**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**
**ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**
**ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА**

**Факультет історії, політології та міжнародних відносин**
**кафедра політології та державного управління**

# СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ

**Кваліфікаційна робота**
**Рівень вищої освіти – другий (магістерський)**

***Виконав:***
студент 6 курсу
денної форми навчання
**Кучер Олег Андрійович**

***Керівник:***
кандидат політичних наук,
доцент **Недокус І.С.**

***До захисту допущено***
***на засіданні кафедри***
***протокол № від ____2022 р.***
***Зав. кафедрою _____ проф. Круглашов А.М.***

**Чернівці – 2022**

## Анотація

Здійснено аналіз стратегічного управління у контексті сучасних дослідницьких підходів. Ідентифіковано місце та роль стратегічного управління в організації діяльності суб'єктів державного управління. Систематизовано основні моделі стратегічного управління. Конкретизовано зміст державного стратегічного управління як інституційного механізму розроблення та реалізації стратегії державного управління України. Досліджено регіональний досвід реалізації стратегічного управління в органах державної влади (на прикладі Чернівецької обласної військової адміністрації). Обґрунтувано пропозиції щодо удосконалення стратегічного управління в органах державної влади України.


***Ключові слова***: стратегічне управління, стратегічне планування, механізми державного управління, стратегії державного управління.


## Summary

The analysis of strategic management in the context of modern research approaches is carried out. The place and role of strategic management in the organization of the activities of state administration entities is identified. The main models of strategic management are systematized. The content of state strategic management as an institutional mechanism for the development and implementation of the state management strategy of Ukraine is specified. The regional experience of the implementation of strategic management in state authorities was studied (on the example of the Chernivtsi regional military administration). Proposals for improving strategic management in the state authorities of Ukraine are substantiated.


***Keywords***: strategic management, strategic planning, state management mechanisms, state management strategies

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів наукових досліджень інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ О.А. Кучер

(підпис)

# ЗМІСТ


| | | |
|---|---|---|
| | ВСТУП | 4 |
| РОЗДІЛ 1 | ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ | 8 |
| 1.1 | *Стратегічне управління у діяльності органів державної влади: сучасні дослідницькі підходи* | 8 |
| 1.2 | *Джерельна база дослідження* | 23 |
| РОЗДІЛ 2 | СТРАТЕГІЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНИЙ ТА РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ | 25 |
| 2.1 | *Основні моделі стратегічного управління в органах державної влади* | 25 |
| 2.2 | *Стратегічне управління в органах державної влади України: механізми реалізації* | 43 |
| 2.3. | *Регіональний досвід реалізації стратегічного управління в органах державної влади (на прикладі Чернівецької обласної військової адміністрації)* | 56 |
| РОЗДІЛ 3 | НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ | 62 |
| 3.1 | *Зарубіжний досвід стратегічного управління в органах державної влади* | 62 |
| 3.2 | *Пропозиції щодо удосконалення стратегічного управління в органах державної влади України* | 67 |
| | ВИСНОВКИ | 77 |
| | СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 82 |
| | ДОДАТКИ | 87 |

# ВСТУП

*Актуальність*. На сучасному етапі політичного та соціально-економічного розвитку нашої держави важливе значення має розробка ефективних методик стратегічного управління у всіх сферах діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Така організація роботи органів державної влади буде сприяти розширенню її функціональних параметрів та ефективності виконання покладених на неї повноважень. Це, у свою чергу, гарантуватиме стабільний розвиток держави та буде основою для удосконалення системи державного управління загалом.

Повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну та запровадження воєнного стану викликало глибинні трансформації у всіх сферах життєдіяльності Української держави та суспільства. Це пов'язано, насамперед, як з інституційно-правовими змінами, які передбачені у таких випадках, так і з основною причиною запровадження такого стану – збройною агресією ззовні. Досвід зарубіжних країн, які пережили подібні агресії доводить, що основними викликами, з якими стикаються країни під час воєнних дій на своїй території є: руйнування усталених засад управління державою, глибинна зміна структури економіки, втрата чималої частини бюджетних надходжень, загострення демографічних і соціальних проблем, зростання бідності та інфляції, суттєве зниження інвестиційної активності бізнесу.

Публічне управління за умов воєнного часу має свої специфічні механізми та особливості розвитку. Вони потребують окремих наукових досліджень задля вироблення дієвих пропозицій щодо пріоритетів і напрямів підвищення ефективності управління державою під час протистояння зовнішній агресії. Разом із цим, для вирішення вказаного завдання необхідно адекватно оцінити ті інституційні трансформації, які сьогодні відбуваються в Україні, а також окреслити коло першочергових змін, яких потребує система прийняття управлінських рішень та механізм розробки стратегічних планів на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Зважаючи на зазначене сьогодні першочергового значення набуває підвищення ефективності публічного управління на основі впровадження таких інституційних стандартів регулювання цієї сфери, які притаманні розвиненим державам світу. Насамперед це стосується нових підходів до стратегування розвитку держави та її регіонів.

*Метою* магістерської роботи є дослідження сучасного стану та формулювання пропозицій щодо удосконалення стратегічного управління в органах державної влади України.

Основними *завданнями* магістерської роботи є:

систематизувати теоретичні підходи до вивчення стратегічного управління в органах державної влади;

висвітлити основні моделі стратегічного управління в органах державної влади;

розкрити механізми реалізації стратегічного управління в органах державної влади України;

дослідити регіональний досвід реалізації стратегічного управління в органах державної влади (на прикладі Чернівецької обласної військової адміністрації);

проаналізувати зарубіжний досвід стратегічного управління в органах державної влади;

обґрунтувати пропозиції щодо удосконалення стратегічного управління в органах державної влади України.

*Об'єктом* дослідження є система стратегічного управління в органах державної влади України.

*Предмет* дослідження є механізми реалізації стратегічного управління в діяльності органів державної влади України на регіональному рівні.

*Методологія* дослідження. Теоретико-методологічною основою реалізації мети магістерської роботи стало використання загальнонаукових та спеціальних методів, зокрема:

– *історичний* – систематизовано головні дослідницькі підходи до стратегічного управління у зарубіжній та вітчизняній науці;

– *порівняльний* – висвітлено зарубіжний досвід стратегічного управління в органах державної влади;

*аналіз* – вивчено теоретико-методологічні засади дослідження стратегічного управління в різних сферах суспільного життя;

– синтез – визначено організаційно-правові засади реалізації стратегічного управління в діяльності органів державної влади;

– *узагальнення* – досліджено особливості реалізації стратегічного управління в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування;

– *моделювання* – запропоновано моделі стратегічного управління та механізми їх реалізації в діяльності органів державної влади;

– *аналогії* – запропоновано механізми оптимізації стратегічного управління в діяльності органів державної влади.

*Наукова новизна* магістерської роботи полягає в наступному:

– систематизовано теоретико-методологічні основи аналізу змісту основних моделей стратегічного управління (корпоративна, діяльнісна, операціональна, проєктна), виходячи з чого доведено необхідність їх поєднання в процесі реалізації державно-управлінської практики;

– удосконалено механізми оцінки ефективності системи стратегічного управління в діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

*Практичне значення* магістерської роботи полягає в наступному:

– для удосконалення нормативно-правової бази у сфері підготовки та реалізації стратегій розвитку в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування;

– для підготовки та реалізації регіональних програм стратегічного управління Чернівецької області;

– у діяльності органів державної влади Чернівецької області;

– для підготовки магістрів спеціальності «Публічне управління та адміністрування» у Чернівецькому національному університету імені Юрія Федьковича.

Мета та завдання визначили *структуру* магістерської роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які поділені на підрозділи, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг магістерської роботи складає 95 сторінок

# РОЗДІЛ 1
# ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

## *1. Стратегічне управління у діяльності органів державної влади: сучасні дослідницькі підходи*

Становлення сучасної системи державного управління в Україні передбачає належне оволодіння державними службовцями сучасними технологіями та методиками стратегічного управління як необхідного та ефективного механізму удосконалення діяльності органів державної влади. Необхідність впровадження цієї складової функціонування системи влади у нашій країні також зумовлена динамікою розвитку взаємодію владних органів та громадянського суспільства, яке вимагає від публічних службовців мобільної та результативної співпраці, що повинна носити стратегічну спрямованість та забезпечує сталість та впорядкованість у реалізації функціональних повноважень відповідних структур.

Тому стратегічне управління належить до потужних функціональних ресурсів удосконалення роботи органів державної влади, який дозволить спростити багаторівневі структури управління та комунікації між ланками державно управлінської вертикалі. Таким чином діяльність органів державної влади буде мати системний та збалансований характер між тактичними та стратегічними рівнями управління. Звідси випливає необхідність підготовки та впровадження модерних технологій оптимізації функціонування органів державної влади, що, на нашу думку, сприятиме ефективному розв’язанню завдань та успішному вирішенню усіх конфліктних ситуацій.

Для більш чіткого визначення значення стратегічного управління у діяльності системи влади, варто звернутись до концепції В. Акулова, який у своїх працях конкретизував зміст стратегічного управління, що має бути спрямований на вирішення завдань управлінської системи [3, с.76]. Важливу методологічну основу нашого магістерського дослідження складають напрацювання американського вченого П. Дракера, який під стратегічним управлінням у роботі

органів державної влади пропонує розуміти інструменти реалізації орієнтирів та принципів, які закладені в управлінській діяльності. Таким чином, дослідником «цілі управлінської системи винесені тут на нижчий рівень узагальнення, оскільки формулювання мети повинно відповідати властивостями конкретності, спостережності і вимірюваності (для визначення ступеню реалізації мети)» [26]. Даний методологічний підхід зосереджує увагу на тлумаченні стратегічного управління як чітко визначеному способі та принципі вирішення поставлених завдань.

Для вітчизняної науки «Державного управління» характерним є вивчення у контексті стратегічного управління конкретних розробок та методологічних підходів, які побудовані на основі створення стратегічних планів, стратегій, проєктів та програм [4]. Виходячи із згаданих напрацювань, стратегічне управління є надійною модерною технологією діяльності органів державної влади. Водночас, підготовка таких технологій стратегічного управління, не завжди гарантують результативність роботи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Причина полягає в тому, що більшість новітніх підходів до стратегічного управління не враховують наповнення результатів стратегій розвитку, звідси гарантувати ефективність стратегічних планів надзвичайно складно.

Також, на нашу думку, для нашого дослідження вартої уваги є методологічний підхід, який запропонувала Л. Шеховцева. Відповідно до положень її праці під стратегічним управління пропонується розглядати «діяльність по розробці місії, важливих цілей організації та способів їх досягнення, які забезпечують її розвиток в нестабільному зовнішньому середовищі, шляхом зміни самої організації та її зовнішнього середовища» [70]. Загалом, вчена розуміє стратегічне управління як безперервний процес відбору та впровадження у практику діяльності стратегій та цілей державної організації. Конценція стратегічного управління, яку запропонувала Л. Шеховцева, найчастіше використовується для аналізу конкретних прикладів (кейсів) проблематики нашого магістерського дослідження. Запропонована авторкою

концепція дозволяє чітко визначити послідовність етапів, які забезпечують діяльність основних структур управління органом державної влади. Водночас, специфіка реалізації стратегічного управління в системі владних органів зводиться дослідницею до наступного переліку:

– формулювання чітких цілей діяльності організації;

– проведення стратегічного аналізу внутрішніх та зовнішніх умов функціонування організації;

– підготовка та впровадження стратегічних завдань організації;

– обґрунтований вибір альтернативних стратегій розвитку організації;

– реалізації стратегічних планів у процесі діяльності відповідних структур;

– корегування, контроль та регулювання процедури впровадження управлінських стратегій [70, с.23-24].

Підготовлені авторкою етапи стратегічного управління в системі владних органів демонструють ключові функції стратегічного управління, до яких, насамперед, віднесемо: стратегічне прогнозування, стратегічний аналіз, стратегічну організацію, стратегічне планування, стратегічну мотивацію, стратегічне регулювання та стратегічний контроль. Кожен із визначених етапів стратегічного управління, пов’язаний із запровадженням певних функцій стратегічного управління та закінчується отриманням конкретного результату.

Досліджуючи значення стратегічного управління у роботі органів державної влади варто особливу увагу звернути на його основні критерії. Адже, саме виходячи із критеріїв стратегічного управління, ми визначаємо його значення у діяльності органів державної влади, а саме:

– удосконалення функціонального потенціалу департаментів, управлінь та відділів органів державної влади;

– оптимізація функції делегування повноважень у межах певних державно управлінських структур;

– формування суттєвого тактичного ресурсного навантаження процесу ухвалення державно управлінських рішень;

– сприяння результативності завдань та цілей, які відкривають нові можливості для діяльності структурних підрозділів органів державної влади;

– зростання показників результативності формування перспективних шляхів діяльності державно управлінських структур.

Таким чином, стратегічне управління у роботі органів державної влади повинно гарантувати автоматизоване реагування на організацію конкретного процесу ухвалення державно управлінського рішення та зовнішні обставини, які впливають на цей процес. На думку американського вченого Дж. Чайлда «стратегічне управління у діяльності органів державної влади має виступати у ролі своєрідної наукоємної технології конструювання організаційної структури, здатної забезпечити саморозвиток, високомобільність та гнучкість системи, яка б самостійно усувала проблеми, які виникають у процесі державно-управлінської діяльності» [68, с.311]. Саме у межах цієї дослідницької методики стратегічне управління трактується як внутрішній механізм управління та ефективного функціонування системи державно управлінських структур, який повинен знайти своє використання у практиці діяльності органів державної влади. Тому одним із ключових питань, які вимагають свого належного розв'язання є розуміння стратегічного управління як складного інструменту оптимізації функціонування та розвитку системи органів державної влади.

Стратегічне управління у роботі органів державної влади представляє собою структуровану та чітку діяльність суб'єктів державного управління, яка побудована для досягнення конкретно визначених цілей. Виходячи із даного міркування, стратегічне управління у роботі державно управлінських структур має універсальну роль, адже забезпечує оптимальність, ефективність та раціональність адміністрування в усіх ланках владного функціонування. Саме тому поряд із стратегічним управлінням повинні впроваджуватись методи стратегування. Під методами стратегування ми повинні розуміти певні засоби підготовки та реалізації взаємопов'язаних стратегій, які формують розвиток структурно-функціонального та інституційного потенціалу системи державного управління.

Стратегічне управління у роботі органів державної влади має забезпечити становлення перспективних шляхів розвитку держави. Тому методологія стратегічного управління виконує завдання розробки нових прийомів організаційної діяльності, для того, щоб вони були максимально адаптовані до умов розвитку суспільства. Дана теза свідчить про те, що ключовою метою стратегічного управління у роботі органів державної влади є орієнтація управлінських технологій на довгострокову перспективу розвитку. Саме тому, однією із ключових методологічних вимог впровадження технологій стратегічного управління є гнучкість керівників відповідних підрозділів до запровадження новацій. Наявність волі та розуміння необхідності впровадження технологій стратегічного управління є своєрідною запорукою ефективності роботи органів державної влади.

На нашу думку, варто особливу увагу звернути розумінню стратегічного управління як «управлінню, яке базується на людському факторі, як основі організаційної практики, яка орієнтує діяльність органів державної влади на відповідність запитам громадян» [1]. У даному контексті стратегічне управління є своєрідною індикативною методикою удосконалення роботи органів державної влади, яка, насамперед, повинна бути спрямована на забезпечення гнучкості діяльності структур державного управління та їх безпосередній спрямованості на реалізації модернізаційних змін, які повинні відповідати інтересам українських громадян. Водночас це гарантуватиме роботі органів державної влади відповідну результативність та ефективність та створить умови організаційно-збалансованого розвитку. Саме тому варто особливу увагу приділити дослідженню основних проблемних питань у діяльності органів державної влади, які повинні виступати предметом реалізації стратегічного управління.

На нашу думку, до таких ключових проблемних аспектів належать:

– проблеми, які пов’язані безпосередньо із перспективними завданнями роботи органів державної влади та функціонування вітчизняної системи державного управління, загалом;

– стратегічні рішення проблемного характеру, які стосуються структурно-функціональної організації роботи органів державної влади щодо формування нових інституційних структур чи трансформації вже існуючих;

– проблеми, які пов’язані із ризиками впливу зовнішніх організаційних чинників на роботу органів державної влади та підготовки інструментів їх врахування.

Досліджуючи основні чинники, які детермінують необхідність запровадження стратегічного управління у роботі органів державної влади, варто наголосити, що досить часто обрання певної стратегії не враховує багатьох чинників, які обумовлюють необхідність її запровадження. Зрозуміло, що це певним чином занижує показники його ефективності та потребує чіткого врахування таких критеріїв. До таких критеріїв необхідно віднести ті, які впливають не тільки на стратегію роботи органу державної влади, але й визначають закономірності діяльності системи державного управління. До таких чинників впливу необхідно віднести: політичні, економічні, нормативно-правові, ідеологічні, технологічні, геополітичні, соціальні та культурні, які безпосередньо здійснюють вплив на функціонування державно управлінських структур та їх перспективний розвиток.

Таким чином, наведені положення засвідчують, що стратегічне управління у роботі органів державної влади є не тільки методологічною, але й функціональною складовою. Це підтверджується, насамперед, тим, що воно повинно бути спрямованим на те, що гарантувати результативність та ефективність роботи органів державної влади, а головне – формувати її адаптивність інтересам та потребам територіальних громад.

У цьому контекст, стратегічне управління має відповісти на декілька основних завдань:

– у якому стані знаходиться державно управлінська структура та чи здатна вона до модернізації своєї роботи як запоруки перспективного розвитку;

– якими є перспективи розвитку органу державної влади та наскільки він у своїй діяльності може адаптуватися до інтересів та потреб громадськості та суспільства;

– які перспективні методи та засоби організаційної діяльності необхідно використовувати для досягнення бажаного організаційного результату.

