

## НАУКОВИЙ АСПЕКТ СИСТЕМИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

*Сиволапенко Т. Л.,*

*аспірант кафедри економічної політики та менеджменту,  
Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України,  
м. Харків*

Проаналізовано сучасний стан системи стратегічного управління в Україні, наведено основні недоліки чинної системи стратегічного управління. Визначено подальші перспективи розвитку системи стратегічного управління в Україні, запропоновано подальші напрями вдосконалення. Визначено, що система стратегічного управління є одним з основних напрямів у діяльності системи державного управління.

**Ключові слова:** стратегічне управління, стратегія, стратегічне планування, державне управління, органи державної влади.

*Syvolapenko T. L.,*

*Postgraduate Student of Economic Policy and Management Department,  
KRI NAPA, Kharkiv*

### SCIENTIFIC ASPECTS OF STRATEGIC GOVERNANCE SYSTEM IN UKRAINE: REALITIES AND PROSPECTS

The article provides a thorough analysis of the current state of the system of strategic management in Ukraine, outlining the main shortcomings of the existing system of strategic governance. Also, further prospects for the development of the strategic governance system in Ukraine were identified and further improvements were proposed. In addition, it has been determined that the system of strategic governance is one of the main areas of activity of the system of public administration.

**Key words:** strategic governance, strategy, strategic planning, public administration, public authorities.

**Постановка проблеми.** Сучасний стан розвитку системи державного управління сьогодні належить новітнім методикам і технологіям стратегічного управління. Проблематика функціонування системи стратегічного управління зумовлена сучасними умовами динамічного розвитку нинішнього світу, що вимагає від держави ефективної та мобільної діяльності, яка мала б стратегічну спрямованість та гарантувала сталість розвитку країни.

Отже, це свідчить, що стратегічне управління є важливим функціональним ресурсом для сталого розвитку держави. Тому ефективне державне управління в умовах динамічного розвитку сьогодення немислиме без принципово нового, демократичного і “прозорого” для громадськості механізму планування діяльності органів державної влади на всіх рівнях. Звідси постає необхідність розроблення нових підходів до функціонування системи стратегічного управління в Україні.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідженню проблематики стратегічного управління та оцінюванню його ефективності присвятили свої праці такі зарубіжні вчені, як І. Ансофф, Ш. Арстайн, Л. Дж. Коен, Н. Ратічері, Дж. Робертсон, А. Дж. Стрикленд, А. Томпсон та ін.

© Сиволапенко Т. Л., 2018

Серед українських вчених це питання досліджували: О. Віханський, М. Білинська, В. Василенко, В. Голуб, Н. Грицяк, В. Гошовська, М. Латинін, І. Розпутенко, В. Мамонова, А. Попок, С. Телешун, В. Тертичка та ін.

Отже, дослідження актуальних наукових проблем системи стратегічного управління в Україні вимагає поглибленого розуміння їхніх сутності, специфічних ознак та шляхів визначення перспективного розвитку.

Віддаючи належне проведеним дослідженням, варто зазначити, що на сьогодні все ще недостатньо розкрито в науці державного управління проблематику функціонування системи стратегічного управління в Україні.

**Мета статті.** Провести ґрунтовний аналіз сучасного стану системи стратегічного управління та визначити подальші перспективи розвитку системи стратегічного управління в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Стратегічне управління на сьогодні є предметом окремого аналізу в багатьох галузях, зокрема в державному управлінні. Переважна більшість вчених, маючи розуміння сутності стратегічного управління, виходять із доцільності його розгляду як системи управління та окремої науки.

Сьогодні традиційні підходи до державного управління не відповідають об'єктивним реаліям сучасного світу. Тому подальший розвиток державного управління потребує нових підходів, серед них особливе місце в цьому процесі посідає стратегічне управління.

Вагомий внесок у розроблення теорії стратегічного управління було зроблено Ігорем Ансоффом у 1965 р. У той період стратегію розглядали, як повністю систематизований процес, що вказує чітку послідовність кроків і активно використовує аналітичні інструменти і методи, що розглядаються як "найкращий спосіб" розроблення стратегій.

І. Ансофф виділяє два види управління: стратегічне й оперативне. Діяльність зі стратегічного управління пов'язано з постановкою цілей і завдань організації з підтримкою продуктивних взаємин між організацією та її бізнес-середовищем, що дозволяють їй досягти своїх цілей, відповідають її внутрішнім можливостям і дозволяють залишатися сприйнятливою до зовнішніх викликів [1].

На думку В. Василенка, стратегічне управління – це процес, за допомогою якого менеджери здійснюють довгострокове керівництво організацією, визначають специфічні цілі діяльності, розробляють стратегії для досягнення цих цілей, враховуючи всі релевантні (найсуттєвіші зовнішні та внутрішні умови, а також забезпечують виконання розроблених відповідних планів, що постійно розвиваються і змінюються [2].

