

**ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

**Навчально-науковий інститут управління, економіки та  
природокористування**

*Кафедра публічного управління та адміністрування*

**КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ**  
з дисципліни  
**"СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ"**

*програми підготовки фахівців за ступенем вищої освіти "Магістр" за  
спеціальністю "Публічне управління та адміністрування"*

**укладач Євмєшкіна О.Л.**

Київ – 2018

## ЗМІСТ

<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ .....</b>	<b>3</b>
1.1. Загальна характеристика стратегічного управління.....	3
1.2. Стратегічне управління на загальнодержавному рівні . .....	6
1.3. Процес стратегічного управління і стратегічне бачення в публічному секторі.....	8
1.4. Стратегічний аналіз в публічному управлінні .....	8
<b>РОЗДІЛ 2. СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ.....</b>	<b>9</b>
2.1. Роль стратегічного планування в системі стратегічного управління і його основні характеристики.....	9
2.2. Стратегічне планування на різних рівнях публічного управління.....	14
2.3. Моделі державного та наддержавного стратегічного планування.....	15
2.4. Методи стратегічного планування в публічному управлінні.....	15
<b>РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....</b>	<b>21</b>
3.1. Технології вироблення стратегій в публічному управлінні.....	21
3.2. Реалізація стратегій в публічному управлінні .....	24
3.3. Оцінювання стратегічного управління .....	27
3.4. Перспективи розвитку стратегічного управління в Україні .....	37

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

### 1.1. Загальна характеристика стратегічного управління

*Стратегічне управління у публічній сфері* – це таке управління, що спирається на громадянське суспільство як основу публічної сфери, орієнтує виробничу діяльність на досягнення високого соціально-економічного розвитку, гнучко реагує і проводить своєчасні зміни в державі, що відповідають виклику з боку оточення і дозволяють добиватися конкурентних переваг, що в сукупності дає можливість державі існувати і розвиватися в довгостроковій перспективі, досягаючи при цьому ефективного соціально-економічного розвитку.

Процес стратегічного управління дозволяє досягти таких основних результатів:

- створити системний потенціал для досягнення цілей розвитку країни. Цей потенціал складається з фінансових, сировинних, людських ресурсів; виробленої продукції та наданих послуг, що потрібні на ринку, а також із сформованого позитивного іміджу;

- зберегти цілісний розвиток держави на довгострокову перспективу, що означає: визначення напрямів державної політики; формування цілей та завдань розвитку держави; забезпечення участі громадськості у процесі стратегічного управління; взаємовідносини між різними рівнями державних органів влади; аналіз та оцінку державної політики, що забезпечить чутливість її до глобальних політичних змін.

У публічній сфері стратегічне управління являє собою *циклічний процес*, що містить в собі основні управлінські функції – планування, організації, мотивації і контролю.

У процесі стратегічного управління логіка мислення будується від майбутнього до теперішнього, що дає можливість побудувати цілеспрямований, результативний процес функціонування.

О.Виханський вважає, що термін «*стратегічне управління*» був уведений в обіг у 60-70-х роках ХХ століття для того, щоб позначити різницю між поточним управлінням на рівні виробництва і управлінням, що здійснюється на вищому рівні. На думку автора, необхідність фіксації такої різниці була викликана змінами в умовах ведення бізнесу. Провідною ідеєю, що відображає сутність переходу від оперативного управління до стратегічного, стала ідея необхідності акцентування уваги вищого керівництва на оточення, для того щоб відповідним чином і своєчасно реагувати на зміни, що в ньому відбуваються.

Ключовим поняттям в теорії стратегічного управління є поняття *стратегії*. Слово «стратегія» походить від давньогрецького “stratos” (мистецтво керівництва суспільною, політичною боротьбою). Історія свідчить, що найбільш талановиті полководці дуже великого значення надавали правильній побудові забезпечення армії, а також рішенням, коли вступати в битву, а коли – в переговори з народом, політиками, дипломатами.