Вирішення цих ключових завдань вимагає відповідних та чітких методичних та методологічних прийомів стратегічного управління. На нашу думку, нагальною умовою впровадження технологій стратегічного управління у роботі органів державної влади є її орієнтація на перспективний розвиток. Адже саме та ка орієнтація дозволяє чітко визначити перспективні завдання розвитку та підготувати необхідний інструментарій для їх досягнення. Саме тому, стратегічне управління представляє собою доволі гнучку технологію організації та реалізації державно управлінської діяльності, адже у процесі підготовки та впровадження певної стратегії можуть відбуватись корекції. Це стосується як коригування шляхів перспективного розвитку, так і технологічних засобів роботи державно управлінського персоналу, насамперед, щодо забезпечення ефективності методик стратегічного управління.

Саме методичні та методологічні прийоми стратегічного управління, на нашу думку, демонструють його функціональну роль у роботі органів державної влади. Це, у свою чергу, доводить, що стратегічне управління є важливою модернізаційною умовою становлення та реалізації стратегії роботи органів державної влади. Саме тому, таке його функціональне призначення детермінує оптимізаційну роль стратегічного управлінні у роботі органів державної влади. Більш того, на думку американського вченого Р. Моклера «функціональна сутність стратегічного управління, яка і визначає таку його оптимізаційну роль спрямована на здійснення безперервного контролю та оцінки організаційних змін у діяльності органів державної влади, з метою забезпечення стабільності системи державного управління загалом, та ефективному функціонування основних сфер суспільства» [6].

Виходячи із визначення значення стратегічного управління у роботі органів державної влади, на нашу думку, варто сформулювати основні його критерії. До таких, насамперед, потрібно віднести критерії ефективності стратегічного управління у роботі державно управлінських структур, які повинні відповідати сучасним умовах розвитку суспільства. Така ефективність зумовлена здатністю органів державної влади досягнути належного ступеня збалансованості внутрішньої політики з огляду на зовнішні впливи. Це означає, що впровадження технологій стратегічного управління передбачає, насамперед, виявлення окремих стратегічних установок, які повинні слугувати певним тактичним та стратегічним імперативом у роботі державно-управлінських організацій.

Запровадження саме таких методологічних та методичних підходів до визначення значення стратегічного управління у діяльності структур державного управління дозволять якісно змінити політичну та соціально-економічну системи держави. Саме завдяки цьому, стане можливим окреслити перспективи функціонування та розвитку державного управління суспільств перехідного типу. Як зазначає український дослідник В. Єфремов «при запроваджені технологій стратегічного управління важливо аби вони не перетворились на штучно створені системи, в межах яких і завдяки яким, люди вступають у різні форми взаємодії, реалізуючи перспективні ініціативи держави» [28, с.31].

Також варто зазначити, що теорія стратегічного управління побудована на спільних методологічних підходах в управлінні, до яких, насамперед, належать: організаційний, системний, процесуальний, функціональний та комплексний. Будь-яка функціональна ціль державно управлінських структур має бути чітко побудована на доцільності одержання конкретного результату, для того, щоб гарантувати зворотній зв'язок між підрозділами органів влади, які виконують функції стратегічного управління. У зв’язку із тим, що здійснення стратегічного управління у роботі органів державної влади реалізується за допомогою п’яти основних функцій, до яких, насамперед, належать:

– планування стратегії органу державної влади;

– організація та реалізація стратегічних планів роботи державно управлінських структур;

– координація дій щодо виконання стратегічних завдань підрозділу;

– мотивація персоналу на досягнення стратегічних результатів;

– належний контроль за процесом виконання стратегії [65].

Виконання функцій стратегічного управління, які визначають його значення у роботі органів державної влади, спрямована на досягнення певних підфункцій. До таких підфункцій належать: розроблення, прогнозування та реалізація стратегії. Реалізація цих підфункцій стратегічного управління у діяльності державно управлінських структур дозволяє підготувати конкретні стратегічні перспективи розвитку держави за допомогою інструменту виявлення ймовірних організаційних викликів. Також реалізація вказаних підфункцій показує стратегічну спрямованість роботи органів державної влади. Саме відповідно до стратегічної спрямованості формулюється мета, визначаються пріоритетні шляхи розвитку та виконується стратегія. Виходячи із таких міркувань, стратегічне управління у діяльності органів державної влади повинне гарантувати збалансованість стратегічних цілей та тактичних установок у процесі виконання певних державно управлінських завдань.

Досліджуючи дану проблематику, на нашу думку, особливу увагу варто звернути на функціональний зміст стратегічного управління у діяльності державно управлінських структур. У такому контексті, стратегічне управління є компонентом вищого рівня управління, а тому воно має більш функціональну роль. Таким чином, стратегічне управління забезпечує належне перетворення організаційної структури у відповідність до зміни ситуації. Тому запровадження новітніх технологій стратегічного управління у діяльність органів державної влади ступає на вищий функціонально-організаційний рівень, а тому ефект від його впровадження значно збільшується. Саме завдяки цьому, відбувається трансформація системи державного управління, для того, щоб вона отримала відповідний ступінь результативності та функціональності.

Стратегічне управління у роботі органів державної влади включає наступні етапи, які визначають його значення:

– стратегічний аналіз та стратегічна оцінка планів та перспектив розвитку державно управлінських структур [2];

– стратегічне прогнозування роботи органів державної влади [7];

– стратегічні цілі та процес стратегування, який містить формування адаптивних стратегій, стратегічних програм та стратегічних планів удосконалення діяльності органів державної влади [47.];

– реалізація стратегій та підготовка стратегічного контролю за виконанням стратегічних перспектив розвитку держави [8];

– стратегічні інструменти діяльності органів державної влади [51]

Сформульовані етапи вказують на оптимізаційну роль стратегічного управління у роботі органів державної влади. Проте, на нашу думку, такий підхід є дещо незавершеним, оскільки не містить переліку конкретизованих етапів технологічного супроводу здійснення стратегічного управління у діяльності державно управлінських структур. До таких етапів, насамперед, належать:

– *пропедевтичний* етап, який визначає початковий етап підготовки стратегії, який, як правило, розпочинається з формулювання стратегії;

– *базовий* етап, який передбачає підготовку методологічного супроводу концепції, яка є базовою для втілення відповідної стратегії;

– *завершальний* етап, який передбачає власне технологічне забезпечення процедури виконання певної стратегії у роботі органів державної влади.

Отже, стратегічне управління у діяльності державно управлінських структур виконує головні функції, втілення яких повинно забезпечувати одержання конкретних результатів. На думку П. Мілгрома та Д. Робертса «результати стратегічного управління логічно детерміновані і включають такі основні елементи як: діагнозування – прогнозування – стратегія – стратегічний план – стратегічна програма – стратегічні проекти – стратегічна оцінка результатів» [57, с.74]. Саме такі логічно-детерміновані компоненти стратегічного

управління формують ефективність організаційної структури та стратегічний потенціал органів державної влади.

Також важливо нагадати, що саме завдяки реалізації стратегічного управління у роботі органів державної влади виконуються стратегічні плани та створюється потенціал організаційного розвитку їх підрозділів. Тобто, саме стратегічне управління у державній службі виступає своєрідним компонентом стратегії розвитку держави за формування ефективності її функціонування. Також стратегічне управління методично та методологічно забезпечує координацію функціонування органів влади щодо системного становлення та реалізації генеральної стратегії. Тобто, стратегічне управління «включає узгодження стратегічних рішень різних рівнів та послідовність консолідації цілей та стратегій структурних підрозділів на більш високих рівнях управління» [10]. Отже, стратегічне управління побудоване для підготовки системи стимулів, які спрямовані на досягнення стратегічних результатів. Для того, щоб досягти такої результативності, необхідно здійснювати постійний та системний контроль за процесом реалізації стратегічних планів. Це дозволить з'ясувати прогалини та виявити певні виклики та відхилення від ухвалених перспективних шляхів розвитку. У цьому контексті, значення стратегічного планування буду полягати у забезпеченні стратегічного контролю за діяльністю державно управлінських структур, до повноважень яких належить реалізація перспективного розвитку.

На нашу думку, стратегічне управління спрямоване на реалізацію безпосередніх результатів та стабілізаційних механізмів роботи органів державної влади. Тому, необхідно особливу увагу надати аналізу стратегічних рішень у діяльності державних структур. Саме тоді, стратегічність рішень, які ухвалені органами державної влади буде визначатися перспективністю та ефективністю підготовки стратегій та програм. Також, варто наголосити, що рішення органів державної влади будуть визначатись ступенем альтернативності стратегічного вибору, який орієнтований для удосконалення діяльності органів державної влади. Суттєвим моментом, на нашу думку, є необхідність поставити питання про

ієрархічність підготовки альтернативних стратегій діяльності органів влади, що повинно супроводжуватись стратегічним плануванням.

Таким чином, стратегічне управління у функціонування органів державної влади спрямоване на реалізацію підготовки, ухвалення та виконання стратегічних рішень. Під стратегічними рішеннями, на думку українських науковців, треба розуміти «такі управлінські рішення, які зорієнтовані на майбутнє які закладають основу для прийняття оперативних рішень, зумовлених невизначеністю, оскільки враховують неконтрольовані зовнішні фактори і пов'язані із залученням значних ресурсів та можуть мати довгострокові наслідки для організації» [11]. До стратегічних рішень у системі державної служби, на нашу думку, варто віднести: запровадження новацій, реформування структурних підрозділів органу державної влади, модернізація структури органу державної влади, запровадження перспективних шляхів реформування та новітніх підходів. Тому, саме стратегічні рішення як засіб впровадження стратегічного управління на державній службі демонструє його оптимізаційно-функціональну роль. Дана роль може бути визначена у різних формах: реконструкція діяльності або реформування організаційної структури, стратегічна альтернативність, інноваційний потенціал державно-управлінської діяльності тощо.

Тому варто звернутись, на нашу думку, до вивчення головних методологічних прийомів стратегічного управління, які, як ми наголошували визначають його значення у діяльності державно управлінських структур. До таких прийомів може належати *ціленаправленість*. Її розуміння у контексті стратегічного управління в органах влади полягає у тому, що «стратегічний аналіз та формування стратегії мають підпорядковуватись принципу ціленаправленості. З огляду на це, діяльність органів державної влади має бути орієнтована на виконання глобальної мети організаційної діяльності та організаційного розвитку. Відповідно до цього, стратегічне управління забезпечує певний рівень методологічної направленості у діяльності органів державної влади на вирішення конкретних проблем» [12].

Також, не менш важливим для нашого магістерського дослідження, методологічним прийомом стратегічного управління в органах державної влади є *гнучкість*. Цей прийом, на думку українських вчених, «забезпечує можливість внесення коректив у прийняті раніше управлінські рішення або ж і їх перегляд відповідно до потреб ситуації. Більш того, запровадження гнучкості як важливого методологічного прийому стратегічного управління передбачає оцінку відповідності стратегії вимогам зовнішнього середовища та потенціалу організаційної структури на предмет її реалізації, уточнення прийнятої політики та планів у випадку непередбаченого розвитку подій» [13].

Також до методологічних прийомів стратегічного управління варто віднести забезпечення єдності стратегічних програм та планів. На нашу думку, у процесі підготовки та ухвалення управлінських рішень у сфері державної служби на усіх щаблях управлінської вертикалі має бути досягнуто певну єдність для того, щоб гарантувати ефективність їх реалізації. Переважно, мова йде про єдність стратегічних планів між окремими підрозділами органів державної влади, проте досягнути якої є необхідним тільки за умови їх консолідованої діяльності.

До методологічних прийомів визначення стратегічного управління у роботі державно управлінських структур належить *створення організаційних структур реалізації стратегічних програм та планів*. На думку вітчизняного вченого В. Чіркіна «стратегічне управління має включати створення організаційних умов для здійснення стратегічних планів та програм шляхом формування сильної організаційної структури… розроблення системи мотивації, вдосконалення структури управління» [15].

Таким чином, наведені методологічні прийоми стратегічного управління у роботі державно управлінських структур визначають його функціональну та методологічну роль, формулюють цілевідповідальність такої роботи чітко визначеними перспективам розвитку. Це, у свою чергу, доводить необхідність впровадження стратегічного управління у роботі органів державної влади та усіх рівнях його інституційних структур, а також на рівні функціонування та розвитку системи державного управління загалом. Водночас, остання також має мати

окреслену та визначену стратегічну регламентацію, так як вона визначає перспективні шляхи розвитку держави загалом.

Вивчаючи значення стратегічного управління у роботі центральних та місцевих органів державної влади, на нашу думку, варто звернутись до проблеми співвідношення тактичного та стратегічного плану. Так, на думку Л. Басовського, «стратегічний план включає стратегічні цілі організації, найбільш ефективні способи, етапи та засоби, необхідні для досягнення цих цілей, та систему показників, які визначають характер процесу досягнення поставлених цілей. Виходячи із цього, стратегічний план діяльності органів державної влади може носити як директивний, так і індикативний характер. У першому випадку, виконання стратегічного плану носить регламентаційний характер, а в другому - виконання стратегічного плану має чітко узгоджуватись із критеріями вимог до діяльності органів державної влади» [9, с. 56].

Підготовка та впровадження новітніх технологій стратегічного управління в органах державної влади здатні викликати нових якостей прилаштування останніх до нових політичних та соціально-економічних реалій, набуваючи нових якостей та збільшуючи потенціал підготовки та ухвалення ефективних ситуативних рішень. Тому саме стратегічне управління гарантує ефективність та успішність ухвалення ситуативних рішень, проте, для цього повинно бути сформовано кілька різноманітних альтернативних стратегій, у межах яких повинні функціонувати відповідні державно управлінські структури. Зокрема, до таких альтернативних стратегій можна віднести портфель стратегічних альтернатив. Формування такого портфелю органами влади є об’єктивним процесом, оскільки, на думку дослідників, «не існує універсальних рішень стратегічних задач, принагідних на будь-який випадок, внаслідок чого можливі варіанти діяльності також не задані, а тому формування портфелю альтернативних стратегій в цілому залежить від рівня знань та досвіду державних службовців» [27]. Таким чином, згаданий методологічний підхід до трактування стратегічного управління демонструє індивідуально-типологічну здатність певних підрозділів органів державної влади підготувати та впровадити у практику діяльності новітні технології стратегічного

управління. Зміст такої новітньої технології буде визначатись певною системою цінностей та пріоритетів корпоративної культури, яка, у свою чергу, є похідною від центральних до локальних ланок органів державної влади.

Саме тому, на нашу думку, стратегічне управління у роботі державно управлінських органів повинно бути спрямоване не тільки на підготовку стратегічних альтернатив, але і на ухвалення стратегічних рішень, котрі повинні чітко відповідати нестандартності ситуації у сфері державного управління. Водночас, це демонструє , що стратегічне управління сфері державної служби має бути спрямоване з метою максимального збільшення відповідності стратегічних управлінських рішень нестандартності державно управлінської ситуації, котра досить поширена у практиці діяльності вітчизняних органів державної влади.

Таким чином, стратегічне управління у діяльності державних органів, на думку фахівців, постає у вигляді «глобальної системи управління такою діяльністю, яка спрямована на довгострокову перспективу, однак кожен із її етапів процесу стратегічного управління також являє собою своєрідну систему, напряму пов’язану з попереднім та наступними етапами» [15, с.11]. Тому, на нашу думку, стратегічне управління у роботі органів державної влади повинно чітко узгоджуватись із конкретними оптимізаційними критеріями. До таких критеріїв пропонуємо віднести:

– повноту та системність підготовки альтернативних стратегій;

– число альтернативних стратегій, на яких побудована робота органів державної влади;

– політична незаангажованість підготовки стратегій функціонування органів державної влади;

– відповідність стратегій чітко визначеним цілям функціонування структурних підрозділів органів державної влади.

На нашу думку, саме такі критерії здатні чітко визначати ключові параметри збалансованості тактичного та стратегічного напрямів діяльності органів державної влади, а, значить, виступати у якості оптимізаційної складової

підготовки та запровадження певних стратегічних пріоритетів щодо розвитку інституційних основ системи державного управління.

Отже, у даному підрозділі ми провели концептуальний аналіз стратегічного управління, який дозволив чітко визначити значення стратегічного управління у роботі органів державної влади. Також доведено, що стратегічне управління у діяльності державно управлінських структур є оптимізаційною новітньої технологією забезпечення діяльності системи державного управління. У результаті, можна констатувати, що для системи державного управління однією з основних проблем підготовки та реалізації технологій стратегічного управління є не тільки врахування змісту результатів стратегічних розробок, але й гарантії ефективності стратегічного управління. Також визначено значення стратегічного планування у роботі органів державного управління, з'ясовано його оптимізаційну сутність та визначено певні альтернативи удосконалення державного управління в умовах запровадження конкретних методик стратегічного управління.

Таким чином, запропонований нами підхід щодо значення стратегічного управління у діяльності органів державної влади вимагає подальших теоретико-методологічних коректив, насамперед, щодо конкретизації ключових складових компонентів, з'ясування відмінностей запровадження новітніх технологій стратегічного управління у діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

### *1.2. Джерельна база дослідження*

З огляду на те, що першочерговим завданням для більшості вітчизняних вчених та практиків є розробка оптимізаційних практико-прикладних методик реалізації стратегічної діяльності в системі державного управління, виникає необхідність запровадження стратегічного підходу, який би слугував тактичною альтернативою оптимізації організаційних та структурних змін у системі державного управління.

До *першої групи* джерел належать праці зарубіжних вчених. Найбільш досліджена проблема стратегічного управління у працях таких зарубіжних вчених, як: Бернар Г., Берталанфи Л. Ф., Дракер П., Джонс Дж. К., Кінг Г., Кіні І., та ін.