О. Віханський пропонує розглядати процес стратегічного управління як динамічну сукупність п'яти взаємозалежних управлінських процесів: аналізу середовища, визначення місії та цілей, вибору стратегії, виконання стратегії, оцінювання й контролю виконання.

Отже, стратегічне управління являє собою процес вибору й реалізації цілей, що дозволяє вивчати зовнішнє оточення, а також проводити процес формування стратегії щодо внутрішніх та зовнішніх можливостей розвитку держави в досягненні поставленої мети, який, на нашу думку, дає більш чітке уявлення про те, якою повинна бути держава в майбутньому.

Основні підходи стратегічного управління (як управлінського процесу) запозичено здебільшого з розробок зарубіжних учених, зокрема з практики японських, американських, європейських організацій, зважаючи на те, що досвід України в цій сфері невеликий.

Окрім того, стратегічне управління має певну проблематику, оскільки стратегія не дає точного і детального передбачення майбутнього, а лише формує якісні побажання того, у якому стані має перебувати держава в майбутньому. Стратегічне управління, зокрема, з'ясовує такі аспекти: де ви зараз; де ви бажаєте бути в майбутньому; у який спосіб забезпечити рух до бажаного майбутнього.

Наразі сучасна система державного управління в Україні не відповідає потребам країни у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору, а також європейським стандартам належного стратегічного управління.

Основним недоліком чинної системи стратегічного управління та планування є невідповідність між нормативно затвердженим переліком прогнозних і програмних документів та вимогами, що висуваються на сучасному етапі суспільного розвитку. Ситуація, з одного боку, характеризується демонстрацією органами виконавчої влади та місцевого самоврядування бажання упроваджувати новітні практики управління, з іншого – відсутністю в переважній більшості службовців розуміння, чим, власне, вони повинні оперувати. Тобто відсутнє усвідомлення форм і цілей діяльності.

Попри інтенсивність нагромадження досвіду нормотворчості у сфері стратегічного управління і планування зазначені нормативно-правові акти створюють рамки, і ці документи так і не сформували належні умови для функціонування дієвої системи стратегічного управління. Отже, можна виокремити кілька ключових проблемних питань [9].

*Відсутність чіткого підходу до стратегічного управління та планування.* В Україні існувала надмірна кількість базових документів, дотичних до питань стратегічного управління та планування, зокрема, значна кількість економічних стратегій, програм діяльності Уряду, щорічних державних програм соціально-економічного розвитку України тощо.

Натомість у більшості розвинених країн єдиним документом стратегічного управління та планування є програма уряду. Така програма зазвичай повинна містити:

- прогноз соціально-економічного розвитку держави, зокрема на середньо- та довгострокову перспективи;
- завдання, пріоритети економічної політики, зокрема стратегію бюджетної політики, конкретні заходи в різних сферах економіки;
- видатки державного бюджету на реалізацію запропонованого плану та джерела фінансування.

Отже, підхід що ґрунтується на єдиному документі – програмі уряду, значно спрощує сам процес стратегічного управління та планування, а програми соціально-економічного розвитку є зрозумілими, послідовними й обґрунтованими.

Такий документ містить більшість складників систем стратегічного управління і планування, які в Україні оформлюються окремими документами, які часто між собою неузгоджені.

Варто зазначити, що в Україні спостерігається відсутність сталого зв'язку між прогнозуванням і плануванням, у переважній більшості це стосується середньострокового планування на різних рівнях державного управління. Якщо в західних країнах прогнозування покладено в основу планування, тобто ці два складники органічно доповнюють одне одного,

формуючи в такий спосіб обґрунтовану стратегію економічної політики держави, то в Україні ситуація така:

– у короткостроковій перспективі прогнозування досить часто підпорядковано плануванню, а не навпаки;

– у середньо- та довгостроковій перспективах прогнозування має декларативний характер і не становить значної практичної цінності для розробників програмних документів соціально-економічного розвитку.

*Існує роз'єднаність між державним та бюджетним плануванням.* В Україні відсутній чіткий зв'язок між державним та бюджетним плануванням. Це, у свою чергу, призводить до того, що програми соціально-економічного розвитку держави ухвалюються без реального врахування бюджетних можливостей, а бюджетне планування досить часто не враховує пріоритетів соціально-економічної політики, відбитих у державних програмах.

