно підприємств. Так, основними принципами стратегічного планування, які були сформовані «батьками» теорії планування і отримали назву загальних рис ефективної програми дій є: єдність, безперервність, гнучкість і точність (А. Файоль) та участі (що був обґрунтований та доданий до зазначеного вище переліку Р. Акоффом). З розповсюдженням стратегічного планування на макро- та мезорівень, внаслідок напрацювань представників різних наукових шкіл, видозмінюються і загальні правила стратегічного планування, доповнюються новими принципами, вдосконалюються, розширюються. Сучасності принципи стратегічного планування значно збільшилися у своїй кількості, проте за різною назвою принципів, іноді криється однаковий зміст. Крім того, слід відмітити, що формулюються сучасні правила статечного планування під впливом принципів сталого територіального розвитку, планування місцевого розвитку тощо [7, с. 69]. Повністю слід погодитися з точкою зору Г. Васильченко відносно того, що багато принципів, які ефективно використовувались у стратегіях розвитку соціально економічних систем різних рівнів у попередній «старій» мало мобільній економіці, не дадуть позитивного результату в «новій» глобальній економіці [3, с. 32].

Стратегічним плануванням в органах державної влади є система цілей, інститутів й інструментів управління, які дають можливість скеровувати управлінську діяльність органів державної влади на досягнення довгострокових пріоритетів соціально-економічного зростання, та, крім того, гарантувати потрібні ресурси для того, щоб досягти цих пріоритетів, котрі відповідають досягненню місцп, здійснити належні функції, цілі і завдання. Стратегічне планування й управління виявилися наразі вкрай значущими, оскільки сфера, де провадять діяльність органи державної влади, стає дедалі більше невизначеною, зважаючи на зміну кількості населення, в спо-

діваннях зацікавлених сторін, в політичних обставинах і порядку денному, в технологіях, а також у різноманітні популяції. Подібне непередбачуване середовище створює умови, за яких керівники органів влади мусять усувати зовнішні й внутрішні перепони, що стають на заваді як виробленню, так і впровадженню результативного стратегічного планування. Ми вважаємо, принципи стратегічного планування формують особливості та суть зміст планової діяльності. Правильне додержання принципів стратегічного планування формує підґрунтя для продуктивної державної політики, а також ослаблює змогу негативних ефектів планування.

Принципи стратегічного планування, на відміну від технологій, не можна розробляти та впроваджувати, оскільки вони мають об'єктивний характер. Принципи стратегічного планування – це правила та положення, перевірені та підтверджені практикою самого стратегічного планування як різновиду діяльності, що сприяє типізації, стандартизації та уніфікації діяльності, до якої вона застосовується [6, с. 47].

Для різних рівнів публічного управління загальні принципи стратегічного планування залишаються незмінними. Разом з тим, якісною стороною стратегічного планування в публічному управлінні виступають орієнтири та цілі, до яких прямують органи публічного управління. Слід відмітити, що стратегія в даному випадку виступає як засіб досягнення поставлених цілей. Цілі та орієнтири взаємозамінні як в окремі проміжки часу, так і на різних рівнях публічного управління, а деякі параметри (показники, індикатори) на одному відрізку часу можуть бути орієнтирами, а на іншому – цілями. При наявності декількох рівнів публічного управління виникає ієрархія: так, на вищих рівнях публічного управління формуються цілі стратегічного планування, а на нижчих рівнях вони перевтілюються в орієнтири. В ході формулювання стратегії неможливо передбачити всі можливості, котрі виникають при створенні і реалізації стратегії [2].

Стратегічне планування охоплює систему довго-, середньо- та короткострокових планів, проектів і програм. Однак головний змістовий акцент робиться на довгострокові цілі та шляхи їх досягнення. Саме тому головним завданням стратегічного планування є забезпечення сталого розвитку територій, основними принципами якого є:

- орієнтація на потреби й інтереси людей.
- консенсус щодо довготермінової мети (бачення) розвитку території.
- усебічність та цілісність.

- спрямованість на чіткі бюджетні пріоритети.

- проведення комплексного аналізу стану розвитку територіальної громади.

- обов'язковість моніторингу та оцінювання.

- наявність відповідальності та лідерства на місцевому рівні.

- наявність впливової провідної установи та висока готовність органів влади дотримуватись зобов'язань.

- розбудова існуючих механізмів і стратегій.

- активна й ефективна участь.

- зв'язок між національним та місцевим рівнями [1].