До *другої* групи джерел належать роботи, які присвячені теоретичним проблемам стратегічного управління в органах державної влади та місцевого самоврядування. Окремі аспекти розробки та реалізації механізмів стратегічного управління розглядалися в працях таких вітчизняних та зарубіжних учених, як: О.С.Віханський, О.С.Ігнатенко, А.Я.Кібанов, М.Н.Кім, В.М.Князєв, О.Ю.Лебединська, Т.О.Лукіна, С.В.Майборода, В.В.Мамонова, В.С.Пономаренко, А.А.Попок, В.А.Ребкало, В.В.Травін, Д.Трейсі, В.П.Трощинський, М.В.Туленков, Р.Уотермен, Ф.Хедоурі, Л.С.Чижова, С.А.Чукут.

До *третьої* групи джерел віднесемо праці, які присвячені безпосередньо становленню стратегічного управління в органах державної влади. На особливу увагу заслуговують розробки окремих аспектів формування стратегічного підходу до діяльності органів державної влади вітчизняних вчених: М.М.Білинської, В.В.Голубь, Н.В.Грицяк, І.А.Грицяка, В.А.Гошовської, В.Є.Воротіна, І.О.Дробота, А.С.Крупника, І.Ф.Надольного, А.В.Мерзляк, В.А.Ребкала, М.І.Пірен, В.М.Селіванова, О.І.Сушинського, Я.Ф.Радиша, І.В.Розпутенка, С.О.Телешуна, В.В.Тертички.

До *четвертої* групи джерел належать емпіричні матеріали, зокрема плани роботи Чернівецької обласної державної адміністрації (обласної військової адміністрації).

Дослідження актуальних наукових і прикладних проблем стратегічного управління в органах державної влади України вимагає поглибленого розуміння їх сутності, динаміки, специфічних ознак, визначення шляхів перспективного розвитку держави. Методологічне забезпечення цієї проблематики сприятиме подальшій розробці теорії державного управління, поглибленню уявлень про механізми стратегічного управління в діяльності органів державної влади в сучасних умовах суспільного розвитку

# РОЗДІЛ 2
# СТРАТЕГІЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНИЙ ТА РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ

## *2.1. Основні моделі стратегічного управління в органах державної влади*

На нашу думку, варто приділити особливу увагу дослідженню основних моделей стратегічного управління та підготовці інструментів їх реалізації у роботі органів державної влади. Модель побудови стратегічного управління, на думку окремих вчених, означає «техніки та методики, які визначають загальну методологічну концепцію реалізації поставлених керівником організаційних та функціональних цілей, шляхом оптимального розподілу функціональних повноважень» [16]. Тому під моделями стратегічного управління у роботі державно управлінських структур необхідно розуміти організаційні та управлінські рішення, які гарантують ефективність модернізації та розвитку структур державного управління.

На думку американського вченого Е. Шейна, «моделі стратегічного управління визначаються системою цілей, пріоритетів, операцій та процедур ефективної діяльності керівника щодо забезпечення функціонування державно-управлінської структури» [17]. Виходячи із того, що фактично моделі стратегічного управління безпосередньо підпорядковані реалізації «генеральної стратегії», пропонуємо окрему увагу приділити дослідженню генеральної моделі побудови стратегічного управління у діяльності органу державної влади.

*Модель Айзедіса*

Запропонована модель стратегічного управління доволі успішно використовується у бізнесі, проте її ключові методологічні прийоми доцільно імплементувати також у роботі органів державної влади. Сутність моделі Айзедіса, насамперед, полягає у забезпеченні розвитку органу державної влади за допомогою чіткого структурування його головних процедур та етапів. Технологічно використання розглянутої моделі стратегічного управління «дозволяє чітко ідентифікувати ряд викликів з якими неминуче може стикнутись

орган державної влади на шляху свого розвитку, однак вона не дає відповіді на питання: до якого організаційного стану він має бути спрямований, аби у майбутньому не затриматись на етапі лише розквіту» [20]. Тому модель Айзедіса допомагає враховувати такі ключові критерії розвитку організаційної діяльності підрозділу як стабільність, розквіт та ефективність. У даному випадку досягнення ефективності стає можливим тільки за умови належного ступеня бюрократичної організації системи державного управління.

*Модель Грейнера*

Дана модель описує ключові технологічні компоненти розвитку організаційної структури. Проте, ця модель стратегічного управління гарантує розвиток роботи державно управлінських структур у кризових умовах. Згідно логіки запровадження у практиці діяльності органів державної влади даної моделі, Л. Грейнер виділив п’ять основних стадій організаційного розвитку, через які проходить структура в умовах глибокої кризи. На думку Л. Грейнера, організація у процесі власного розвитку переходить від однієї стадії до іншої, при цьому долаючи кризу кожного перехідного етапу. До таких стадій розвитку організації автор цієї моделі відносить наступні [21].

Перша стадія – стадія розвитку, яка побудована на творчості. Дана стадія відбувається від часу створення організації і до її першої організаційної кризи – кризи лідерства. На цій стадії організації формується силами її засновників і розвивається вона завдяки, насамперед, реалізації їх творчого потенціалу. Головна увага на цій стадії фокусується на підготовці основних ідей розвитку організаційної структури та її, зокрема, маркетинговому потенціалу. Також автор моделі, аналізуючи її зміст, зосереджував особливу увагу на потребі реалізувати контроль та координувати розвиток організаціями за певними напрямами, використання яких вимагає специфічних знань у сфері стратегічного управління. Саме тому, головна причина виникнення організаційної кризи на цій стадії полягає у з’ясуванні того, за якими напрямами повинна розвиватись організаційна структура та озвучення суб’єктів її реалізації.

Друга стадія – стадія розвитку, яка побудована на керівництві. Дана стадія починається внаслідок подолання кризи і визначає період організаційного розвитку, в основі якого чітко спланована робота, яка побудована на професійному менеджменті. Проте, у цей час, з високою ймовірністю можуть виникати ситуації, які породжені ступенем бюрократизації системи управління та концентрації переважної більшості процесів ухвалення рішень органів державної влади на їх верхніх щаблях. Це призводить до обмеження «управлінської творчості» на рівні середньої ланки управління. Також ризиком даної стадії є те, що системи державного управління може викликати обмеження організаційної свободи, яка вкрай необхідна для ефективності діяльності управлінської вертикалі, що породжує кризу автономності.

Третя стадія – стадія розвитку, яка побудована на делегуванні. Вдале подолання кризи автономності, на думку автора даної моделі, пов’язана зі структурною перебудовою органу державної влади та децентралізацією функцій. Також це пов’язано із відповідним делегуванням повноважень ухвалення конкретних управлінських рішень з верхнього рівня на нижній. На нашу думку, це посилює потенціал організаційного розвитку підрозділу, проте, треба зазначити, це також може стати причиною нової кризи – кризи контролю за роботою установи.

Четверта стадія – стадія розвитку, яка побудована на координації. Розкриваючи зміст своєї моделі Л. Грейнер наголосив увагу на подоланні певних форм криз, які неминуче стануть на перешкоді діяльності органів влади у процесі діяльності організації. Тому, особлива увага повинна приділятись стадії координації. Саме із цією стадією пов’язана успішність подолання кризи контролю, які викликають зміни у системі координації діяльності структурних підрозділів органів державної влади. У цей період, в органах державної влади утворюються стратегічні підрозділи, які володіють високим рівнем оперативної самостійності. Водночас, такі підрозділи зберігають досить високий рівень централізації та підпорядковуються певному напряму стратегічному керівництву органу державної влади.

Таким чином, дана стадія задає певний імпульс організаційному розвитку, що викликає певні обмеження у розподілі функціональних повноважень між підрозділами.

П’ята стадія – стадія розвитку, яка побудована на співробітництві. Саме ця стадія є ключовою ланкою розвитку організаційної структури, оскільки насамперед вона спрямована на подолання міжособистісних конфліктів за допомогою прямого об’єднання команди, яка базується на спільності цінностей та інтересів. Насправді дана стадія існує тільки з однією метою – подолання високого рівня формалізації у роботі організаційної структури. Насправді, саме цією стадією повинен завершуватись цикл розвитку кожної організації. Звісно, за певних умов, остання стадія може викликати відповідні виклики у роботі організаційної структури. Так, це стосується роботи персоналу організації, який може зазнати психологічної травми, певної недовіри та, найголовніше, втрати відчуття «організаційної єдності».

Таким чином, вивчаючи зміст моделі стратегічного управління, яку розробив Л. Грейнер, необхідно наголосити на її контекстну суперечність. Суть полягає у тому, що дана модель далека від ідеальною, адже будь-яка організаційна структура в органах державної влади володіє власною технологією розвитку. Тому не потрібно досягнути відповідного рівня виконання стратегічного управління для того, щоб пройти згадані стадії розвитку. Будь-який орган державної влади володіє також власним стилем розвитку, який максимально спрямований на виконання його функціонального потенціалу. Це, зазвичай, викликає потребу запровадження певних проєктних методик організації стратегічної роботи державно управлінських структур. З огляду на наведені аргументи варто особливу увагу приділити проєктній моделі стратегічного управління в органах державної влади [22].

*Проєктна модель стратегічного управління*

Сьогодні відбувається становлення методології дослідження даної моделі. Головною метою її виникнення та запровадження у практиці є розвиток систем управління. Саме тому більшість дослідників наголошують на виокремленні

головних складових компонентів даної моделі. До таких вони відносять, насамперед, такі:

– структурування управління (раціональне управління функціями);

– формування організаційної ідеї;

– раціональне управління організаційними процесами;

– раціональне управління потенціалом організації.

Саме ці структурні компоненти проєктної моделі стратегічного управління повинні виконувати наступні функції: оптимізація операціональної діяльності; створення та розвиток організаційної структури; удосконалення стратегічного управління у роботі державно управлінських структур.

На думку японського вченого О. Морімаса запровадження проєктної моделі стратегічного управління у роботі органів державної влади повинно супроводжуватись «розробкою та запровадженням інформаційного забезпечення процесів управлінської діяльності та управлінським консалтингом» [59]. Саме тому, проєктна модель стратегічного управління має не тільки процесуальний, але й функціональний характер, насамперед, тому що, головним її спрямуванням є формування організаційного розвитку органів державної влади. У такому разі, проєктна модель спрямована на оптимізацію системи державного управління загалом. Це, безпосередньо, підтверджується тим, що дана модель стратегічного управління має на меті послідовно досягнути високих організаційних результатів, серед яких: удосконалення операціональної діяльності структурного підрозділу органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування; створення ідеї розвитку; формування системи гнучкого стратегічного управління на постійній основі [53].

На нашу думку, у роботі органів державної влади ключова роль має належати, насамперед, проєктній моделі стратегічного управління, тому що вона забезпечує процес оптимізації системи управління. Варто також нагадати, що саме проєктна модель стратегічного управління забезпечує «відповідність організаційно-розпорядчої документації фактичному розподілу функцій між організаційними структурами та стратегічні контури управління, які забезпечують

найбільш ефективне позиціонування організаційної структури та постановку нею коректних цілей діяльності та розвитку» [53].

Проєктна модель стратегічного управління, на нашу думку, побудована на основі раціоналізації процесів перспективного управління та удосконалення процесів оперативної діяльності. Саме тому, запровадження даної моделі повинно відбуватись на чітко визначеній методологічній основі, яка б гарантувала виконання стратегічних цілей у діяльності органів державної влади. Більше того, впровадження у практику цієї моделі повинно враховувати реалізацію певних механізмів. Серед таких механізмів варто згадати: інституційний, організаційно-управлінський та інституційний.

На нашу думку, проєктна модель стратегічного управління у діяльності державно управлінських структур повинна забезпечувати раціоналізацію потенціалу кожної організації та удосконалення її оперативного та стратегічного рівнів функціонування. У такому разі, дана модель гарантуватиме раціональний розподіл функціональних повноважень у сфері підготовки, ухвалення та реалізації ключових рішень у межах чітко визначених функцій органів державної влади.

Також варто наголосити, що впровадження у практику діяльності проєктної моделі стратегічного управління у роботі структур державної служби передбачає формування якісної системи мотивації діяльності. Саме тому, на думку вітчизняних дослідників, «система управління має бути побудована таким чином, аби забезпечити раціональний перерозподіл повноважень по прийняттю державно-управлінських рішень на середній рівень менеджменту в межах їх компетенції» [23]. Тому постає нагальна потреба раціоналізації управління нематеріальними активами, яка, насамперед, повинна забезпечити удосконалення державно управлінської діяльності щодо підвищення професіоналізму персоналу та системи ефективної взаємодії з громадськістю щодо надання якісних адміністративних послуг. На думку українських вчених такий підхід до реалізації стратегічного управління у діяльності органів державної влади, відкриває нові функціональні можливості для останніх. Виходячи із цього, проектна модель стратегічного управління у діяльності органів державної влади слугує

інструментарієм ефективності їх функціонування за рахунок не лише власного організаційного потенціалу, але й за рахунок взаємодії із громадянами. Це, у такий спосіб, ставить питання про доцільність створення відповідних організаційних альянсів, здатних забезпечити раціоналізацію системи управління [23].

Досліджуючи зміст проєктної моделі стратегічного управління у діяльності державно управлінських структур та інструменти їх реалізації, особливу увагу варто звернути на розкриття змісту її організаційної мети. На нашу думку, вона повинна полягати в тому, щоб забезпечити організаційний розвиток діяльності органів державної влади, з одного боку, а , з іншого боку, гарантувати певний ефект – динамізацію форм діяльності органів державної влади, згідно до потреб зовнішнього середовища (потреб об'єктивного розвитку світу, потреб суспільства та ін.) Таким чином, організаційна структура органів державної влади для того, щоб отримати відповідний баланс у своєму розвитку має керуватися нагальною потребою перманентних змін або підготовки відповідних проєктів організації таких змін. Небажання або ж неможливість скеровувати діяльність органів державної влади на відповідні зміни з необхідністю викликає появу певних кризових ситуацій.

Саме тому, на нашу думку, у стратегічній діяльності державно управлінських структур слід особливу увагу звернути на оптимізацію форм організаційного розвитку та удосконалення якості системи управління, згідно потреб розвитку сучасного суспільства. Це означає, що проєктна модель стратегічного управління у діяльності органів державної влади повинна обов'язково враховувати зовнішні та внутрішні умови організаційного розвитку. В управлінській практиці дана модель дозволить удосконалити стратегію підготовки відповідних проєктів та планів щодо роботи органів державної влади. Такий підхід дозволить досягнути відповідного оптимізаційного ефекту, лише за умови об'єктивної оцінки управлінської ситуації та своєчасності прийняття альтернативних рішень щодо її розвитку. Виходячи із цього, стратегічна діяльність органів державної влади у процесі реалізації своїх безпосередніх

функціональних повноважень має базуватись на здійсненні аналізу, прогнозування та планування відповідних управлінських процесів. Однак, цей процес має бути облаштованим у такий спосіб, аби слугувати оптимізації не лише організаційного розвитку державно-управлінських структур, а й локальності процесів реалізації їх функціональних повноважень.

Даний аспект дозволяє чітко визначити технологічні закономірності трансформації органів державної влади та їх переходу на нову ступінь організаційної діяльності. Тим самим, на думку вітчизняних дослідників, це «сприятиме оптимізації організаційних перетворень у діяльності органів державної влади. Це також свідчить про те, що запровадження проектної моделі стратегічного управління у діяльності органів державної влади забезпечить можливість оптимально організувати управлінський процес, попередньо не дотримуючись умов оптимізації оперативної діяльності. Саме проектна модель стратегічного управління є важливою складовою досягнення цілей організаційного розвитку у діяльності органів державної влади. Її реалізація спрямована на регулярне та цілісне стратегічне управління змінами, … забезпечує інтегративне перетворення функціонально-організаційної структури, динамізацію процесів діяльності та ресурсів, з урахуванням персональних цінностей службовців» [25].

Таким чином, проєктна модель стратегічного управління у роботі органів державної влади забезпечує «регулярне вдосконалення системи стратегічного та оперативного управління в організаційному розвитку, що тим самим дозволяє органам державної влади з мінімальними ресурсними втратами здійснити перехід на нову стадію свого розвитку» [25]. Також варто нагадати, що впровадження проєктної моделі стратегічного управління у діяльності державно управлінських структур зорієнтована на побудову та вдосконалення організаційної структури настільки, щоб вона відповідала об’єктивним потребам розвитку сучасного суспільства та слугувала досягненню позитивного результату. Водночас, досягнення такого результату можливе тільки за умов реалізації управлінського консалтингу.

Також варто наголосити, що аналіз функціонального змісту проєктної моделі стратегічного управління в роботі органів державної влади свідчить, що вона «відкриває можливість для керівництва державно-управлінських структур практично оцінювати закономірності виникнення кризових ситуацій… це дозволяє виробити конкретні кроки по їх подоланню шляхом, організації регулярного управління, а також прийняття ефективних рішень по реструктуризації управлінської діяльності загалом» [24]. На нашу думку, це демонструє, що запровадження проєктної моделі стратегічного управління у діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування потребує відповідного інституційного забезпечення. Таким чином, мова йде про формування спеціального структурного підрозділу, який буде реалізувати ідеї стратегічного управління. Також до роботи цієї структури можна залучити експертів та зовнішніх консультантів, які визначать критерії підготовки персоналу конкретного органу державної влади.

Загалом, вивчаючи головні моделі стратегічного управління у роботі органів державної влади, необхідно особливу увагу звернути розгляду таких двох моделей як модель ефективної стратегії та модель спекулятивного поглинання.

*Модель ефективної стратегії та механізми її реалізації*

Запровадження моделі ефективної стратегії у роботі органів державної влади має бути побудоване на широкому залученні громадськості до участі у підготовці та реалізації державної політики та гарантіях контролю за діяльністю органів державної влади.