*Сучасне розуміння змісту стратегії* визначають В.Вакуленко та О.Берданова на прикладі стратегії місцевого розвитку, яка повинна:

- містити ясні цілі, досягнення яких є вирішальним для загального результату місцевого розвитку;
- підтримувати громадську ініціативу;
- концентрувати головні зусилля в потрібний час у потрібному місці;
- передбачати таку гнучкість поведінки, щоб використовувати мінімум ресурсів для досягнення максимального результату;
- визначати скоординоване керівництво;
- окреслювати коректний порядок дій;
- забезпечувати гарантовані ресурси.

А.Петров, у процесі дослідження поняття стратегії вказує на велику кількість визначень даного поняття і з метою упорядкування напрацьованих умовно розбиває стратегії на два види — дескриптивні (здійснюють опис певного явища) і конструктивні (намагаються визначити основні, сутнісні

характеристики). Розглянувши три класичних визначення стратегії — дескриптивне Г. Минцберга, дескриптивно-конструктивне І. Ансоффа і конструктивне А. Чандлера, автор пропонує використовувати поняття *стратегії* як визначення основних довгострокових цілей і завдань організації, утвердження напрямів дій і розподіл ресурсів, необхідних для досягнення цих цілей.

У публічному управлінні В.Малиновський визначає *стратегію* як детальний всеохоплюючий комплексний план, що розробляється на перспективу і повинен сприяти досягненню мети організації та цілей, що її конкретизують. Стратегія розробляється та формулюється вищою керівною ланкою, роль якої полягає не лише в ініціюванні такого процесу, а й у реалізації плану із залученням усіх ланок управління та оцінці результатів стратегічного планування.

А.Петров застерігає, що сьогодні розповсюджене явище проявів *нестратегічного управління*. Відсутність стратегічного управління виявляється в двох формах:

По-перше, організації планують свою діяльність виходячи з того, що оточення або взагалі не буде змінюватися, або в ньому не будуть відбуватися якісні зміни. Відповідно до цього формуються довгострокові плани, в яких здійснюється екстраполяція існуючої практики й існуючого стану оточення на багато років вперед.

По-друге, при нестратегічному управлінні розробка програми дій починається з аналізу внутрішніх можливостей і ресурсів організації. При такому підході дуже часто виявляється, що організація не в змозі досягнути своїх цілей, так як їх досягнення принципово залежить від можливостей, бажань і потреб замовників (споживачів), а також від поведінки конкурентів. Все, що може організація визначити на основі аналізу своїх внутрішніх можливостей - це кількість виробленого продукту, що суперечить принципам стратегічного управління.

## 1.2. Стратегічне управління на загальнодержавному рівні

На загальнодержавному рівні здійснюється процес *державного стратегічного управління*. Це процес формування політики держави, що на основі визначення бачення, місії, основних цілей розвитку країни з урахуванням наявних ресурсів, дозволяє визначити пріоритети державної політики, що має бути спрямована на реалізацію національних інтересів і досягнення на цій основі прогресивного соціально-економічного розвитку.

Державне стратегічне управління у ході своєї реалізації ґрунтується на головних управлінських *функціях*: плануванні, організації, мотивації, контролі. Вчені визначають планування головною управлінською функцією, що максимально забезпечує ефективність всього процесу.

Процес державного стратегічного управління забезпечує:

- узгоджену взаємодію учасників стратегічного планування на основі принципів стратегічного планування у процесі розробки і реалізації документів стратегічного планування;

- моніторинг і контроль реалізації документів стратегічного планування в рамках цілепокладання, прогнозування, планування і програмування з використанням нормативно-правового, інформаційного, науково-методичного, фінансового та іншого ресурсного забезпечення.

Державне стратегічне управління має свої базові *компоненти*: місію, прогноз, бачення, мету, завдання, стратегічні документи та інше.

Місія визначає, що держава повинна зробити для забезпечення добробуту суспільства. Невід'ємними у визначенні місії є цінності, формування яких залежить від типу мислення. Цінності спрямовують поведінку членів суспільства, ухвалення рішень і вибір стратегій, можуть слугувати могутнім знаряддям для перетворення в культурі, мотивації до праці тощо. Масштабні зміни спричиняють руйнування в суспільній та індивідуальній свідомості частини наявних цінностей, тому виникає потреба їх заміни новими цінностями, на утвердження яких мають бути спрямовані реформи (стратегічні зміни).