*Переважає кількість нормативно-правових актів, визначають планування соціально-економічного розвитку держави.* В Україні тривалий час функціонувало близько 100 державних цільових і понад 800 бюджетних програм, що значно ускладнювало розроблення єдиної стратегії економічної політики. Як уже зазначалося, ці документи часто є неузгодженими і негармонізованими, тому низка стратегічно важливих державних цільових програм залишаються непрофінансованими. Натомість у бюджетних програмах часто надається перевага напрямам, що не корелюються з пріоритетами економічної політики держави, відображеними в державних цільових програмах.

*Повільна трансформація системи стратегічного управління і планування прогнозування.* Процес у цій сфері відбувається надто повільно. Крім того, Україна досягла певного успіху в короткостроковому державному, зокрема бюджетному, плануванні, проте більшість розвинених країн уже давно перейшли на середньострокове планування.

*Створення змісту окремих елементів системи стратегічного управління і планування.* Досить часто програмно-цільовий метод застосовувався без відповідної системи показників результативності, що нівелювало його економічний зміст. Систематично бюджетна резолюція дисонувала зі змістом розробленого бюджету, хоча мала б бути концептуальним документом, який визначав би пріоритети бюджетного планування.

Отже, у світових рейтингах конкурентоспроможності Україна займає низькі позиції, пов'язаних із державним управлінням. За індексом у категорії “ефективність уряду” 130-те місце (серед 140 країн), 98-ме місце в категорії “прозорість формування державної політики”, 87-ме місце в категорії “тягар державного регулювання”, 83-те місце (серед 189 країн) у рейтингу Світового банку “Ведення бізнесу”. Одним із результатів неефективної системи державного управління України є найнижчий в Європі показник на душу населення [3].

Основою для упровадження інноваційних перетворень в країні у напрямі сталого розвитку є Угода про асоціацію між Україною та Європейський Союзом [10], якою зокрема передбачається, що сталий розвиток країни ґрунтується на забезпеченні національних інтересів та виконання міжнародних зобов'язань України.

У 2015 р. Президентом України був підписаний стратегічний документ розвитку країни, а саме Стратегія сталого розвитку “Україна-2020”, що визначає основну мету та першочергові пріоритети соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов розвитку країни тощо [7].

Її пріоритетом є упровадження в країні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.

Крім того, Стратегією реформування державного управління України на 2016-2020 рр., затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р [3], передбачене проведення повного оцінювання нинішнього стану справ у системі державного управління. Таке оцінювання дасть змогу створити методологічну “дорожню карту” для реформування системи органів державного управління, яку планується провести до кінця 2018 р. Також важливо зазначити, що для реалізації зазначеної Стратегії потрібна фінансова стабільність.

З огляду на зазначене стратегічне управління для нашої країни є дуже важливим напрямом та повинно віддзеркалювати такі аспекти:

- національна ідея розвитку країни;
- домінуючі національні цінності розвитку країни із зазначенням шляхів дотримання їх;
- оцінювання можливих сценаріїв розвитку країни на довгострокову перспективу з визначенням ризиків та загроз, що можуть виникати на шляху реалізації національної ідеї розвитку країни;
- сформований образ бажаного майбутнього країни, який дозволить реалізувати її національну ідею розвитку з дотриманням обраних національних цінностей;
- інструменти здійснення суспільного діалогу на шляху до порозуміння при втіленні національної ідеї розвитку країни.

Розроблення дієвої державної політики в суспільстві практично неможливе без стратегічного управління. Актуальність стратегічного управління пояснюється його раціональністю та глобальною світовою інтеграцією.

Стратегічне управління не тільки визначає основний шлях розвитку системи, а й дозволяє модифікувати його або за необхідності коригувати напрям, враховуючи зміни середовища. Фактично це процес безперервного стратегічного управління, адже стратегічне управління слід або упроваджувати або не започатковувати його взагалі. “Бути” частково чи у відповідний період часу (сьогодні стратегічне управління упроваджуємо, а завтра ні) у процесі стратегічного управління неможливо. Має існувати чітка визначеність [9], оскільки процес стратегічного управління є неперервним і з бюрократичної точки зору містить чіткішу регламентацію діяльності з постійним моніторингом виконання стратегічного плану.

Важливо також дотримуватися певних правил та принципів розроблення ефективних стратегій:

- плануючи та упроваджуючи стратегію, необхідно діяти так, щоб значно поліпшити конкурентоспроможність країни на тривалий час;
- чітка і послідовна стратегія забезпечить хороший імідж для країни;
- необхідно об’єктивно оцінювати конкурентоспроможність країни;
- слід уникати розроблення стратегій, що будуть успішними лише за сприятливих умов;
- потрібен аналіз ситуації;
- потрібне формування:
  - концептуальної частини стратегії розвитку;
  - системи цілей;
  - комплексу програмно-цілевих засобів реалізації цілей;
  - концепції діяльності;
  - стратегічного бачення;
- необхідне виявлення стратегічних проблем.