*Модель спекулятивного поглинання*

Запровадження моделі спекулятивного поглинання у роботі державно управлінських структур передбачає суттєве розширення функціональних повноважень кожного окремого підрозділу, що, на нашу думку, викликає певне зміщення функцій іншої. Модель спекулятивного поглинання, за певних обставин, може бути ефективною. Насамперед тому, що вона побудована на принципі консенсусу, а певні структури державної служби з метою реалізації відповідних стратегічних цілей, можуть об’єднатись для забезпечення її

ефективності. Проте, залежно від статусу певних державно управлінський орган або його структурний підрозділ можуть поглинути іншу структуру чи інший орган у функціональному відношенні. Це може викликати певні функціональні збої, які зумовлені руйнуванням чіткої структури функціональних повноважень. Водночас, слід пам'ятати, що запровадження моделі спекулятивного поглинання має чітко виражений стратегічний характер. Це відбувається тому що, органи державної влади можуть об'єднуватись для реалізації спільних завдань, а тому результативність їх діяльності суттєво збільшується.

*Корпоративна модель стратегічного управління*

Модель спекулятивного поглинання методологічно викликала появу корпоративної моделі стратегічного управління. Функціонально дана модель, на думку Т. Баязітова, представляє «набір основних цілей, напрямків, ключових планів або політик для їх досягнення, указаних таким чином, аби визначити у який спосіб організація функціонує чи планує функціонувати, і який тип розвитку для себе вона обирає» [33]. Саме тому, на думку Т. Баязітова, «запровадження корпоративної моделі стратегічного управління у діяльності органу державної влади зводяться реалізації трьох стратегічних цілей управління: внутрішніми ресурсами організації (персонал); зовнішнім середовищем організації (громадянськість заради якої функціонує відповідна державно-управлінська структура) процесом формування позитивного ставлення громадськості до діяльності органів державної влади» [33]. Саме у такий спосіб, технологічно корпоративна модель стратегічного управління здатна забезпечити організаційну функціональність застосування стратегічного управління у роботі органів державної влади. Це, на нашу думку, є свідченням того, що корпоративна модель стратегічного управління у діяльності державно управлінських структур гарантує їм певну максимальну адаптованість до нових політичних соціально-економічних умов.

*Операціонально-функціональна модель*

Модель спекулятивного поглинання також безпосередньо пов'язана із операціонально-функціональною моделлю стратегічного управління у роботі

органів виконавчої та органів місцевого самоврядування. Дана модель, на думку О. Гуджояна, «носить найбільш тактичний характер, оскільки впливає на всі аспекти функціонування державно-управлінської структури і включає набір правил необхідних для прийняття управлінських рішень, якими організація керується у своїй діяльності при визначенні відносин та процедур для забезпечення діяльності організації» [34]. Для того, щоб технологічно гарантувати функціональність органів державної влади, усі структурні підрозділи повинні підготувати власні стратегії, які мають враховувати організаційні цілі та орієнтуватись на досягнення результату. Впровадження операціонально-функціональної моделі стратегічного управління орієнтоване на забезпечення функціонально-організаційної стабільності органу державної влади, навіть в умовах реформування його структурних підрозділів. На думку відомого американського фахівця у сфері менеджменту Д. Кліланда «доцільність запровадження даної моделі визначається операціональною ефективністю, адже саме операціональність є фундаментальною стратегією розвитку організації» [43].

Тому для досягнення високої операціональної ефективності у діяльності державно управлінських структур потрібно володіти певним потенціалом підготовки «чітко прописаної та зрозумілої стратегії, добре відлагоджених механізмів реалізації стратегії в її операціональній надбудові, де відбуваються певні зміни» [43]. Таке трактування операціонально-функціональної моделі висвітлює критерії зростання ефективності діяльності органу державної влади за умов проведення реформування його структурних підрозділів за допомогою інструменту формування їх функціональної стабільності. До таких критерії збільшення ефективності функціонування державно управлінських структур необхідно віднести:

– чітко налагоджені форми та методи комунікативної взаємодії;

– ефективну та відпрацьовану систему делегування повноважень;

– реформаційну спрямованість органів державної влади у своїй діяльності.

*Діяльнісна модель*

Діяльнісній моделі належить особливе значення у стратегічній діяльності органів державної влади. Необхідність виникнення та розвитку даної моделі визначається доцільністю розвитку системи державного управління. Адже саме функціональна доцільність є основним критерієм ефективності та результативності діяльності органу державної влади. На думку відомого японського вченого Т. Коно «якщо організаційно-функціональний зміст діяльності органу державної влади не відповідає такій функціональній доцільності то їх діяльність приводить до управлінської регресії органу державної влади» [49]. Для того, щоб уникнути такої управлінської регресії державно управлінська структура повинна спрямовувати свою роботу у наступних напрямах:

– застосування механізмів організаційних перетворень (послідовність, методика використання інструментарію);

– одержання виключного результату за умов стратегічної ситуативності.

Застосування діяльнісної моделі стратегічного управління у роботі органів державної влади, на думку вітчизняного дослідника В. Краснікова, має бути спрямоване на зміцнення інтеграції усіх організаційних процесів у функціонуванні кожного окремого органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування як по вертикалі, так і по горизонталі. Саме тому, вважає дослідник, «кожен працівник органу державної влади, повинен чітко розуміти свою роль у функціонуванні відповідної організаційної структури, а відтак чітко орієнтуватись в стандартах, на які має бути зорієнтована його робота. З огляду на це, головна складність з якою стикається орган державної влади, який обирає діяльнісну модель полягає в установленні проміжного міжфункціонального управління процесами, коли структура управління має бути перебудована з ієрархічної на матричну (процесорієнтовану)… члени команди мають навчитись одночасно носити дві шляпи, одну - функціональну, іншу – командну)» [39].

Проте, особливу увагу для нашого магістерського дослідження представляє оптимізаційна модель стратегічного управління.

*Оптимізаційна модель стратегічного управління*

Оптимізаційна модель побудована на необхідності розвитку організаційної структури за допомогою вибору критеріїв оптимізації управлінської діяльності. Необхідність використання оптимізаційної моделі полягає у запровадженні багатоваріантних альтернатив у процесі ухвалення та реалізації певних державно-управлінських рішень. Виходячи з даних міркувань В. Вінокурова стверджує, що оптимізаційна модель стратегічного управління дозволяє чітко визначити конфігурацію портфелю, що найбільш точно відповідає індивідуальним потребам окремої управлінської ситуації, з точки зору збалансованого поєднання ризиків, необхідності, ефективності та ліквідності певних рішень [40]. Насамперед, на думку авторки, у контексті запровадження оптимізаційної моделі мова йде про підготовку та організацію процесу розроблення даної стратегії, яка повинна максимально відповідати конкретним потребам та реалія управлінської ситуації. Також варто наголосити, що підготовка оптимізаційної стратегії жодним чином не може бути формалізованим підходом до реалізації державно управлінської практики.

На думку ще однієї дослідниці, Л. Грініної, це підтверджується тим, що «оптимально організоване стратегічне управління у діяльності органів державної влади, окрім традиційних методів оптимізації має включати методи базовані на генетичних алгоритмах, нечіткій логіці, а також експертних системах, нейронній мережі» [40]. На нашу думку, це свідчить про те, що оптимізаційна модель стратегічного управління використовується саме для того, щоб збільшити результативність та ефективність організації та реалізації стратегічних функцій у діяльності органів державної влади. Дана модель безпосередньо містить потреби управлінського персоналу та виклики соціально-політичної практики удосконалення системи державного управління.

Також важливу у дослідженнях стратегічного управління в органах державної влади відіграє рейтингова модель.

*Рейтингова модель стратегічного управління*

Рейтингова модель стратегічного управління методологічно побудована на формуванні низки критеріїв управлінської діяльності за допомогою підготовки

відповідної рейтингової таблиці. Підготовка та впровадження рейтингової моделі передбачає побудову рейтингу за відповідними індикаторами, які характеризують певні результативні переваги у роботі органів державної влади. На думку Є. Добролюбова залежно від організаційних цілей, які ставить перед собою відповідний орган державної влади може запроваджуватись вільний рейтинг, який відображає найбільш суттєві показники результативності, як окремих структурних підрозділів органу державної влади, так і показники результативності системи державного управління загалом [29].

Також, на нашу думку, суттєвою методологічною перевагою підготовки та реалізації рейтингової моделі стратегічного управління є пряма реалізація стратегічного управління з урахуванням певних критеріїв, які побудовані на рейтингах ефективності державно управлінських структур та результативності ухвалення та реалізації ними відповідних державно управлінських рішень. Також варто наголосити, що запровадження рейтингової моделі передбачає суттєве використання експертних та інформаційно-аналітичних методик при розробці необхідних рейтингів. У свою чергу, такий підхід дозволяє чітко визначити рівень ефективності функціонування органу державної влади щодо реалізації ним певної стратегії. В цілому, впровадження та реалізація рейтингової моделі може тривати декілька місяців. Про це варто пам’ятати і брати за основу при оцінці результативності та ефективності органу державної влади з метою реалізації певної стратегії державного управління.

Однією з найбільш відомих моделей стратегічного управління у роботі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування є стратегічна модель гнучкого реагування.

*Стратегічна модель гнучкого реагування*

Запровадження стратегічної моделі гнучкого реагування державно управлінських структур викликане необхідністю реалізації адаптивних рішень, які повинні слугувати альтернативним механізмом вирішення конкретних суперечностей у реалізації державно управлінської діяльності. Стратегічна модель гнучкого реагування, насамперед, повинна підвищити готовність органів

виконавчої влади та місцевого самоврядування успішно виконувати свої функціональні повноваження та сприяти їх результативності. На думку українських дослідників, «запровадження даної моделі у діяльності органів державної влади дозволить їм оперативно реагувати на відповідні соціальні та адміністративні виклики, а відтак і швидше мобілізувати свої ресурси у такий спосіб, аби здобути можливість отримати максимально очікуваний результат» [44].

Запровадження стратегічної моделі гнучкого реагування технологічно передбачає не безпосереднє формування певної адаптивної стратегії, яка повинна відповідати інтересам та потребам суспільства, а, насамперед, оперативно відстежувати ситуацію, яка вимагає гнучких дій для її нагального вирішення. Останнє свідчить про те, що запровадження стратегічної моделі гнучкого реагування в державно управлінську практику забезпечує випередження певних дій. Тому, у даному контексті, треба розглядати необхідність поєднання у стратегічній роботі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування таких двох моделей стратегічного управління як модель стратегічного випередження та стратегічної моделі гнучкого реагування. Спільно ці дві моделі будуть сприяти зміцненню стратегічної спрямованості системи державного управління.

*Модель стратегічного випередження*

З метою гарантій прогнозованості використання стратегічного управління у діяльності органів державної влади запроваджено модель стратегічного випередження. Насамперед, це викликано тим, що органи виконавчої влади та місцевого самоврядування підготувавши певну стратегію як розвитку держави, так і стратегії ухвалення та реалізації певних державно управлінських рішень повинні орієнтуватись на необхідність використання відповідних прогностичних методик. На нашу думку, це забезпечить спрямованість на перспективу роботи органів державної влади, а також орієнтацію на реалізацію постійного відслідковування проблем, інтересів, потреб, які необхідно вирішувати у контексті реалізації своїх функціональних повноважень. Саме завдяки даній моделі, органи державної та інститути громадянського суспільства взаємодіють. З одного боку, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування вивчають

інтереси громадськості, досліджують новітні технології щодо їх впровадження, а з іншого боку, у них виникає можливість налагодження системного та ефективного зв'язку з нею.

Водночас, запровадження моделі стратегічного випередження супроводжується певними управлінськими викликами. До таких варто віднести варіант, коли органами державної влади було неадекватно оцінено певну ситуацію, тоді і використана методика прогнозування буде неправильною, а розроблена стратегія – хибною. На нашу думку, це свідчить про те, що результативність моделі стратегічного випередження, насамперед, визначається ефективністю відповідних методик прогнозування, які діють можливість чітко ідентифікувати об'єктивність конкретної ситуації. Тому, на думку А. Малого, «передумовою успішності запровадження моделі стратегічного випередження є наявність не лише ресурсів, ефективних прогностичних методик, але і широко розгалуженої систем аналітичного супроводу державно-управлінських структур» [31].

Як наслідок, виникає питання про інституційне забезпечення впровадження моделі стратегічного випередження у діяльності державно управлінських структур. Тому, на нашу думку, доцільним є розгляд питання про створення так званих аналітичних служб при органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, котрі повинні займатись реалізацією цієї моделі. Насамперед, вони повинні здійснювати постійний моніторинг ефективності діяльності органів державної влади, «використовуючи методи фундаментального аналізу здійснювати вибір найбільш перспективних напрямів дій, які б забезпечили ефективність органів державної влади, за умов розгортання певної управлінської ситуації» [31].

*Модель інноваційного стратегічного управління*

Модель інноваційного стратегічного управління та її запровадження найбільш доцільним є в умовах перехідного періоду розвитку держави. Одна із авторів цієї методології, С. Парєчіна виокремлює декілька рівнів цієї стратегії. До таких рівнів, вона відносить:

– стратегію запозичення (базується на опануванні досвіду ефективної діяльності державно-управлінських структур та здатності його адаптувати до організаційних умов структур, які потребують відповідного адаптаційного оновлення);

– короткострокову, середньострокову та довгострокову стратегії [37].

Дані ключові рівні моделі інноваційного стратегічного управління розкривають відповідну системно-структурну особливість діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо підготовки та реалізації відповідних новацій.

Також варто наголосити, що модель інноваційного стратегічного управління гарантує якісну прогнозованість діяльності органів державної влади на певний, але чітко встановлений період часу. На думку Ю. Тіхомірова, це обумовлено тим, що «основу моделі інноваційного стратегічного управління складає акція блакитних фішок, за якими здійснюється розвиток держави… саме вони являють собою репрезентативну виробку для прогнозування курсу розвитку держави» [35]. Таким чином, модель стратегічного управління гарантує динаміку реалізації відповідних прогнозів та альтернативність ухвалення рішень, які повинні чітко відповідати інтересам суспільства та організаційним умовам.

Аналізуючи основні моделі стратегічного управління, особливу увагу варто звернути на тому, що їх використання у практиці залежить від типу управління, що безпосереднім чином впливає на вибір інструментів їх реалізації. У такому випадку, варто говорити про два різні типи управління – активне та пасивне стратегічне управління у роботі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Пасивне стратегічне управління притаманне консервативним державно-управлінським структурам. Даний тип побудований на тому, що «конфігурація портфелю завдань, протягом тривалого відрізку часу не переглядається… це дозволяє реалізувати суттєву перевагу пасивного управління – низький рівень управлінських витрат» [36]. Державно управлінські структури, які надають перевагу реалізації пасивного стратегічного управління володіють значно

більшими перевагами над використанням чітко спланованої, але довготривалої стратегії діяльності органу державної влади щодо виконання певних державно управлінських рішень.

Натомість, активне стратегічне управління у роботі органів державної влади включає чітко визначений аудит проблем, інтересів та потреб, які є нагальними для суспільства. Водночас, в альтернативу ним, підготовку оперативних механізмів по їх реалізації, які повною мірою відповідають як потребам розвитку держави загалом, так і певним організаційним умовам. Даний тип стратегічного управління потребує найбільше ресурсів, скільки вимагає інформаційно-аналітичної підготовки відповідних рішень, розробки власного методичного та програмно-технічного забезпечення.

Також важливим індикатором ефективності запровадження моделей стратегічного управління є переваги, які набувають органи виконавчої влади та місцевого самоврядування від вибору певної моделі. Адже від певної моделі стратегічного управління вибудовуються шляхи удосконалення роботи органу державної влади. Як зазначають українські науковці «кожна із таких моделей обирається органом державної влади індивідуально, але у чистому вигляді вона функціонувати не може, а тому завжди носить синтезований характер, включає декілька варіантів моделей стратегічного управління, кожен із яких визначається організаційними потребам та ситуативними умовами функціонування органу державної влади. Вибір таких варіантів, традиційно визначається стратегічним мисленням керівника, яке є важливим складовим елементом його стратегічної діяльності» [38]

Отже, проведений нами аналіз головних моделей стратегічного управління у діяльності органів державної влади, демонструє необхідність їх поєднання у процесі виконання державно управлінських завдань. Це, на нашу думку, сприятиме підготовці відповідних стратегічних програм діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які б чітко відповідали цілям управлінської діяльності та надавали можливість чітко визначати найбільш

перспективні напрями удосконалення стратегічної складової системи державного управління.

*2.2. Стратегічне управління в органах державної влади України: механізми реалізації*

Стратегія державного управління повинна стосуватись таких основних компонентів державно управлінської практики як:

– законів самозміни характеру соціальної взаємодії;

– чіткої структури внутрішньої організації функціонально повноцінної системи соціальної взаємодії;

– законів соціокультурних перетворень форми організації спільної діяльності [41].

Таким чином, стратегія державного управління передбачає можливість розробити певну перспективу щодо дослідження відповідної політичної та соціально-економічної ситуації. Значить, стратегія повинна включати аналіз відповідного ресурсного забезпечення державного управлінської діяльності, а також містити ключові завдання, які, насамперед, необхідно реалізувати, для того, щоб набути певної динаміки перспектив розвитку.

Стратегія державного управління знаходиться у тісному зв’язку з тактичним та оперативним управлінням. Проте, по відношенню до них стратегія державного управління є первинною, оскільки вона визначає загальну мету дій, сил, засобів та механізмів вирішення антикризових задач. Саме тому, стратегія державного управління визначає сутність практики оперативного управління. У такому контексті, стратегія, на думку вітчизняних дослідників, «задає загальні та конкретні організаційні та економічні параметри, які визначають напрям та форми діяльності у кожній із сфер соціально та культурно значимої діяльності» [42].