Розглядаючи ціннісну складову стратегічного управління в публічній сфері, ми беремо за основу погляди М.Вебера про те, що цінностями є усвідомлені інтереси. Саме інтереси людини спричиняють цінність кожного предмета. Виходячи з цього, цінності державного стратегічного управління – це інтереси держави. Вони визначені в статті 3 Конституції України: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

В науковій літературі розглянуто різні ціннісні підходи, на основі яких може бути сформована місія, яка трансформується у стратегічні цілі. Так, В.Козаков виділяє загально визнані державою та суспільством духовні цінності, що визначають морально-етичні норми - сукупність вимог, що регулюють поведінку людей, усі інші форми їх діяльності, характер взаємин, взаємодії та спілкування.

Враховуючи, що способом існування суспільства і громадянина є діяльність у різних модифікаціях, рушійною силою розвитку суспільства, держави, виступають цінності, що мають сенсожиттєве значення, серед яких виділяють: цінності, сенс яких визначається наявними потребами та інтересами людей, і ті, що, навпаки надають сенсу самому існуванню людини, суспільства, держави.

Праця В.Гейця доповнює погляди щодо ціннісних засад стратегічного управління: «Європейський Союз як основну мету проголошує необхідність збереження і захисту таких неподільних та універсальних цінностей як людська гідність, свобода, рівність, і солідарність. Національні цінності є конкретними і більш матеріалізованими на відміну від загальнолюдських - це все те, що становить специфіку духовної культури того чи іншого народу».

У праці Б.Гурне «Державне управління» вказано, що розвиток держави й суспільства має розглядатися крізь призму її ціннісного ядра, що консолідує

суспільство, а саме: національна безпека, духовні надбання, добробут, система міжнародних зв'язків, патріотизм і соціальна справедливість. Також ще й такі індивідуальні цінності як: моральність; релігійність; взаємотерпимість; миролюбність; доброзичливість; працелюбство; сім'я (сімейні цінності) тощо, які завжди були притаманними українцям і відображають сутнісні засади українського національного характеру.

У процесі державного стратегічного управління формулюються цілі розвитку, які прописуються в системі стратегічних документів за пріоритетністю та ієрархічною узгодженістю. Всі цілі узгоджуються між собою, мають часові рамки, ресурсне забезпечення, відповідають цінностям розвитку держави. Цілі розвитку формуються за такими критеріями:

- важливі, чітко сформульовані завдання;
- гнучкість (дії в ситуації невизначеності та ризиків);
- концентрація зусиль на досягненні результату з найменшими витратами;
- скоординоване керівництво;
- мобільність (швидке реагування на зміни зовнішнього середовища);
- захист (забезпечення захисту основних ресурсів, створення ефективної системи захисту, побудова логістики для підтримки головних стратегічних напрямів).

*Суб'єктами* системи державного стратегічного управління виступають:

- держава як політична організація, що здійснює управління країною;
  - суспільство як сукупність індивідів, які проживають на території держави й організовані в групи, колективи, об'єднання, партії та інше.
- Об'єктом* державного стратегічного планування виступає соціально-економічний розвиток країни.

Державне стратегічне управління діє за принципами системності та ієрархічної взаємоузгодженості стратегій, забезпечуючи при цьому ефективність побудови й реалізації стратегій державного, регіонального та галузевого рівнів. На загальнодержавному рівні визначаються цілі розвитку країни на довгостроковий період.



Системність та злагодженість процесу державного стратегічного управління забезпечать принципи цілісності, внутрішньої збалансованості, наукової обґрунтованості, гласності та прозорості, результативності та ефективності, дотримання загальнодержавних інтересів, рівності, безперервності та повноти прийняття рішень, партнерства, відповідальності учасників державного стратегічного планування.