На наш погляд, основні принципи стратегічного планування мають бути регламентовані на законодавчому рівні. Проте, з огляду на ситуацію, що склалася у правовому полі зі стратегічного планування (мається на увазі відсутність єдиного законодавчого акту), розробники повинні керуватися принципами, на яких має будуватися процес прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку в країні, а це такі (ст. 2):

1. Цілісності, який забезпечується розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць;

2. Об'єктивності, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку розробляються на основі даних органів державної статистики, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також звітних даних із офіційних видань Національного банку України;

3. Науковості, який забезпечується розробленням прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку на науковій основі, постійним удосконаленням методології та використанням світового досвіду;

4. Гласності, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку є доступними для громадськості;

5. Самостійності, який полягає в тому, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень відповідають за розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць;

6. Рівності, який полягає в дотриманні прав та врахуванні інтересів місцевого самовряду-

вання та суб'єктів господарювання всіх форм власності;

7. Дотримання загальнодержавних інтересів, який полягає в тому, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні здійснювати розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку виходячи з необхідності забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та економічної безпеки держави [5].

На нашу думку, серед принципів стратегічного планування у сфері публічного управління забезпеченням продуктивної зайнятості варто виокремити:

1. Загальні принципи:

– цілісності (взаємозв'язок програмно-прогнозних документів а аспекті забезпечення продуктивної зайнятості на всіх управлінських рівнях і зважання на низку особливостей поточного стану продуктивної зайнятості й передбачуваних тенденцій);

– пріоритетності (визначення основних пріоритетних векторів, на розв'язанні котрих повинна зосереджуватися увага й потенціал, щоб досягти стратегічної мети в сфері забезпечення продуктивної зайнятості);

– прозорості (гарантування прозорості процесів напрацювання і впровадження стратегії за допомогою широкого оприлюднення результатів у мас-медіа);

– контрольованості (існування критеріїв оцінювання успіху втілення стратегії).

2. Спеціальні принципи:

– науковості (напрацювання стратегії – результат наукового дослідження й здійснюється згідно з загальноприйнятою методикою);

– гнучкості (змога корегування стратегії під впливом змін внутрішнього й зовнішнього характеру);

– ефективності (націленість всіх заходів, які визначені в стратегії, на те, щоб досягти стратегічної мети в сфері забезпечення продуктивної зайнятості);

– об'єктивності (використання офіційної інформації, яку надають органи державної статистики, центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади у сфері продуктивної зайнятості);

– залучення громадськості (дослідження і зважання на погляди суспільства під час формування плану, залучаючи до процедури зацікавлених сторін).

Висновки. Таким чином, на основі вище наведеного можна дійти висновку, що стратегічне планування – один із найрезультативніших механізмів впливу органів державної влади на розвиток соціуму в цілому і в сфері

забезпечення продуктивної зайнятості в тому числі. Його узагальнення дозволяє встановити потребу зосередження уваги на таких нюансах як нормативне забезпечення, виділення й структуризація суб'єктів стратегічного планування, реалізація його в рамках принципів публічного управління із застосуванням можливостей партисипарності, формування механізмів узгодження й координації цього процесу на різних рівнях. Варто однозначно говорити про ліберально-демократичні принципи стратегічного державного планування в сфері забезпечення продуктивної зайнятості з націленістю на його індикативні особливості. Водночас варто зосереджувати увагу й на корисних технологіях і механізмах практичного плану, що цікаві для застосування під час реформування системи державного управління в Україні загалом. Це безперечно досвід великої кількості держав стосовно організації спеціалізованих структур з метою виконання стратегічного планування в сфері забезпечення продуктивної зайнятості, переорієнтація на сценарне планування, застосування новітніх концептуальних засад у формі стратегії стабільного розвитку, залучення вчених для підготовки стратегічних планів, формування планових механізмів оптимізації державно-громадського партнерства у секторі продуктивної зайнятості та ін.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Берданова О., Вакулєнко В. Стратегічне планування місцевого розвитку: практичний посібник. К. : ТОВ «Софія-А». 2012. 88 с.
2. Берданова О., Вакулєнко В., Тертичка В. Стратегічне планування: навч. посіб. Львів: ЗУКЦ, 2008. 138 с.
3. Васильченко Г. Методологія та практика стратегій місцевого економічного розвитку та підприємств в умовах глобалізації. *Стратегія економічного розвитку України Спецвипуск*. 2011. № 28. С. 30-36.
4. Остропольська Я.В., Лозинська Т.М. Стратегічне планування як складова цілісної системи планування розвитку громад. URL: <https://test-new.lpnu.ua/sites/default/files/2023/pages/23146/materiali-konferencii-molodikh-vchenikh23zhovtnya2023.pdf#page=39>.
5. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23 березня 2000 року № 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>.
6. Синиця М.І. Підходи та принципи технологізації державного управління. *Наукові праці. Державне управління*. 2011. Випуск 153. С. 45-51.
7. Сментина Н.В. Особливості методології стратегічного планування в системі державного управління соціально-економічним розвитком територій. *Вісник СумДУ. Серія Економіка*. 2013. № 4. С. 67-80.