Отже, у ході безпосередньої реалізації державно управлінської стратегії, змінюється організаційний порядок в межах певної управлінської структури, яка, насамперед, представляє суб’єкт втілення відповідних стратегічних ініціатив. Тому варто погодитись із думкою Ю. Громико про те, що запровадження стратегії

державного управління має безпосередньо викликати досягнення відповідного організаційного результату. Тому, продовжує автор, «результатом стратегії державного управління є вироблення загальних основ використання різних видів ресурсів, координація різних видів та форм діяльності заради посилення могутності держави та процвітання народу» [47].

Саме тому, виходячи зі змісту запровадження стратегії державного управління, необхідно чітко визначити її предметний зміст, зокрема щодо системних завдань, які виникають перед державою та її інститутами на певному етапі історичного розвитку. Відтак, сутність стратегії державного управління з позиції різних вчених детермінується переліком проблемних питань, який включає:

– з'ясування періодичності впровадження певних перетворень у різних сферах життя суспільства;

– уточнення культурно і соціально значимих завдань політичного та соціально-економічного розвитку;

– визначення необхідності запровадження певних ресурсів, які могли б забезпечити підготовку та реалізацію відповідних стратегій суспільного співіснування та втілення певних стратегій суспільного життя (природних, технологічних, людських, фінансових, виробничих, геополітичних та ін.);

– підготовку основних засад фінансового та матеріального забезпечення відтворення населення певної держави (за принципом, яка кількість населення необхідна для розвитку конкретної держави і якого ресурсного спрямування необхідно);

– підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації управлінського персоналу в органах державної влади;

– своєчасне та ефективне реформування соціальних інститутів держави, включаючи інститути влади та державного управління.

Також, однією із ключових методологічних проблем є проблема запровадження *єдиної універсальної моделі стратегічного управління*. У даному відношенні, мова йде про унікальні методики та техніки процесу вироблення

стратегії, які б були унікальними для всіх без виключення державно-управлінських структур. Такі методики та техніки є утопічними, це обумовлено тим, що кожна державно-управлінська структура наділена власними функціональними повноваженнями, має різну динаміку розвитку, потенціал прийняття та реалізації державно-управлінських рішень, а тому користуватись уніфікованими підходами до вирішення певних проблемних ситуацій у системі державного управління фактично не спроможні. Відтак, це свідчить про те, що розробка та запровадження універсального стратегічного державного управління існує поки що, на рівні гіпотетичних підходів. Тут переважною мірою, мова йде про певні загальнометодологічні тенденції організації державно-управлінської діяльності, які базуються на узагальнених принципах розробки та реалізації стратегічного управління.

Саме тому, державне стратегічне управління, на думку фахівців у сфері стратегічного менеджменту, має містити «чітко організоване комплексне стратегічне планування, … а також структуру управління, яка завжди має бути адекватною формальному стратегічному плануванню побудованому за принципами вироблення довгострокових стратегій досягнення організаційних цілей» [45]. Отже, це свідчить про те, що державне стратегічне управління повинно бути спрямоване на формування таких управлінських механізмів, які б забезпечували втілення певних державно управлінських стратегій за допомогою системи послідовно вироблених планів.

Державне стратегічне управління, насамперед, пов’язане із постановкою стратегічних завдань розвитку та діяльності держави. У даному відношенні, воно безпосередньо має бути спрямованим на підтримання певних форм взаємодії з громадськістю. Це, свідчить про те, що основний методологічний та технологічний зміст реалізації державного стратегічного управління має базуватись на чітко визначених громадськістю стратегічних перспективах, саме тому його ефективність визначатиметься рівнем функціональної відповідності ним. У такому контексті, стратегічне державне управління має бути спрямованим на реалізацію стратегічних цілей громадськості, а з іншого боку, на забезпечення

організаційної стабільності та функціональної ефективності державно-управлінських структур.

Саме тому постає питання, наскільки органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, запроваджуючи певні методики загального стратегічного управління мають можливість посилити свій організаційний потенціал, натомість забезпечуючи окремі структурні зміни. Причому це має відбуватись у такий спосіб, аби вони гарантували певну відповідність органів державної влади новітнім тенденціям практики та розвитку управлінської діяльності. На нашу думку, вирішення даного питання пов'язане із розумінням сутності та стратегічної ролі персоналу у системі державного управління та самими технологіями стратегічного управління у роботі державно управлінських структур. При цьому, слід нагадати, що саме персонал організації є її своєрідним стратегічним потенціалом, який, зокрема і визначає стратегічні перспективи функціонування системи державного управління. Тому, варто погодитись із думкою відомого американського дослідника А. Томпсона, який зазначив, що «персонал задає стратегічну архітектоніку якості надання державно-управлінських послуг та ефективності функціонування системи державного управління загалом» [46]. Критерієм такої ефективності, зрозуміло, є здатність персоналу органів виконавчої влади та місцевого самоврядування підготувати та втілити у практики відповідні перспективні напрями розвитку держави.

Також варто наголосити, що доцільним є запровадження державного стратегічного управління як одного із оптимізаційних механізмів діяльності органів державної влади. Погоджуємось із думкою В. Пікулькіна, який зазначає, що «доцільність запровадження державного стратегічного управління також обумовлюється регулярним виникнення кризових ситуацій у сфері економіки, політики, демографії, та інших сферах, окремо чи у сукупності, що є результатом неузгодженості процесів соціокультурних трансформацій у різних сферах управлінської діяльності» [50]. Тому єдиним, справді ефективним механізмом подолання подібних кризових ситуацій виступає саме стратегічне державне управління.

Подібного підходу щодо трактування змісту та необхідності використання державного стратегічного управління дотримується відомий вчений Г. Атаманчук. Зокрема, дослідник зауважує, що «універсального механізму подолання кризових ситуацій практично не існує, є лише функціонально повна сукупність механізмів регулювання колективної поведінки, яка і являє собою державне стратегічне управління. Відповідно до цього, технологічно його запровадження визначається сукупністю умов, домінуючим соціокультурним типом основної частини населення, домінуючими на даний час регуляторами колективної поведінки, локалізацією та глобалізацією кризи, видами сфер діяльності, які перебувають в кризових умовах» [54]. Отже, все це свідчить, що державне стратегічне управління є доцільною ланкою подолання певних кризових ситуацій, з якими стикаються безпосередньо публічні службовці у процесі реалізації своїх функціональних повноважень.

Методологічно державне стратегічне управління передбачає підготовку та реалізацію певних ресурсів, які адекватні умовам подолання кризової ситуації. Тому, на думку українських вчених, «основним завданням державного стратегічного управління є зміна курсу в управлінні з урахуванням стратегічних цілей, реорганізація органів влади та управління, координація їх зусиль по консолідації населення на основі загальних соціально та культурно значимих ідей» [14]. Також, варто наголосити, що подібна зміна культурно та соціально значимих ідей викличе зміну стратегічних завдань розвитку держави. Тому, до процесу підготовки та запровадження державного стратегічного управління повинні залучатись не тільки структури державного управління, але й представники громадянського суспільства, які можуть розробляти її методологію

Тому, на думку Н. Глазунова, методологічну основу державного стратегічного управління повинні становити програмно-цільове управління державою, яке за потребою має містити такі ключові напрями:

– прогнозування та моніторинг самозміни колективної поведінки та соціальної комунікації на віддалену перспективу;

– прогнозування та моніторинг соціокультурних перетворень у всіх сферах культурно та соціально значимої діяльності на віддалену перспективу [56].

Отже, можемо чітко стверджувати, що державне стратегічне управління визначається завданнями оперативного управління, які стосуються певних напрямів діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування за умов безпосереднього виконання державно управлінських завдань. Тому варто зосередити свою увагу на визначенні головних напрямів реалізації державного стратегічного управління. До них віднесемо:

– забезпечення економічного розвитку держави;

– спрямованість внутрішньої політики уряду країни;

– основні напрями міжнародної політики та політики творення відповідних інтегративних відносин між державами;

– основні напрями освітньої політики держави та виховання нових поколінь громадян [60].

Тому, виходячи із таких трактувань основних напрямів реалізації державного стратегічного управління, необхідно виокремити соціальну, економічну, управлінську та культурну стратегії держави. На нашу думку, саме ці стратегії визначають магістральний стратегічний курс розвитку держави, а в результаті і реалізацію державного стратегічного управління. Кожна із зазначених стратегій дає можливість підгодовувати та запровадити відповідні прогнозні методики у різних сферах життя суспільства – політичній, економічній, соціальній, духовній.

Запровадження вказаних прогнозних методик складає методологічну базу підготовки та реалізації державного стратегічного управління. А це, на думку А. Дехтярьова, зумовлене тим, що «аналіз та прогнозування соціокультурних трансформацій у різних країнах світу дозволяє спрогнозувати зміну ресурсів різних країн та відповідним чином їх економічних, політичних, інтелектуальних та моральних можливостей у реалізації економічної, політичної та військової експансії… конкретне вивчення специфічних законів соціокультурних

трансформацій кожної країни світу дозволяє отримати інформацію, необхідну для успішної зовнішньої економічної, політичної та військової діяльності» [61].

Тому під державним стратегічним управлінням варто розуміти таку інноваційну складову організації діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка буде забезпечувати ефективність розвитку будь-якої держави. Тут варто погодитись із думкою Ю. Козлова, який наполягає на необхідності розуміння під державним стратегічним управлінням «систему заходів по подоланню кризових ситуацій, які виникають внаслідок зміни цільових установок та особистісного смислу індивідуальної та колективної діяльності» [62]. У даному контексті, методологічна сутність втілення у практиці державного стратегічного управління побудована на прогнозуванні певних оптимізаційних заходів та дій. До них належить прогнозування:

– зміни у звичаях, тенденціях та традиціях розвитку суспільства;

– перетворень в економічній, політичній та світоглядній сферах, у системі виховання та освіти;

– досягнень у сфері техніки, науки та технологій;

– характеру та умов кризи у найближчий час та у віддаленій перспективі;

– механізмів та способів антикризового управління;

– способів ухвалення та реалізації антикризового управління;

– основ застосування стратегічних ресурсів;

– основних засад технічного і матеріального забезпечення антикризового управління;

– способів та механізмів контролю за ефективністю антикризового управління.

Дані дій щодо удосконалення стратегічного управління свідчать про антикризову спрямованість використання елементів державного стратегічного управління. Саме тому, органи державної влади всіх рівнів повинні спрямовувати свою роботу на запровадження відповідних антикризових технологій. На нашу думку, складовими таких технологій виступають:

– підготовка та практична реалізація стратегії антикризового управління;

– ухвалення стратегічних рішень, які стосуються зміни курсу державного управління, реорганізації системи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на певному етапі політичного та соціально-економічного розвитку суспільства;

– мобілізація органів державно управлінських інституцій та громадянського суспільства щодо реалізації відповідних антикризових заходів;

– якісна підготовка фахівців у сфері використання технологій антикризового управління.

Дані елементи антикризової технології є важливим компонентом реалізації державного стратегічного управління. Проте, на нашу думку, варто звернути увагу на їх змістовне наповнення. По суті, їх зміст має зводитись до ефективної діяльності вищих посадовців держави, їх здатності підготовити та успішно реалізувати певні антикризові заходи у короткостроковій та довгостроковій перспективі. Тому для органів виконавчої влади та місцевого самоврядування пріоритетними повинні стати підготовка відповідних державних стратегій у різних сферах суспільного життя. Саме з цією метою органи державної влади до підготовки відповідних стратегій повинні залучати експертів та науковців, які здатні якісно підготувати відповідні прогнозні сценарії щодо передбачення соціально-економічних, політичних та соціально-культурних перетворень, прикладні та практичні технології передбачення дієвості антикризового управління.

Цікавою методологічною позицією є думка С. Парєчіної, яка стосується утвердження необхідних нормативно-правових актів, дотримання яких гарантує ефективність підготовки та реалізації стратегії державного управління. До таких законодавчих актів дослідниця відносить:

– організацію соціальних інститутів;

– самозміну соціально активних індивідів та соціальних груп;

– організацію поведінки та мислення;

– організацію детермінант колективної поведінки;

– зміну характеру соціальної взаємодії;

– трансформацію політичних режимів;

– трансформацію стилів державного управління;

– соціокультурні трансформації різноманітних соціальних інститутів (політики, економіки, освіти, культури та ін.);

– соціокультурні трансформації різних країн світу [63].

Саме ці нормативно-правові акти, на нашу думку, забезпечують підготовку стратегії державного управління, яка побудована на відповідних методологічних засадах, які гарантують досягнення конкретної ефективності державного стратегічного управління.

Такі законодавчі акти дозволять підготувати стратегію державного управління, яка буде побудована на:

– визначенні достовірних прогнозів глобальних та локальних криз у різних сферах життя суспільства (політичній, економічній, соціальній, культурній та ін.) на певну перспективу;

– виборі адекватних механізмів та способів управління колективною поведінкою в умовах подолання певної кризової ситуації.

Виходячи із цих механізмів, розроблення стратегії державного управління, слід поставити питання про необхідність розроблення науково-обґрунтованих планів державного стратегічного управління. Ефективність такого підходу до розроблення стратегії державного управління визначається здатністю спрогнозувати динаміку соціально-економічного та політичного розвитку держави в умовах певних трансформацій, зумовлених відповідними кризовими ситуаціями у тих, чи інших сферах суспільного життя.

Більше того доцільність запровадження державного стратегічного управління, найбільш увиразнено простежується в ситуації кризи управління державою, яка традиційно є результатом послаблення організаційного ресурсу системи державного управління. Більше того, ймовірність виникнення такої кризової ситуації, досить часто може простежуватись за умови відсутності державного стратегічного управління, а відтак і відсутності ефективної державної стратегії.

Таким чином, це свідчить про те, що державне стратегічне управління, насамперед, спрямоване на:

– зміцнення інституційного та організаційного потенціалу органів державної влади;

– реалізацію системного реформування усіх сфер суспільного життя, що гарантує належні умови життєдіяльності громадян;

– забезпечення політичної стабільності та економічного розвитку держави.

Саме тому, державне стратегічне управління варто розглядати у якості оптимізаційної складової функціонування системи державного управління загалом. На нашу думку, його основу повинно складати підготовка та реалізація державної політики щодо забезпечення суспільного розвитку держави на конкретному історичному етапі. Варто наголосити, що втілення цієї політики також повинна мати стратегічну спрямованість і стосуватись, насамперед, подолання певних кризових ситуацій, запровадження як соціальних реформ загалом, так і безпосередніх реформ у системі державного управління, гарантувати втілення якісних стандартів у сфері підготовки професійних кадрів.

Тому, в межах даного дослідження, необхідно звернути увагу на прагматичний компонент підготовки та реалізації державного стратегічного управління. На нашу думку, прагматичність має виражатись через ефективність впливу стратегії державного управління та діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Наявність такої стратегії гарантує спадкоємність у роботі державно управлінських структур. На думку Г. Пещерова, «прем'єр-міністр, чи склад уряду загалом, можуть докорінно змінюватись, але якщо є державна стратегія, то це є гарантією спадкоємності та можливості для довгострокового планування, не залежно від зміни прем'єр-міністра чи будь-якого іншого чиновника… той факт, що на пострадянському просторі прем'єр-міністри змінюються майже щороку, кожен раз це є свідченням відсутності стратегії, під яку, за умови її існування просто підбирають менеджера» [64]. Такий підхід до трактування державного стратегічного управління доводить його прогностичну

методику, котра потребує відповідних технологій стратегічного управління у діяльності органів державної влади.

Досліджуючи прагматичну підготовки та реалізації державного стратегічного управління, на нашу думку, варто звернути увагу на те, що саме стратегія державного управління та побудована на ній державна політика є тим потрібним атрибутом налагодження чіткої комунікації органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадськості. Погоджуємось із твердженням Ю. Тіхомірова, який зауважив, що «державна стратегія відкрито пропонує соціальні цінності, говорить про доцільність досягнення суспільної єдності… констатує державу як єдину політичну силу… стратегія є гнучким соціальним договором, який укладається на чітко визначений період органами державної влади з громадянами, щодо реалізації їх спільних інтересів» [64]. Таке трактування державної стратегії доводить її внутрішньоінтегративну функцію, яка повинна полягати у консолідації усього суспільства навколо чітко визначеного напряму розвитку та консолідації політичних еліт.

Державна стратегія, на нашу думку, повинна задавати пріоритети та орієнтири для діяльності органів державної влади щодо для середньострокових та довгострокових проектів, які не повинні суперечити генеральній стратегії. Згідно положень державної стратегії повинні бути підготовлені чіткі концепції розвитку держави, зокрема їх нормативно-правове забезпечення, урядові програми, бюджетне фінансування. Тому варто погодотись із думкою Є Чіркіна, який стверджує, що «наявність державної стратегії є важливою іміджевою ознакою ефективності системи державного управління та держави загалом, а саме якщо держава має стратегію, то з нею і її стратегією вимушені рахуватись інші держави, якщо у держави не має стратегії, то вона перебуває у фарватері чужої стратегії» [4]. Також учений наголошує, що «стратегія з необхідністю породжує ситуацію стратегічного поєдинку … це пов’язується з тим, що у будь-якої стратегії є внутрішньо суперечливі їй альтернативні стратегії, так і зовнішні стратегії… причому, на зовнішньому рівні ситуація перетворюється у безпосереднє зіткнення стратегій, і питання про стратегічний поєдинок все

частіше, вирішується шляхом перемоги однієї стратегії за рахунок поглинання нею іншої стратегії» [5].

Досліджуючи ключові механізми впливу державної стратегії на стратегії державного управління на діяльність державно управлінських структур, варто згадати динамізаційну функцію. У цьому контексті, мова йде про те, що державна стратегія визначає головні етапи досягнення стратегічної мети суспільного розвитку, яка регламентується інтересами усього суспільства. На нашу думку, це свідчить про те, що державна стратегія є одним із механізмів формування соціальної динаміки, яка, у свою чергу, є результатом структурної взаємодії «суспільства, еліти, політичного керівництва, не просто ув'язуватись на довгі роки у вирішення одних і тих же проблем, а досягати поступальної динаміки соціального руху» [45]. У такий спосіб підтверджується той факт, що саме державна стратегія є засобом легалізації громадсько-політичної єдності у межах суспільства, що, на нашу думку, найбільш повніше простежується через єдність дій між відповідними гілками влади у формі реалізації певних стратегічних завдань.