Функціональна складова державного стратегічного управління містить такі компоненти функцій:

- *концептуальний* компонент - пов'язаний з оцінкою внутрішніх і зовнішніх умов і тенденцій соціально-економічного розвитку і виявленням на цій основі можливостей і обмежень соціально-економічного розвитку;

- компонент *цілепокладання*, оскільки державне стратегічне управління – це обрання пріоритетів, визначення з урахуванням наявних ресурсів цілей та напрямів розвитку, розроблення та виконання взаємозв'язаних завдань і заходів соціально-економічного розвитку;

- компонент функцій, спрямований на вибір *шляхів і способів досягнення цілей*.

- реалізація та моніторинг стратегій.

Особливою групою функцій є:

- моніторинг та оцінка результативності виконання документів державного стратегічного управління - визначення ступеня досягнення результатів (цілей) з урахуванням витрат;

- науково-технічне, інформаційне і кадрове забезпечення державного стратегічного управління.

### **1.3. Процес стратегічного управління і стратегічне бачення в публічному секторі**

Процес стратегічного управління передбачає усвідомлення місії, здійснення прогнозу, формування бачення, постановку цілей і пов'язаних з ними завдань, розроблення стратегії.

Місія держави, що основана на цінностях та задоволенні національного інтересу, тісно пов'язана з *баченням*. Бачення, на основі теперішньої ситуації та прогнозних досліджень, визначає, яким повинне бути майбутнє. Воно, як правило, розглядається як результат впровадження стратегічного плану і допомагає сформулювати цілі.

О.Берданова та В.Вакуленко вважають, що стратегічне бачення (прогнозний сценарій) відображає певні дії, спрямовані на формування загальної картини майбутніх умов як зовні, так і всередині об'єкта, що визначають у значній мірі стратегію розвитку, націлену на досягнення найкращих результатів у цих умовах, що змінюються. Стратегічне бачення може розглядатися в контексті ув'язування майбутнього стану і розвитку об'єкта з майбутнім станом і розвитком його зовнішнього оточення. Формування стратегічного бачення тісно пов'язане з прогнозуванням.

На думку європейських дослідників бачення стратегії - це прагнення до майбутнього в довгостроковій перспективі. З огляду на це, стратегія повинна дотримуватися ряду принципів, що дають змогу задовольнити громадські інтереси:

- забезпечення прозорості процесу стратегічного прийняття рішень;
- гнучкість і здатність швидко реагувати на зміни в навколишньому середовищі;
- політична нейтральність;
- ефективність і досягнення результатів за рахунок раціонального використання ресурсів.

Процес стратегічного управління, за визначенням Г. Саймона, є різновидом процесу прийняття управлінських рішень і передбачає такі стадії: усвідомлення необхідності прийняття рішення, тобто, інтелектуальну стадію; діагностику та структурування проблеми; формування варіантів подальших дій; прийняття одного або декількох варіантів для реалізації; реалізацію рішення; контроль за виконанням і оцінку результатів. Водночас процес прийняття стратегічного рішення має певні особливості: складність опису об'єктів аналізу;

високий рівень невизначеності отримання результатів при реалізації рішень; наявність великої кількості змінних; критерії рішення наперед чітко не визначені й уточнюються керівником під час їх реалізації; велика трудомісткість і тривалість процесу вимагає значних витрат і використання висококваліфікованих фахівців. Перелічені особливості дають підставу стверджувати, що процес розв'язання стратегічних завдань вимагає особливої методології.

Стадія визначення місії та цілей організації передбачає три процеси, які вимагають складної та відповідальної роботи: формулювання місії організації, що в концентрованому вигляді виражає зміст її існування, призначення; визначення довгострокових і короткострокових цілей. У деяких випадках вважають за доцільне місію та цілі формулювати за результатами аналізу середовища.

Діагностика середовища організації забезпечує основу для уточнення (в деяких випадках визначення) її місії та цілей і вибору відповідної стратегічної поведінки. При цьому відбувається оцінка зовнішнього та внутрішнього середовища шляхом формулювання основних компонент та їхніх чинників і вибір з них таких, які дійсно мають значення для організації; складання прогнозів майбутнього стану середовища.