У процесі діагностики соціально-економічного та суспільно-політичного стану держави аналізуються: демографічні тенденції; ринок праці та зайнятість, якість робочої сили; стан, суперечності й тенденції розвитку виробничо-господарського комплексу територій, ефективність використання природних ресурсів країни; тенденції економічного розвитку підприємництва, конкурентне середовище; ступінь розвитку ринкової інфраструктури країни; раціональність використання комунальної власності, земельних ресурсів; показники рівня та якості життя населення, нові та перспективні потреби; комфортність проживання жителів, екологія, інженерна інфраструктура; стан і тенденції розвитку територіальних громад як спільноти; забезпеченість фінансовими ресурсами та ефективність їхнього використання.

Враховуючи сучасний стан стратегічного управління в країні, доцільно визначити подальші перспективи розвитку системи стратегічного управління в Україні.

Отже, для ефективної системи стратегічного управління в Україні можна запропонувати напрями вдосконалення, які може бути враховано у процесі розроблення відповідної нормативно-правової бази, як-от:

- розширення переліку документів, які готують в обов'язковому порядку, і документів, які можуть розробляти час від часу;
- регламентація обов'язкових документів довгострокового тимчасового терміну;
- введення нових документів, що мають стати економічною основою для формування бюджетної політики (на середньо- і короткострокову перспективу);
- нормативно-правове забезпечення чіткої та прозорої процедури розроблення документів стратегічного напрямку;
- залучення громадськості до процесів стратегічного управління та складання стратегічних планів;
- упровадження механізмів моніторингу реалізації стратегічних документів;
- перегляд повноважень і функцій органів влади щодо розроблення, прийняття та імплементації документів стратегічного управління та планування.

Процес удосконалення стратегічного управління потребує: переосмислення самого процесу управління змінами в умовах ринкової економіки та негармонійних демократичних традицій; розроблення послідовної та чіткої нормативно-правової регламентації; упровадження сучасних процедур і технологій, що застосовуються у провідних країнах.

**Висновки з цього дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Чинне законодавство потребує систематизації та впорядкування, суттєвих коригувань та узгоджень щодо формування стратегій, стратегічних планів як на національному й регіональному рівнях, так і на рівні розвитку територіальних громад.

Процес удосконалення стратегічного управління потребує: переосмислення самого процесу управління змінами в умовах ринкової економіки та негармонійних демократичних традицій; розроблення послідовної та чіткої нормативно-правової регламентації; упровадження сучасних процедур і технологій, що застосовуються у провідних країнах.

Функціонування системи стратегічного управління є одним з основних напрямів діяльності в системі державного управління, які визначають, наскільки ефективно та результативно реалізовуватиметься державна політика в країні.

У подальшому передбачається здійснити дослідження зарубіжного досвіду щодо упровадження стратегічного управління та перейняття найкращого досвіду для України.

#### Список використаних джерел

1. Ансофф И. Стратегическое управление: сокр. пер. с англ. / науч. ред. и авт. предисл. Л. И. Евенко. М.: Экономика, 1989. 519 с.
2. Василенко В. О., Ткаченко Т. І. Стратегічне управління: навч. посіб. Київ: ЦУЛ, 2003. 396 с.
3. Деякі питання реформування державного управління України / схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 черв. 2016 р. № 474. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/249175778>.
4. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціально-розвитку України: Закон України від 2 груд. 2012 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.
5. Про державне стратегічне планування: проект Закону України URL: <http://me.gov.ua/Documents/Detail>.
6. Рекомендації парламентських слухань на тему: “Стратегія інноваційного розвитку України на 2010 – 2020 роки в умовах глобалізаційних викликів” / схв. Постановою ВР України від 21 жовт. 2010 р. № 2632-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2632-17>.
7. Стратегія сталого розвитку “Україна-2020” / схв. Указом Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
8. Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України / схв. Європейською Радою 11 груд. 1999 р. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_492](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_492).
9. Тертичка В. Стратегічне управління. Київ: К.І.С, 2017. С. 31.
10. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

Надійшла до редколегії 21.05.2018 р.

УДК 35.076:352

## СТАН УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ: РЕЗУЛЬТАТИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

*Соломко Ю. І.,*

*аспірант кафедри економіки,*

*Львівський регіональний інститут державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України,*

*м. Львів*

Проаналізовано результати упровадження органами виконавчої влади надання пріоритетних адміністративних послуг, запровадження надання яких в електронній формі передбачається Концепцією розвитку системи електронних послуг в Україні першочергово.

**Ключові слова:** концепція розвитку, інтеграція, електронні послуги, адміністративні послуги, Єдиний державний портал адміністративних послуг, веб-сайт.