Відповідно до логіки аналізу даного аспекту, особливу увагу, варто приділити розгляду одного із рівнів державного стратегічного управління - корпоративному стратегічному управлінню. На нашу думку корпоративне стратегічне управління передбачає реалізацію таких основних механізмів державного стратегічного управління, які базуються на здійсненні корпоративної політики.

До таких механізмів, на нашу думку, належать наступні:

– адаптація до зовнішнього середовища, зокрема усі дії стратегічного характеру, які зміцнюють комунікацію органів державної влади з інститутами громадянського суспільства;

– розподіл ресурсів, зокрема органів виконавчої влади та місцевого самоврядування (управлінські кадри, фонди, технології);

– внутрішня , зокрема координація стратегічної роботи для з'ясування слабких та сильних сторін організаційної структури з метою досягнення

ефективної інтеграції внутрішніх операцій, які гарантують досягнення стратегічної мети;

– організаційне стратегічне передбачення, зокрема здатність аналізувати попередній досвід, учитися на ньому та вміти вносити необхідні зміни до стратегічного напряму структурного підрозділу органів державної влади.

Саме тому, державне стратегічне управління, формуючи безпосередньо реалізацію державної політики, виходить із доцільності запровадження наступних механізмів:

– публічна політика, насамперед паблік рілейшнз;

– управління ресурсами (розподіл ресурсів, ресурсний аналіз, створення ресурсів і довгострокових програм);

– реалізація стратегічного управління;

– формування та реалізація організаційної стратегії.

Також варто торкнутись такого питання як стратегічне планування. Зокрема, варто виділити наступні стадії стратегічного планування:

– *планування базоване на прогнозуванні* (розширення тимчасового горизонту планування; виявлення неточностей в прогнозах; розробка і застосування оптимізаційних методів прогнозування (трендовий аналіз, регресійний аналіз, моделі стимуляцій);

– *зовнішньо орієнтоване планування* (плани базовані на стратегічному мисленні, які відрізняються від статичних планів, тим, що розподіл ресурсів здійснюється динамічно, відповідно до чого орган державної влади шукає нової можливості переміщення в портфельній матриці у вигіднішу позицію шляхом набуття нових здібностей, що відповідає потребам організаційної структури);

–*безпосереднє стратегічне управління* (результатом стратегічного управління є поєднання стратегічного планування та тактичного (щоденного) управління у єдиний чітко узгоджений процес, що є невід'ємною складовою прийняття ефективних державно-управлінських рішень) [34].

Насамкінець, стратегічне управління визначає певні прийоми стратегічної діяльності органів державної влади. До таких прийомів варто віднести:

– підготовку концептуальної системи реалізації стратегічних завдань, які виникають у процесі організації управлінської діяльності;

– здатність стратегічного керівництва структурного підрозділу чітко визначати тактичні та стратегічні цілі у процесі виконання функціональних повноважень;

– підготовка альтернативних варіантів державно-управлінських рішень;

– запровадження стратегічних методик вирішення та подолання кризових ситуацій;

– утвердження стратегічних принципів розвитку організаційної структури.

Саме тому, наведені прийоми стратегічної діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування є важливим компонентом динамізації процесу реалізації державного стратегічного управління.

Отже, проведене дослідження дозволило нам проаналізувати зміст та механізми реалізації державного стратегічного планування, відповідно до чого у магістерській роботі виокремлено основні засади, на основі яких повинні готуватись та реалізуватись певні державні стратегії. Проте, запровадження державного стратегічного управління вимагає детального аналізу механізмів оптимізації стратегічного управління у роботі органів державної влади.

## *2.3. Регіональний досвід реалізації стратегічного управління в органах державної влади (на прикладі Чернівецької обласної військової адміністрації)*

Державна стратегія регіонального розвитку України має окреслювати стратегічні пріоритети розвитку якщо не для кожного регіону, то принаймні для їх окремих груп: прикордонних з ЄС, прикордонних з Росією та Білоруссю, приморських, центральних, тих, які постраждали від бойових дій тощо. З іншого боку, гармонізація стратегічного планування регіонального розвитку на державному, регіональному, субрегіональному та локальному рівнях має відбуватися з одночасною розробкою річних планів розвитку для кожного з об’єктів стратегічного планування. Невіддільною складовою таких планів

повинно стати їх належне бюджетне забезпечення.

Алгоритм цього процесу передбачає виконання п’яти послідовних кроків:

по-перше, визначення у Державній стратегії регіонального розвитку місця та значення кожного окремого великого регіону (наприклад: західного, центрального, північного, південно-приморського та східного);

по-друге, формування стратегій розвитку для кожної з областей у межах цих великих регіонів;

по-третє, розробка стратегій розвитку для окремих районів і територіальних громад у контексті розроблених обласних стратегій;

по-четверте, затвердження щорічних планів розвитку для кожного регіону, району та громади;

по-п’яте, формування обласних, районних та місцевих річних бюджетів, в яких мають бути передбачені видатки на реалізацію зазначених річних планів розвитку.

При цьому стратегування розвитку територіальних громад має відбуватися з урахуванням основних положень чинних стратегій розвитку відповідних районів і регіонів (так, щоб стратегічні та операційні цілі громад не суперечили стратегічному баченню їх ролі та місця в просторовому розвитку відповідного субрегіону чи регіону). Впровадження описаної моделі стратегування передбачає об’єднання зусиль різних ланок системи публічного управління: органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства.

А основними механізмами інституційних змін, покликаних сприяти цьому процесу, мають стати:

1) фінансовий (передбачає налагодження надійної системи фінансування заходів, передбачених у стратегічних документах і планах розвитку відповідних територій і громад);

2) соціальний (включає заходи з трансформації соціальних інститутів, передусім неформальних, задля подолання наявних інституційних дисфункцій та обмежень, які блокують розвиток держави та її регіонів)

3) ринковий (орієнтований на підвищення ефективності використання наявних людських, природних і матеріальних ресурсів завдяки впровадженню відкритої конкуренції, демонополізації ринків і приватизація державно майна й комунальної власності, які використовуються не достатньо ефективно).

Досліджуючи ключові механізми впливу державної стратегії на стратегії державного управління на діяльність державно управлінських структур, варто згадати динамізаційну функцію. У цьому контексті, мова йде про те, що державна стратегія визначає головні етапи досягнення стратегічної мети суспільного розвитку, яка регламентується інтересами усього суспільства. На нашу думку, це свідчить про те, що державна стратегія є одним із механізмів формування соціальної динаміки, яка, у свою чергу, є результатом структурної взаємодії «суспільства, еліти, політичного керівництва, не просто ув'язуватись на довгі роки у вирішення одних і тих же проблем, а досягати поступальної динаміки соціального руху» [54]. У такий спосіб підтверджується той факт, що саме державна стратегія є засобом легалізації громадсько-політичної єдності у межах суспільства, що, на нашу думку, найбільш повніше простежується через єдність дій між відповідними гілками влади у формі реалізації певних стратегічних завдань.

Відповідно до логіки аналізу даного аспекту, особливу увагу, варто приділити розгляду одного із рівнів державного стратегічного управління - корпоративному стратегічному управлінню. На нашу думку корпоративне стратегічне управління передбачає реалізацію таких основних механізмів державного стратегічного управління, які базуються на здійсненні корпоративної політики.

До таких механізмів, на нашу думку, належать наступні:

– адаптація до зовнішнього середовища, зокрема усі дії стратегічного характеру, які зміцнюють комунікацію органів державної влади з інститутами громадянського суспільства;

– розподіл ресурсів, зокрема органів виконавчої влади та місцевого самоврядування (управлінські кадри, фонди, технології);

– внутрішня , зокрема координація стратегічної роботи для з'ясування слабких та сильних сторін організаційної структури з метою досягнення ефективної інтеграції внутрішніх операцій, які гарантують досягнення стратегічної мети;

– організаційне стратегічне передбачення, зокрема здатність аналізувати попередній досвід, учитися на ньому та вміти вносити необхідні зміни до стратегічного напряму структурного підрозділу органів державної влади.

Саме тому, державне стратегічне управління, формуючи безпосередньо реалізацію державної політики, виходить із доцільності запровадження наступних механізмів:

– публічна політика, насамперед паблік рілейшнз;

– управління ресурсами (розподіл ресурсів, ресурсний аналіз, створення ресурсів і довгострокових програм);

– реалізація стратегічного управління;

– формування та реалізація організаційної стратегії.

Також варто торкнутись такого питання як стратегічне планування. Зокрема, варто виділити наступні стадії стратегічного планування:

– *планування базоване на прогнозуванні* (розширення тимчасового горизонту планування; виявлення неточностей в прогнозах; розробка і застосування оптимізаційних методів прогнозування (трендовий аналіз, регресійний аналіз, моделі стимуляцій);

– *зовнішньо орієнтоване планування* (плани базовані на стратегічному мисленні, які відрізняються від статичних планів, тим, що розподіл ресурсів здійснюється динамічно, відповідно до чого орган державної влади шукає нової можливості переміщення в портфельній матриці у вигіднішу позицію шляхом набуття нових здібностей, що відповідає потребам організаційної структури);

–*безпосереднє стратегічне управління* (результатом стратегічного управління є поєднання стратегічного планування та тактичного (щоденного) управління у єдиний чітко узгоджений процес, що є невід'ємною складовою прийняття ефективних державно-управлінських рішень) [18].

Насамкінець, стратегічне управління визначає певні прийоми стратегічної діяльності органів державної влади. До таких прийомів варто віднести:

– підготовку концептуальної системи реалізації стратегічних завдань, які виникають у процесі організації управлінської діяльності;

– здатність стратегічного керівництва структурного підрозділу чітко визначати тактичні та стратегічні цілі у процесі виконання функціональних повноважень;

– підготовка альтернативних варіантів державно-управлінських рішень;

– запровадження стратегічних методик вирішення та подолання кризових ситуацій;

– утвердження стратегічних принципів розвитку організаційної структури.

Саме тому, наведені прийоми стратегічної діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування є важливим компонентом динамізації процесу реалізації державного стратегічного управління.

Планування роботи у Чернівецькій обласній військовій адміністрації відбувається, насамперед, на основі квартального плану. Так, план роботи Чернівецької обласної державної адміністрації на ІІІ квартал 2022 року включав наступні напрями роботи:

1. Засідання колегії, наради, прес-конференції та інші заходи за участю голови обласної державної адміністрації (начальника обласної військової адміністрації):

а) колегії обласної державної адміністрації (обласної військової адміністрації);

б) наради та прес-конференції за участю голови обласної державної адміністрації(начальника обласної військової адміністрації);

в) засідання комітетів, комісій (рад) при голові обласної державної адміністрації (начальнику обласної військової адміністрації).

2. Колегії, наради, комітети, ради, комісії, штаби структурних підрозділів обласної державної адміністрації (обласної військової адміністрації) та територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої

влади:

3. Організаційні заходи.

4. Контроль за виконанням законів України, указів і розпоряджень Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, розпоряджень та доручень голови обласної державної адміністрації (начальника обласної військової адміністрації). (**Додаток А**)

В умовах воєнного стану зростає важливість оптимізації процесів управління державою та її регіонами. Це ставить нові виклики перед системою публічного управління в Україні. Передусім необхідно налагодити ефективну взаємодію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства задля подолання наявних інституційних проблем, які гальмують адаптацію країни до умов воєнного стану, а також обмежують перспективи її економічного розвитку на повоєнному етапі. До таких проблем, зокрема, належать інституційні прогалини в нормативно-правовому забезпеченні адміністративно-територіальної реформи, а також опортуністична поведінка значної частини населення.

Важливого значення в нинішніх умовах також набуває формування в Україні нової системи стратегічного управління розвитком держави та її регіонів і громад з урахуванням актуальних потреб воєнного часу. Основними механізмами розвитку публічного управління, орієнтованими на підвищення його ефективності шляхом впровадження нової моделі стратегування та ефективних інструментів стратегічного планування є фінансовий, соціальний і ринковий.

# РОЗДІЛ 3
# НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

## *3.1. Зарубіжний досвід стратегічного управління в органах державної влади*

Зазначимо, що сьогодні відсутнє єдине уніфіковане трактування терміну «стратегічне планування» в Україні. Тому варто проаналізувати ключові наукові позиції щодо трактування цієї категорії, які є найбільш оптимальними та повними для використання. Так, дослідниця А. Гнатенко, вивчивши основні теоретичні напрацювання, виокремила дев'ять головних підходів: програмно-проєктний, процесно-цільовий, діяльнісний, ситуаційний, системний, адміністративний, динамічний, маркетинговий та комплексний. На нашу думку, найбільш повним є адміністративний підхід щодо розуміння поняття «стратегічне планування» як такий, що пояснює права, функції та дії суб'єкта управління, а також становлення основних засад механізму реалізації з метою формування балансу інтересів щодо вирішення комплексу проблем довгострокового характеру [18].

Зазначимо, що у більшості зарубіжних країн сформувалась триланкова система управління територіальним соціально-економічним розвитком. Так, поряд з загальнонаціональними органами влади управлінською діяльністю наділені локальні та великі регіональні територіальні структури. Загальнонаціональні органи територіального управління проводять макрорегулювання процесів соціально-економічного розвитку. На цьому рівні також формується нормативно-правове забезпечення стратегічного управління та стратегічного планування, що регламентує всю діяльність у сфері територіального управління [5].

Найбільшого розвитку стратегічне управління на усіх ланках набуло у *Сполучених Штатах Америки*. У цій країні його важливість полягає, насамперед, у визначенні певних пріоритетів розвитку економіки держави на загальнонаціональному рівні та формуванні на цій основі партнерських відносин з

органами влади штатів, фінансовими структурами та громадянським суспільством. У США процес стратегічного планування регламентується Стратегією національної безпеки, яка містить наступні блоки ключових проблем:

– цінності (боротьба з корупцією, захист прав людини, розвиток громадянського суспільства;

– безпека, благоустрій (основи енергетики, науки, технологій, інновацій тощо);

– міжнародна діяльність у всіх сферах функціонування суспільних відносин.

Стратегія національної безпеки у США формулює ключові стратегічні орієнтири всієї системи стратегічного планування в країні щодо реалізації стратегічних цілей. Також характерним є запровадження як традиційних для розвинутих країн підходів, тобто стратегічне управління розвитку окремих економічних та соціальних галузей як рахунок бюджетного фінансування, так і специфічних – за кошти грантової та інших виділ допомоги і стимулювання регіонального розвитку [66].

У *Канаді* базовим для системи стратегічного управління є федеральний закон «Про сталий розвиток» від 2008 року, закон провінції Онтаріо «Про планування і розвиток» від 1994 року та закон провінції Саскачеван «Про планування і розвиток» від 2007 року. У цій країні федеральні департаменти запроваджують стратегічне управління як процес, який дозволяє організації оцінювати внутрішнє та зовнішнє середовище, формулювати ключові пріоритети у певних сферах та відповідно до них. На цій основі виникла система стратегічних підходів щодо розуміння поняття стратегічного управління:

– як спосіб формування у топ-менеджерів почуття необхідності певних змін, акцентуючи на продукуванні релевантної інформації;

– з акцентом на стратегічному мисленні, яке сприяє широкому обговоренню та узгодженню намірів планування без спроб створення планового документу;

– розгляд стратегічного планування як базового процесу ухвалення рішень, який завершується ухваленням та публікацією планового документу;

– особиста зацікавленість та участь керівника організації та команди топ-менеджерів;

– інституціоналізація стратегічного планування для уникнення тих ситуацій, коли процес планування скасовується через те, що посадовці, які впроваджували його, звільняються або змінюють позиції й посади в організації [55].

Система стратегічного управління в Канаді побудована на основі нормативно-правових актів, які відображають різні рівні публічного управління:

– федеральну стратегію розвитку, яка визначає пріоритети та перспективи розвитку держави;

– стратегії сталого розвитку штатів (регіонів), які розроблені на базі національної стратегії та загальнонаціональних програм розвитку;

– стратегії сталого розвитку федеральних та регіональних населених пунктів, які максимально відображають інтереси населення;

– стратегії розвитку окремих галузей економіки та галузевих міністерств, агенцій та державних установ.

У Канаді стратегічне планування регіонального розвитку проходить за допомогою ефективної взаємодії між приватним сектором та державою шляхом формування державно-приватного партнерства [19].

У *Франції* регіональна складова у становленні та реалізації стратегії соціально-економічного розвитку розглядається як перманентне явище, наголос зроблено на реструктуризації регіонів, допомоги середнього та дрібного бізнесу. Нормативно-правовою основою стратегічного управління у Франції виступають:

– закон Франції «Про військове програмування на період з 2019 по 2025 рік і щодо положень, що стосуються оборони»;

– закон Франції «Про програмування державних фінансів на період 2018-2025 років» від 2018 року;

– закон Франції «Про програмування та управління державними фінансами» від 2012 року;

– закон Франції «Про реформу планування» від 1982 року;

– регіональний план соціально-економічного устрою та розвитку територій.

Також варто зазначити, що не стільки власне стратегія економічного розвитку, скільки інструменти її формування дозволяють координувати інтереси держави та інших економічних суб'єктів та об'єднати спільні зусилля у вирішенні важливих загальнонаціональних та регіональних проблем. Стратегія побудована на узгодженні параметрів державного плану та консультуванні з представниками приватного бізнесу. Водночас у плановий процес залучені різноманітні суб'єкти економіки, а також місцеві та регіональні органи влади. Саме на базі такої узгодженої структури конкретизується стратегія за допомогою залучення приватних інвестиційних проєктів, які відповідають стратегічним основам розвитку національної економіки. Стратегічні плани економічного розвитку відображають чіткий розподіл прогнозних та обов'язкових аспектів. Це свідчить, що стратегічне управління у Франції є інструментом активного інформаційного впливу органів державної влади на розвиток національної економіки [52, с. 120].