Вибір стратегії - основа стратегічного управління. За допомогою спеціальних методів визначають, як досягти цілей і реалізувати місію організації. При цьому порівнюють чинники зовнішнього та внутрішнього середовища, аналізують можливі стратегічні альтернативи і вибирають з них конкретну стратегію, яка відповідає заданим критеріям. Вибір стратегії має певні особливості, зумовлені переважно рівнем управління.

Реалізацію стратегії вважають критичним процесом, тому що саме у випадку успішного його виконання організація досягає мети, а при неуспішному - з'являються додаткові труднощі. Найчастіше реалізація стратегії передбачає поглиблене вивчення стану середовища, цілей і сформованих стратегій; оцінку ресурсів і можливостей їх розподілу; створення умов для

мотивації працівників під час реалізації стратегії; підготовку рішення щодо організаційної структури (розроблення оптимальної структури управління, оцінку існуючої організаційної структури та порівняння їх з метою оцінки масштабу необхідних змін; управління процесом перетворень). На цьому етапі може виявитись, що організація не в змозі здійснити вибрану стратегію, що пояснюється недосконало проведеним аналізом і відповідно неправильними висновками, або виникненням непередбачених змін у зовнішньому середовищі. Під час реалізації стратегії кожний рівень управління виконує закріплені за ним функції.

Контроль за реалізацією стратегії - завершальний процес, який здійснюється на стадії стратегічного управління і має забезпечити якісний зворотний зв'язок. Стратегічний контроль спрямований на з'ясування того, якою мірою реалізація сприяє досягненню цілей організації і значно менше оцінює правильність виконання стратегічного плану чи окремих його етапів. За результатами стратегічного контролю здійснюється коригування цілей організації та напряму їх досягнення.

#### **1.4. Стратегічний аналіз в публічному управлінні**

Стратегічний аналіз - це комплексне дослідження позитивних і негативних факторів, які можуть вплинути на виконання стратегії в перспективі, а також шляхів досягнення стратегічних цілей. За допомогою стратегічного аналізу розробляється комплексний стратегічний план розвитку підприємства, здійснюється науково обґрунтована, всебічна і своєчасна підтримка прийняття стратегічних управлінських рішень.

Метод стратегічного аналізу базується на певній сукупності загальнонаукових і власних (прикладних) методів та прийомів дослідження.

Загальнонаукові методи і прийоми ґрунтуються на методі філософії. Вони є універсальними і можуть застосовуватися у будь-якій сфері економіки, техніки чи мистецтва. До методів і прийомів цієї групи належать аналіз, синтез,

індукція, дедукція, аналогія, спостереження, порівняння, моделювання, абстрагування, конкретизація, оцінка, класифікація та ін.

Оскільки стратегічний аналіз використовує інформацію, яка характеризується високим рівнем невизначеності, його проведення вимагає глибокого системного дослідження фактів та явищ із метою формулювання правил і критеріїв (індукція) для проведення досліджень та оцінки стратегій діяльності на їх основі (дедукція). За допомогою дедукції можна отримати нові факти і висновки, які в подальшому стануть основою для індукції, причому цей процес циклічний. Взаємозв'язок індукції і дедукції зумовлюється безперервністю економічних процесів, а факти і висновки, які фігурують у цій системі, потребують ретельної перевірки на кожному етапі.

Окрім загальнонаукових методів у процесі проведення стратегічного аналізу виникає необхідність застосування різних прикладних методів і прийомів, які залежно від об'єктів дослідження можна об'єднати у 7 груп.

Кожен вид стратегічного аналізу охоплює кілька прикладних методів і прийомів:

- 1) стратегічний аналіз макрооточення підприємства:
- 2) стратегічний аналіз безпосереднього оточення (галузі і конкуренції):
- 3) стратегічний аналіз підприємства:
- 4) стратегічний аналіз:
  - аналіз життєвого циклу продукту і стратегії маркетингу;
  - життєвого циклу продукту і фінансової ситуації;
  - життєвого циклу продукту і конкуренції;
  - життєвого циклу продукту і менеджменту;
  - життєвого циклу продукту і факторів продуктивності;
  - впливу зацікавлених сторін;
- 5) стратегічний фінансовий аналіз:
- 6) стратегічний інвестиційний аналіз:
- 7) аналіз стратегії та прийняття стратегічних рішень:
  - матриця вибору головної стратегії;

- аналіз ключових факторів успіху;
- методи імітаційного моделювання;
- теорія ігор;
- теорія масового обслуговування;
- методи сітьового аналізу;
- методи експертних оцінок;
- підготовка стратегічного плану.

## **РОЗДІЛ 2. СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ**

### **2.1. Роль стратегічного планування в системі стратегічного управління і його основні характеристики**

*Стратегічне планування* - це довгострокове планування на основі проміжних цілей. Стратегія визначається головною ціллю та проміжними цілями, які дозволяють досягнути головної цілі. Цілі, які визначають стратегічний план, називають стратегічними цілями. Стратегія також визначає, звідки взяти ресурси для досягнення цілей і як їх розподілити.

У «Методичних рекомендаціях щодо запровадження стратегічного планування в практику центральних органів виконавчої влади» наголошується на **характерних рисах стратегічного планування:**

- спрямованість в середньотермінову та довготермінову перспективу;
- орієнтація на досягнення визначальних для цієї системи цілей;
- органічний взаємозв'язок поставлених цілей з обсягом і структурою ресурсів, потрібних для їх досягнення, до того ж як наявних, так і тих, що будуть створені в перспективі;
- взяття до уваги впливу різноманітних умов і факторів, що визначають стан об'єкта планування.

## 2.2. Стратегічне планування на різних рівнях публічного управління

Стратегічне планування відбувається на загальнодержавному, регіональному та галузевому рівнях. На кожному з них воно має свої специфічні особливості.

Основними завданнями системи державного стратегічного планування є:

- визначення внутрішніх і зовнішніх умов, тенденцій і обмежень соціально-економічного розвитку України;
- визначення цілей і пріоритетів соціально-економічного розвитку України і пріоритетів державної політики;
- визначення основних показників бюджетної системи України на довгострокову і середньострокову перспективи;
- вибір шляхів, способів і показників досягнення цілей, що забезпечать найвищу ефективність використання виділених ресурсів;
- формування комплексу заходів для досягнення цілей соціально-економічного розвитку України;
- визначення необхідних ресурсів для досягнення цілей і завдань соціально-економічного розвитку України;
- координація запланованих дій з досягнення цілей соціально-економічного розвитку України;
- координація по термінам реалізації, очікуваним результатам і ресурсному забезпеченню заходів, передбачених стратегічними документами;
- організація і здійснення стратегічного контролю;
- науково-технічна, інформаційна, ресурсна і кадрова підтримка процесу державного стратегічного планування.

*Процес* стратегічного планування на загальнодержавному рівні означає формування державної політики та включає такі основні етапи:

- визначення ціннісних засад державного стратегічного планування;
- прогноз соціально-економічного розвитку (довгостроковий та середньостроковий);
- формування бачення, місії;

- визначення головних напрямів державної політики на основі здійснення аналізу міжнародного становища країни та внутрішнього соціально-економічного розвитку;

- вироблення альтернативних варіантів вирішення проблеми (альтернатив політики);

- вибір головної з переліку альтернатив політик для формування мети;

- розроблення, обговорення, узгодження стратегій;

- прийняття та затвердження рішення щодо політики, виконання стратегій;

- внесення змін, коригування.

Головним стратегічним документом загальнодержавного рівня є *стратегія розвитку країни*. Вона має відображати: головні тенденції розвитку країни, що впливають із внутрішнього її розвитку та із змін її зовнішнього оточення; комплексну соціально-економічну концепцію розвитку держави в довгостроковій перспективі з урахуванням соціального, економічного, культурного та інституційного вимірів; сценарії соціально-економічного розвитку; цілі, напрями і пріоритети державної політики країни, а також засоби їх реалізації на довгостроковий період.

В.Вакулєнко та О.Берданова виділяють такі *специфічні риси* стратегічного планування на галузевому рівні:

- масштаб планування;

- методи впливу;

- призначення планування;

- «замовники» і оцінювачі результату;

- управлінська відповідальність;

- структурування системи на підсистеми;

- зовнішнє середовище планування.