Яскравим прикладом стратегічного управління та планування на загальнонаціональному, регіональному та місцевому рівнях серед країн Європейського Союзу є *Республіка Польща*. Стратегічна державна політика у цій країні реалізується, насамперед, на основі наступних нормативно закріплених стратегій розвитку:

– довгострокова стратегія розвитку країни – нормативно-правовий документ, який визначає основні виклики, тренди та сценарії соціально-економічного розвитку держави, основні напрями територіального господарювання на основі принципів сталого розвитку на період щонайменше до 15 років;

– середньострокова стратегія розвитку країни – нормативно-правовий акт, у якому визначені цілі і напрями розвитку та базові умови функціонування країни у економічному, соціальному, регіональному та територіальному аспектах на період 4-10 років. Середньострокова стратегія реалізується через стратегії розвитку, а також у межах програм, які узгоджують терміни дії стратегічних програм Європейського Союзу;

– інші стратегії розвитку – нормативно-правові акти, які визначають базові умови, завдання і напрями розвитку у параметрах, на основі середньострокової стратегії розвитку країни щодо розвитку територій, регіонів, секторів або галузей, які фінансуються програмами. До таких стратегій розвитку, які стосуються регіонів, можна віднести національну стратегію регіонального розвитку, стратегії розвитку воєводств та міжрегіональні стратегії [32].

Досвід Японії у сфері стратегічного планування економічного розвитку та виконання стратегій, чітко врегульований та оформлений. Зокрема, це стосується такого нормативно-правового документу як Стратегія Японії з технологій штучного інтелекту від 2017 року та Національної стратегії безпеки Японії від 2013 року. Стратегічні положення виражені у вигляді окремих державних програм, вказані чіткі орієнтири, відповідно до яких побудована діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Механізми виконання стратегій економічного розвитку, насамперед, побудований на одній із найважливіших характеристик японської національної свідомості – жорстка орієнтація на досягнення групових цілей. У силу цієї особливості переважна більшість органів державної влади Японії планують свою діяльність, орієнтуючись на параметри, які викладені у національних стратегіях [58].

Проте, впродовж останніх десятиліть принципи стратегічного планування у цій країні суттєво змінилися та переорієнтувалися на ухвалення та періодичне коригування відносно компактних нормативно-правових актів (стратегій), які передбачають основні виклики для країни на напрями їх подолання. Основне призначення даних нормативно-правових актів – зміцнення цілей урядової політики, орієнтація відомств та неурядових організацій на постановку ними завдань, які пов’язані з тенденціями та процесами, за якими відбувається спостереження. Також метою цих документів є організація взаємодії із суспільством для уточнення урядових цілей та оцінок. Японський уряд відмовився від постановки індикативних деталізований показників, але обмежується прогнозом основних тенденцій. Також відсутні численні громадські ради та система міжвідомчих узгоджень. Тепер підготовка відповідних стратегій

стає ціллю невеликих експертних груп, які не обмежені жорсткими бюрократичними процедурами.

Таким чином, досліджуючи особливості стратегічного управління в органах державної влади зарубіжних країн, можна констатувати комплексність та взаємодію усіх складових системи. На нашу думку, для української державно управлінської практики можливе запозичення наступного позитивного досвіду:

– визначення ключових пріоритетів стратегічного управління на основі партнерських відносин між органами державної влади, громадянським суспільством та бізнесовими структурами;

– стратегічне планування в окремих сферах діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування відбувається не лише за рахунок бюджетного фінансування, але й грантової підтримки різних видів;

– використання ефективної взаємодії між приватним та державним секторами за допомогою налагодження системи державно-приватного партнерства;

– орієнтація на досягнення групових цілей;

– формулювання не тільки цілей і завдань стратегічного управління, але й закріплення контрольного механізму їх реалізації та аналізу прорахунків;

– використання інноваційних технологій в стратегічному управління в державному секторі.

### *3.2. Пропозиції щодо удосконалення стратегічного управління в органах державної влади України*

У контексті сучасних державотворчих процесів стратегічна роль належить державно-управлінському персоналу, покликаному забезпечити ефективність, раціональність та оптимальність функціонування систем державного управління загалом. Сам тому, до пріоритетних напрямів досліджень такого спрямування, слід віднести стратегічні методи діяльності персоналу, добір персоналу, що відповідає саме тому типу стратегії, якому доцільно надати перевагу в контексті забезпечення ефективності державного управління. При цьому, необхідно

враховувати, що державно-управлінський потенціал не тільки є активним ресурсом і рушійною силою реалізації стратегії забезпечення ефективності державного управління, але й бере безпосередню участь у її розробленні. Тобто, з одного боку, від рівня підготовки персоналу залежить якість розробленої стратегії, з іншого, професіоналізм персоналу та вміле його використання зумовлює ефективність її реалізації.

Особливо цікавий підхід до розуміння стратегічного управління як інструменту оптимізації діяльності органів державної влади запропоновано А. Луньовим [52]. На думку вченого, стратегічне управління являє собою динамічну сукупність п’яти взаємопов’язаних між собою управлінських процесів, між якими існує стійкий зворотний зв'язок і які гарантують розвиток організаційної діяльності. Використовуючи підхід Колемана [15] щодо класифікації структурних елементів стратегічного управління, можна ідентифікувати:

– аналіз соціально-політичної ситуації;

– визначення стратегічних цілей функціонування органу державної влади;

– вибір конкретної стратегії функціонування органу державної влади;

– реалізація стратегії функціонування органу державної влади;

– оцінка та контроль реалізації стратегії органу державної влади.

Ці основні структурні елементи стратегічного управління гарантують розвиток діяльності органу державної влади, а відтак слугують його оптимізаційною основою.

Наведе вище свідчить про те, що важливою складовою стратегічного управління, як інструменту оптимізації діяльності органів державної влади України має стати запровадження новітніх методів здійснення *стратегічного контролю*. У даному відношенні його основною метою має стати виявлення ефективності чи неефективності реалізації стратегії, саме того, наскільки вона сприяє досягненню організаційних цілей.

Стратегічний контроль як технологічний прийом та один із рівнів стратегічного управління у діяльності органів державної влади України, передусім має бути спрямований на досягнення відповідних показників за якими

має здійснюватись оцінка результативності реалізації державно-управлінської стратегії. До таких показників варто віднести:

– показники ефективності діяльності органу державної влади;

– показники організації державно-управлінської діяльності;

– показники, керованості соціально-економічною та політичною ситуацією у державі;

– показники внутрішньо організаційні стабільності.

Аналізуючи стратегічне управління як інструменту оптимізації діяльності органів державної влади України, слід відзначити, що його реалізація, у першу чергу, залежить від низки факторів, які і визначають специфіку типу такого управління. Стратегічна діяльність органів державної влади, у даному відношенні виявляється особливо залежною від таких факторів в силу того, що необхідно розробляти та реалізовувати такі адаптивні методики, які дозволяють постійно корелювати стратегію відповідно до нових умов розвитку системи державного управління. На думку О.Глазунова, такими факторами можуть виступати:

– *економічні фактори:* темпи інфляції, рівень зайнятості тощо;

– *політичні фактори*: вплив політичних партій, нормативні документи органів державної влади тощо;

– *ринкові фактори*: зміна демографічних умов, показники економічного розвитку;

*технологічні фактори*: зміна та розвиток науково-технічного прогресу;

*екологічні фактори*: поява нових екологічних проблем, які зобов’язаний враховувати керівник;

*соціальні фактори*: рівень зайнятості, рівень безробіття; зміна соціальних установок;

*міжнародні фактори*: вплив сучасних інтеграційних та глобалізаційних процесів [24, с. 78].

У даному відношенні, особливу увагу варто звернути на створення в Україні певного інформаційно-аналітичного центру, наділеного спеціальними повноваженнями на який би було покладено функції інформаційно-аналітичного

та експертного супроводу розробки та реалізації відповідної стратегії розвитку держави та стратегічної діяльності органів державної влади за певними напрямами.

Саме тому сьогодні важлива роль у контексту сучасного соціально-політичного розвитку України має належати формуванню стратегічної влади. На нашу думку, це такий інститут реалізації управлінських функцій спрямований на зміну концепції розвитку держави та її *представницької стратегії*. Під останньою ми розуміємо утвердження відповідного ідеологічного, політичного та нормативно-правового забезпечення діяльності держави, що забезпечує їй можливість реалізації її публічних функцій. Запровадження такої стратегії в першу чергу, має бути спрямованим на оптимізацію принципів відкритості та прозорості діяльності органів державної влади, щодо врахування та безпосередньої реалізації інтересів та потреб суб'єктів громадянського суспільства.

Загалом, зміна зовнішнього та внутрішнього середовища держави, закономірно приводить до зміни моделі стратегічного управління у діяльності органів державної влади. Це у свою чергу, потребує розробки відповідного концептуального та нормативно-правового забезпечення життєдіяльності інститутів держави, здатних реально та адекватно відповідати інтересам та потребам громадян, а також ефективно реагувати на виклики розвитку сучасного суспільства.

На сучасному етапі розвитку та функціонування вітчизняної системи державного управління важлива роль належить розробці оптимізаційних технологій стратегічної діяльності органів державної влади. Більшість сучасних підходів до стратегічного управління не враховують зміст результатів стратегічних розробок, а відтак розробити ефективну модель стратегічної діяльності стає неможливим. У зв'язку цим, особливої ваги, набуває створення відповідних інституційних структур при органах державної влади в Україні здатних забезпечити розроблення та реалізацію відповідних державно-управлінських стратегій.

Стратегічне управління у діяльності органів державної влади загалом, являє собою чітко структуровану діяльність суб’єктів державного управління спрямовану на досягнення чітко визначених цілей. Це свідчить про те, що стратегічне управління у діяльності органів державної влади відіграє універсальну роль, а саме забезпечуючи ефективність, оптимальність та раціональність адміністрування на всіх рівнях владного функціонування.

Обґрунтовуючи розуміння стратегічного управління як засобу оптимізації діяльності органів державної влади доцільно *визначити основні його критерії*. До них на нашу думку, доцільно віднести критерії ефективності стратегічного управління у діяльності органів державної влади, що має відповідати сучасним умовам суспільного розвитку. Така ефективність визначається здатністю органів державної влади досягнути відповідного рівня збалансованості внутрішньої політики відповідно до викликів зовнішньої політики. Це, свідчить про те, що запровадження технологій стратегічного управління, в першу чергу, передбачає формування окремих стратегічних установок, які б слугували своєрідним стратегічним та тактичним імперативом діяльності державно-управлінських структур.

Традиційно стратегічне управління базується на загальних методологічних підходах в управлінні, до яких традиційно належать системний, організаційний, процесуальний, комплексний, функціональний. Будь-яке функціональне завдання органів державної влади має бути чітко базованим на доцільність отримання конкретного результату, аби гарантувати зворотній зв'язок між структурними підрозділами, на які покладено виконання функцій стратегічного управління. Виходячи із цього, стратегічне управління у діяльності органів державної влади України має гарантувати збалансованість стратегічних завдань та тактичних установок щодо виконання окремих державно-управлінських завдань.

Аналізуючи сутність даної проблематики, особливу увагу, також доцільно приділити функціональному змісту стратегічного управління у діяльності органів державної влади. В даному відношенні стратегічне управління є елементом більш високого рівня управління, а тому воно відіграє більш функціональну роль. У

даному контексті стратегічне управління забезпечує ефективне перетворення організаційної структури, відповідно до умов часу. В результаті запровадження технології стратегічного управління діяльність органів державної влади переходить на вищий організаційно-функціональний рівень, а тому його технократичний ефект підвищується в рази. Завдяки цьому, відбувається перетворення системи державного управління у такий спосіб, аби вона набула відповідного рівня функціональності та результативності.

Стратегічне управління, на нашу думку, спрямоване на забезпечення конкретних результатів та стабілізаційних механізмів діяльності органів державної влади. У даному відношенні, особливу увагу, слід приділити аналізу стратегічних рішень у діяльності органів державної влади. Виходячи із цього, стратегічність рішень органів державної влади визначається ефективністю та перспективністю розробки стратегій та програм. З іншого боку, вони визначаються рівнем альтернативності стратегічного вибору, спрямованого на оптимізаційну діяльність органів державної влади. Принципово важливо, на нашу думку, поставити питання про багаторівневість та ієрархічність розробки альтернативних стратегій діяльності органів державної влади, що з необхідністю має супроводжуватись стратегічним плануванням.

Відтак, стратегічне управління у діяльності органів державної влади спрямоване не лише на розробку стратегічних альтернатив, але і прийняття стратегічних рішень, які б чітко відповідали умовам державно-управлінської ситуації. Це, свідчить про те, що стратегічне управління як інструмент оптимізації діяльності органів державної влади спрямоване на те, аби максималізувати відповідність стратегічних рішень соціально-політичним потребам та державно-управлінським умовам.

Стратегічне управління у діяльності органів державної влади є важливим інструментом розробки та реалізації процедур виконання стратегії. З цього приводу дослідниця А.Г.Грязнова наголошує на тому, що «виконання стратегії є критичним процесом, оскільки саме він за умови його успішності приводить діяльність органу державної влади до досягнення поставлених цілей» [11, с. 54].

Виходячи із цього, у системі державного управління України особлива увага на концептуальному та технологічному рівнях має приділятись саме доцільності розуміння стратегічного управління як інструменту оптимізаційної діяльності органів державної влади.

Аналізуючи стратегічне управління як інструмент оптимізації діяльності органів державної влади в Україні, слід приділити увагу його загальнометодологічному рівню. У процесі розроблення та реалізації відповідної стратегії у діяльності органів державної влади кожен структурний підрозділ бере на себе вирішення певних задач, відповідно до яких за ним закріплюються певні функціональні повноваження. Цей процес реалізації і є важливою методологічною складовою здійснення стратегічного управління. Виходячи із того, що, саме вище керівництво органів державної влади є суб'єктом реалізації стратегічного управління, і саме воно розробляє стратегічні механізми досягнення організаційної мети, шляхом реалізації відповідної стратегії варто приділити увагу розгляду основних етапів за допомогою яких досягається ця мета. До таких етапів Д.А.Аакер відносить:

1. Етап поглибленого вивчення зовнішніх факторів, середовища, цілей та діючих стратегій (на даному етапі з'ясовується сутність конкретних цілей, вироблених стратегій, їх корелятивність по відношенню до нових стратегій).

2. Етап широкого доведення ідей, стратегій та цілей до персоналу організації з метою залучення персоналу до процесу реалізації відповідної стратегії.

3. Етап, на якому вищий керівний склад органу державної влади приймає рішення щодо зміни організаційної структури (на даному етапі з'ясовується відповідність потенціалу організаційної структури, щодо здатності реалізувати відповідну стратегію, з умови, якщо це необхідно вносяться відповідні зміни в організаційну структуру органу).

4. Етап проведення необхідних змін, без яких стає неможливим приступити до реалізації відповідної стратегії.

5. Етап участі керівництва вищого рівня у реалізації стратегії шляхом перегляду попереднього плану реалізації стратегії, за умови, якщо цього об’єктивно потребують певні обставини [23, с. 74-76].

Відповідно до наведених етапів, здійснення стратегічного управління як інструменту оптимізації діяльності органів державної влади, слід розробити певні сценарні методики реалізації стратегії, аби мінімізувати супротив проведення певних організаційних та функціональних змін. Виходячи із того, що традиційно основу реалізації стратегічного управління як інструменту оптимізації діяльності органів державної влади становить сценарний план, то і він має піддаватись постійній та системній модифікації. Водночас, на думку англійського вченого Л.Ватлера, «завжди необхідно уникати змін плану при появі нових обставин…новий план може бути прийнятий лише тоді, коли він відкриває можливість отримання нових вигід, значно більших, ніж ті, які будуть отримані при реалізації попереднього стратегічного плану» [68].

Стратегічне управління як інструмент оптимізації діяльності органів державної влади України, передусім спрямоване на вироблення пріоритетних напрямів розвитку та ефективного функціонування системи державного управління. У даному відношенні, слід виходити із того, що саме стратегічне управління спрямоване на формування та реалізацію інноваційного підходу до організацій державно-управлінської діяльності. Більше того, саме стратегічне управління передбачає вироблення та запровадження *стратегії організаційних новацій.* Виходячи із цього, органи державної влади України, аби гарантувати успішність запровадження даної стратегії на нашу думку, мають дотримуватись таких технологічних прийомів, як:

– чітко визначати мету інноваційної діяльності, у такий спосіб аби вона слугувала реалізації стратегічних завдань розвитку держави;

– базувати інноваційну діяльність державно-управлінських структур виключно на стратегічних завданнях, регламентованих інтересами громадськості;

– розробити конкретні етапи інноваційної діяльності, аби вони слугували досягненню стратегічних цілей та оцінці їх виконання;

– модернізувати необхідне ресурсне забезпечення інноваційної діяльності у державному управлінні.

Саме тому, стратегічне управління як інструмент оптимізації діяльності органів державної влади України має включати запровадження таких його складових механізмів як:

– стратегічне управління на основі контролю;

– стратегічне управління базоване на довгостроковому плануванні;

– стратегічне управління на основі передбачення змін;

– стратегічне управління базоване на прийнятті стратегічних рішень.

Виходячи із цього, у діяльності органів державної влади України особлива увага має приділятись прийняттю стратегічних рішень оформлених у певні стратегії, плани, концепції, пріоритети. Це, увиразнює потребу підготовки стратегічної доповіді, як інструменту оптимізації діяльності органів державної влади. Стратегічна доповідь як інструмент стратегічного управління забезпечує налагодження міжкомунікативних взаємозв'язків з інститутами державної влади та громадськістю. Відповідно до цього, стратегічна доповідь є одним із механізмів проголошення та просування стратегії розвитку держави, що слугує оптимізаційною основою запровадження стратегічного управління.

У діяльності органів державної влади України в сучасних умовах суспільного розвитку, особлива роль має належати ефективним методикам і практикам підготовки стратегічного докладу, який би чітко визначав перспективи розвитку держави за певними напрямами, вказував на конкретні кроки пріоритетного розвитку держави у тих чи інших галузях. З цієї метою, щорічно центральні та місцеві органи державної влади мають готувати стратегічну доповідь, яка б включала аналіз відповідної ситуації, в якій опинилась держава, область, район, якими є для них пріоритетні напрями розвитку і, які шляхи для цього варто запроваджувати. Стратегічна доповідь, передусім має презентувати проекту модель перспективного розвитку держави, чи регіону у певній сфері, чи загалом.

Таким чином, здійснений нами концептуальний аналіз, дозволив обґрунтувати розуміння стратегічного управління як інструменту оптимізації діяльності органів державної влади, на підставі чого доведено, що стратегічне управління є оптимізаційною технологією забезпечення функціонування системи державного управління.

# ВИСНОВКИ

У процесі виконання дослідження, нами зроблені наступні найбільш важливі висновки та узагальнення:

*По-перше,* методологічна цінність стратегічного управління, зводиться до забезпечення оперативного ідентифікування передумов виникнення проблем, що в альтернативу їм дозволяє розробляти окремі механізми їх вирішення, саме тому, стратегічне управління та опанування його основними методологічними прийомами дозволяє органам державної влади сформувати відповідну управлінську реакцію на своєчасність оперативного вирішення організаційних проблем.

В межах аналізу сутності стратегічного управління у контексті сучасних дослідницьких підходів, особливу увагу, приділено концепціям, які його основний зміст зводять до розуміння доцільності формування стратегічної поведінки, на підставі чого доведено цінність даного методологічного підходу, оскільки, він вперше акцентує увагу на людському ресурсові, який виступає основним суб'єктом реалізації стратегічного управління.

*По-друге,* у магістерській роботі систематизовано основні моделі стратегічного управління (модель Айзедіса, модель Грейнера, проєктна модель стратегічного управління, модель ефективної стратегії, модель спекулятивного поглинання, операціональна модель, діяльнісна модель, модель корпоративних стратегій, модель стратегічного лідерства керівника, модель стратегічної диференціації, модель стратегічної стабілізації, споживацька модель, партнерська модель, індифікативна модель, оптимізаційна модель стратегічного управління, рейтингова модель стратегічного управління, стратегічна модель гнучкого реагування, модель стратегічного випередження, модель інноваційного стратегічного управління) Також необхідним є їх поєднання у процесі безпосередньої реалізації державно-управлінської практики, оскільки це передусім сприятиме розробленню відповідних стратегічних програм діяльності органів державної влади, які б чітко відповідали змісту відповідної управлінської ситуації та дозволяли чітко спрогнозувати перспективні напрями проведення

відповідних змін, які б слугували посиленню стратегічної складової у системі державного правління.

*По-третє*, до механізмів стратегічного управління в органах державної влади, на нашу думку, належать наступні:

– адаптація до зовнішнього середовища, зокрема усі дії стратегічного характеру, які зміцнюють комунікацію органів державної влади з інститутами громадянського суспільства;

– розподіл ресурсів, зокрема органів виконавчої влади та місцевого самоврядування (управлінські кадри, фонди, технології);

– внутрішня, зокрема координація стратегічної роботи для з'ясування слабких та сильних сторін організаційної структури з метою досягнення ефективної інтеграції внутрішніх операцій, які гарантують досягнення стратегічної мети;

– організаційне стратегічне передбачення, зокрема здатність аналізувати попередній досвід, учитися на ньому та вміти вносити необхідні зміни до стратегічного напряму структурного підрозділу органів державної влади.

*По-четверте,* в умовах воєнного стану зростає важливість оптимізації процесів управління державою та її регіонами. Це ставить нові виклики перед системою публічного управління в Україні. Вивчаючи досвід стратегічного управління в органах державної влади Чернівецької області, зокрема Чернівецької обласної військової адміністрації, констатуємо, що передусім необхідно налагодити ефективну взаємодію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства задля подолання наявних інституційних проблем, які гальмують адаптацію країни до умов воєнного стану, а також обмежують перспективи її економічного розвитку на повоєнному етапі.

Важливого значення в нинішніх умовах також набуває формування в Україні нової системи стратегічного управління розвитком держави та її регіонів і громад з урахуванням актуальних потреб воєнного часу. Основними механізмами розвитку публічного управління, орієнтованими на підвищення його ефективності

шляхом впровадження нової моделі стратегування та ефективних інструментів стратегічного планування є фінансовий та соціальний.

*По-п'яте,* досліджуючи особливості стратегічного управління в органах державної влади зарубіжних країн, можна констатувати комплексність та взаємодію усіх складових системи. На нашу думку, для української державно управлінської практики можливе запозичення наступного позитивного досвіду:

– визначення ключових пріоритетів стратегічного управління на основі партнерських відносин між органами державної влади, громадянським суспільством та бізнесовими структурами;

– стратегічне планування в окремих сферах діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування відбувається не лише за рахунок бюджетного фінансування, але й грантової підтримки різних видів;

– використання ефективної взаємодії між приватним та державним секторами за допомогою налагодження системи державно-приватного партнерства;

– орієнтація на досягнення групових цілей;

– формулювання не тільки цілей і завдань стратегічного управління, але й закріплення контрольного механізму їх реалізації та аналізу прорахунків;

– використання інноваційних технологій в стратегічному управління в державному секторі.

Отримані результати магістерського дослідження дали підстави запропонувати окремі пропозиції та ***практичні рекомендації*** для органів державної влади України.

1. З метою управлінського забезпечення впровадження реформаційних нововведень у діяльності органів державної влади доцільно створити:

– при Кабінеті Міністрів України – окремий Департамент зі стратегічного управління, до функціональних повноважень якого б належало: розроблення державної та державно-управлінської стратегії і стратегії розвитку окремих сфер суспільного життя; адаптація та коригування відповідних стратегічних планів,

концепцій, стратегій виходячи з умов соціально-економічної ситуації; розроблення та запровадження оптимізаційних підходів до управління процесами впровадження відповідних стратегій; забезпечення інституційного супроводу їх реалізації; впровадження стратегічних новацій у діяльності органів державної влади в умовах проведення модернізації їх структурних підрозділів; контроль за механізмами реалізації стратегічних планів, концепцій;

– при міністерствах та відомствах – окремі структурні підрозділи зі стратегічного управління, основним організаційним призначенням яких має бути розроблення відповідних стратегій та управління процесами їх реалізації у предметних сферах, на які поширюються їх функціональні повноваження;

– при обласних та районних державних адміністраціях – структурні підрозділи у формі окремих відділів та секторів, які б опікувалися розробленням відповідних стратегій розвитку області та району, забезпечували їх адаптацію та коригування, а також контроль за механізмами реалізації.

2. Для оптимізації стратегічного управління в діяльності органів державної влади України необхідно створити загальнонаціональний інформаційно-аналітичний центр, наділений спеціальними повноваженнями, на який би покладалися функції інформаційно-аналітичного та експертного супроводу розробки та реалізації стратегії розвитку держави та стратегічної діяльності органів державної влади за певними напрямами: нормативно-правового, методичного, організаційного, інформаційного, консультативного забезпечення.

3. У процесі реформування системи державного управління України доцільно розробити стратегію оптимізації системи державного управління, яка б чітко визначала відповідні функціональні зв’язки між органами державної влади та їх структурними підрозділами в конкретних процедурах та операціях стратегічної діяльності, чіткі організаційно-функціональні механізми взаємодії між рівнями управління та горизонтальні зв’язки між структурними підрозділами органів державної влади, формулювала чіткі критерії стратегічної діяльності органів державної влади, гарантуючи посилення їх ієрархічної (технократичної) складової, встановлювала регламентаційні умови до забезпечення розвитку

системи державного управління України.

4. Ураховуючи важливість вдосконалення методики стратегічної інтеграції в державному управлінні, пропонується впровадити механізми інтегративної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо розроблення та реалізації відповідної Державної стратегії та стратегії місцевого розвитку. З цією метою в обласних та районних державних адміністраціях мають бути визначені чіткі пріоритети й напрями їх розвитку та діяльності в такий спосіб, щоб вони перетворились на конкретні управлінські завдання щодо реалізації стратегічного управління.

# СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аверкін В. М. Управління результативністю і ефективністю в територіальній системі освіти // Almamater. Вісник вищої школи. 2018. № 1. С. 8-13.

2. Аверянов В. Б. Державне управління : теорія і практика : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 431 с.

3. Акулов В., Рудаков М. Особенности принятия решений субъектом стратегического менеджмента // Проблемы теории и практики управления. 2009. № 3. С. 74-98.

4. Бакуменко В. Д. Методологія державного управління / // Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. К. : НАДУ, 2011. 549 с.

5. Беззубко Б.І. Вдосконалення державних механізмів стратегічного планування соціально-економічного розвитку територій: дис…канд.н.держ.упр.: 25.00.02 / Донецький державний університет управління, Маріуполь, 2017. 245 с. URL: https://arttikul.site/storage/documents/nauka/specrada8F.pdf

6. Берданова О.В. Стратегічне планування. Л. : ЗУКЦ, 2008. 138 с.

7. Бернар Г. Державне управління; пер. з фр. Київ : Оріяни, 1993. 165 с.

8. Берталанфи Л. Ф. Общая теория систем: критический обзор. М. : Прогресс, 1989. 520 с.

9. Басовский Л.Е. Прогнозирование и планирование в условиях рынка. М.: ИНФРА-М, 2005. 379 с.

10. Борисевич С. О. Стратегічне планування // Енциклопедія державного управління : [у 8 т.]. ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 4. 648 с.

11. Бутирська Т. О. Державне будівництво: стан, суперечності, перспективи розвитку в Україні. Київ : НАДУ, 2007. 484 с.

12. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу,

стратегія, механізми впровадження. Київ : НІСД, 2017. 240 с.

13. Василенко В. А. Стратегічне управління. Київ : ЦУЛ, 2013. 396 с.

14. Василенко И. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Vasil/final.php

15. Войтович Р. В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз). Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 680 с.

16. Гаєвський Б. А. Культура державного управління: організаційний аспект. Київ : Вид-во УАДУ, 1998. 144 с.

17. Гай-Нижник П., Чупрій Л. Національні інтереси, національні цінності та національні цілі як структуроформуючі чинники політики національної безпеки // Гілея: науковий вісник. 2014. № 84. С. 465-471.

18. Гнатенко А. Стратегічне планування у сфері державного управління: концептуальні підходи. Державне управління та місцеве самоврядування. 2013. № 3 (18). С. 51-59.

19. Гнатенко А. І. Зарубіжний досвід стратегічного планування у сфері державного управління регіональним розвитком. Економіка будівництва і міського господарства. 2013. Том 9, № 4. С. 275–286

20. Горбулін В. П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Київ : НІСД, 2010. 288 с.

21. Гордієнко П. Л. Стратегічний аналіз. Київ : Алерта, 2016. 404 с.

22. Данильян О. Г. Концепція модернізації як теоретична модель розвитку посттоталітарних країн // Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2017. № 13. С. 61-71.

23. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 232 с.

24. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади. Львів: Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2019. 352 с.

25. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні

проблеми. Київ : Вид-во НАДУ, 2013. 320 с

26. Дракер П. Практика менеджмента. М.: Просвещение. 2000. 711 с.

27. Джонс Дж. К. Методы проектирования. М., Мир, 2006. 278 с.

28. Ефремов В.С. Стратегическое планирование в бизнес-системах. К., 2001. 276 с.

29. Євмєшкіна О. Л. Державне стратегічне планування як системна діяльність // Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2016. № 18. С. 9-18.

30. Євмєшкіна О. Л. Аналіз теоретичних напрацювань щодо державного стратегічного планування // Публічне управління та митне адміністрування. Серія : Державне управління. 2019. № 2. С. 7-13.

31. Євмєшкіна О. Л. Вплив глобалізації на прогнозування та державне стратегічне планування // Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 8. С. 62-66.

32. Євмєшкіна О.Л. Теоретико-методологічні засади модернізації системи державного стратегічного планування в Україні: дис…д-ра.н.держ.упр.: 25.00.01. Дніпро, 2018. 436 с.

33. Іванченко Н. О., Яцюрук В. О. Розробка управлінських рішень в діяльності підприємства. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/ejournals/pspe/2012_1/Yacuruk_112.htm

34. Інноваційні технології в системі управління проектами. URL: http://dn.khnu.km.ua/dn/k_default.aspx?M=k1286&T=07&lng=1&st=0

35. Закони, закономірності управління. URL: http://www.osvita-plaza.in.ua/index/shpargalki_slovnik_filosofskikh_terminiv/0

36. Здіорук С. І. Стратегії розвитку України: теорія і практика : монографія. Київ : НІСД, 2002. 864 с.

37. Жаліло Я. А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави : монографія. Київ : НІСД, 2009. 336 с.

38. Карлова В. В. Державотворчий потенціал національної самосвідомості : монографія. Київ : НАДУ, 2012. 395 с.

39. Карагодін О.В. Розвиток механізмів прийняття та реалізації

управлінських рішень в системі державного управління : дис. … канд. держ. упр. Маріуполь, 2015. URL: http://dsum.edu.ua/upload/diser/009_karagodin/karagodin_dis.pdf

40. Квасницька Р. С. Аналіз моделей прий- няття управлінських рішень. Економічна наука. 2018. № 1. С. 38–50.

41. Квятковські Я. Стратегія розвитку – принципи побудови і впровадження. Опис методу. Краків : Malopolska Institute of Local Government and Administration, 2004. 29 с.

42. Кендюхов О. В. Стратегія соціально-економічного розвитку України: мета, завдання і ключові проблеми URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/10126/st_47_01.pdf

43. Кинг У., Клиланд Д. Стратегическое планирование и хозяйственная политика. М.: Прогресс, 2012. 524 с

44. Кини Р.Л., Райфа Х. Принятие решений при многих критериях: предпочтения и замещения. М.: Радио и связь, 2010 578 с.

45. Ковбасюк Ю. В. Стратегічне планування розвитку території. Київ : НАДУ, 2010. 104 с.

46. Козаков В. М. Соціально-ціннісні засади державного управління в Україні : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2017. 284 с.

47. Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления. М.: Норма – ИНФРА, 1999. 724 с.

48. Кнорринг В. И. Теория, практика и искусство управления URL: http://polbu.ru/knorring_management/ch11_i.html

49. Коно Т. Стратегия и структура японских предприятий / Пер. с англ. М.: Прогресс, 2008. 480 с.

50. Концептуально-методологічні положення, підходи та моделі реалізації концепції New Public Management: наук. Розробка. Київ : НАДУ, 2018. 84 с.

51. Красовский Ю.Д. Управление поведением в фирме: эффекты и парадоксы. М., ИНФРА-М, 2007. 457 с.

52. Кухарська Н. Закордонний досвід стратегічного планування

регіонального розвитку. Економічний аналіз. 2020. Том 30. № 1. С. 118-125.

53. Литвак Б.Г. Экспертные оценки и принятие решений. М.: Патент, 2019. 393 с.

54. Луговий В. І. Десять років становлення (досвід досліджень, розробок і впроваджень у сфері державного управління). Київ : Вид-во НАДУ, 2005. 356 с.

55. Мамедов Сахіб Алі огли. Зарубіжний досвід побудови стратегій соціально-економічного розвитку регіонів держави. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 12. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=79

56. Мінцберг Г. Зліт та падіння стратегічного планування. Київ : Приватне видавництво, 2008. 389 с.

57. Милгром П., Робертс Д. Экономика, организация и менеджмент. СПБ: Экономическая школа СПб госуниверситета экономики и финансов, 2011. 635 с.

58. Михеев В., Игнатьев С. Практика стратегического планирования в Северо-Восточной Азии. Федерализм. 2019. № 2. С. 156–171.

59. Моримаса О. Практический менеджмент. Токио, 1990. 243 с.

60. Обушна Н. І. Модернізація – сучасний тренд розвитку суспільства : URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/ebook/tpdu/2015-3/doc/1

61. Осауленко О. Г. Національна статистична система: стратегічне планування, методологія та організація : монографія. Київ : Інформ.-аналіт. агентство, 2018. 414 с.

62. Особливості держави як соціального інституту URL: http://e-works.com.ua/work/5856_Derjava_yak_socialnii_instityt.html

63. Пінчук В. В. Особливості застосування соціально-політичного прогнозування в системі державного управління в Україні. URL :http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Pinchuk.pdf

64. Ржевська Н. Політичне та стратегічне прогнозування : суть і ознаки URL: http://www.ipiend.gov.ua/uploads/pm/pm_51/rzhevska_politychne.pdf

65. Саати Т. Принятие решений. Анализ иерархических структур. / Пер.с англ. М.: Радио и связь, 2004. 320 с.

66. Савчук С.В. Зарубіжний досвід стратегічного планування. Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців і практиків: збірник тез доповідей Третьої Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції. Тернопіль : Вектор, 2017. С. 207-210.

67. Система показників стратегічного планування. URL: http://zavantag.com/docs/2247/index-634783.html?page=10

68. Чайлд Дж. Управленческая стратегия, новая техника и процесс труда. Новая технология и организационные структуры. М., Экономика, 2003. 467 с.

69. Чиркин В.Е. Конституционные проблемы власти народа // Государство и право. 2014. № 9. С.17-24.

Шеховцева Л.С. Стратегический менеджмент. Донецк: Изд-во ДГУ, 2011. 371 с.