Стратегічне планування *регіонального* розвитку здійснюється на підставі таких документів:

Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року;



Нормативно-правове забезпечення планування регіонального розвитку;

План заходів на 2015-2017 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року;

Плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку;

Регіональні стратегії розвитку.

Державна стратегія регіонального розвитку України визначає:

- 1) тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів;
- 2) пріоритети державної регіональної політики на відповідний період;
- 3) стратегічні цілі і напрями регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва;
- 4) оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей;
- 5) основні завдання, етапи та механізми їх реалізації;
- 6) систему моніторингу та оцінки результативності реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України.

Відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року визначено такі пріоритети:

Ціль 1. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів полягає у створенні оптимальних умов для розкриття регіонами власного потенціалу та ефективного використання конкурентних переваг регіональної економіки.

Ціль 2. Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток передбачають:

- 1) виконання насамперед завдань і здійснення заходів, спрямованих на вирішення актуальних проблемних питань Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та м. Севастополя;
- 2) недопущення поглиблення регіональних диспропорцій у доступі населення насамперед до базових соціальних, комунальних, адміністративних, транспортних, інформаційних та інших послуг;
- 3) створення умов для співробітництва регіонів.

Ціль 3. Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку передбачає створення бази для реалізації ефективної державної регіональної політики — механізму та інструменту державного управління регіональним розвитком, що сприятиме розв'язанню проблем регіонів, вимагає насамперед децентралізації державних повноважень шляхом їх передачі на місцевий рівень з одночасною передачею відповідних фінансових ресурсів, удосконалення процесів стратегічного планування та виконання поставлених завдань на всіх рівнях, запровадження ефективного механізму координації дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування під час реалізації галузевих пріоритетів і завдань на різних територіальних рівнях.

### **2.3. Моделі державного та наддержавного стратегічного планування**

Ефективність державного стратегічного планування в *Сполучених Штатах Америки* зумовлена високим організаційним та нормативним рівнями. Державний рівень стратегічного планування тут представлений виконавчою владою. Згідно Конституції США Президент є главою виконавчої гілки влади протягом терміну своєї діяльності. Структуру виконавчої влади складає виконавча служба Президента, до якої входять Віце-президент і глави органів виконавчої влади. Це, зокрема, міністри сільського господарства, торгівлі, оборони, освіти, енергетики, здоров'я та громадських послуг, національної безпеки, житлового будівництва і міського розвитку, внутрішніх справ, праці, транспорту, фінансів, справ ветеранів, повірений адвокат та інші. Віце-президент наділений повноваженнями сприяти успішній роботі структурних підрозділів виконавчої влади.

На стратегічному рівні глава держави є ключовою ланкою у системі державного стратегічного планування.

Щорічні плани роботи міністерств і відомств координує та контролює департамент менеджменту та бюджету, який входить до складу виконавчої служби Президента.

Законодавчим документом, що визначає процедури стратегічного

планування на загальнодержавному рівні, є закон “Про ефективність і результати діяльності Уряду” (GPRA), прийнятий у 1993 році. Він визначає ієрархію стратегічного планування виконавчої влади, перелік документів та конкретні часові рамки їх підготовки. Відповідно до цього закону розробляються стратегії в різних сферах життєдіяльності. Як стверджує дослідник Я.Бережний, процес запровадження цього акту відбувався не одразу на всіх адміністративних рівнях та структурних одиницях центральних органів виконавчої влади, а шляхом встановлення пілотного чотирьохрічного періоду до 1997 року. Метою запровадження GPRA було створення чіткого та міцного зв'язку між фінансовими ресурсами, результатами діяльності органів державної влади та інституціоналізація стратегічного планування в державному управлінні як планування орієнтованого на результат з дієвою системою звітності для міністерств та окремих управлінь (агенцій). Щодо політичних підстав до запровадження GPRA було не стільки встановлення ресурсно-результативного зв'язку в системі органів державної влади США, як встановлення і закріплення відповідальності цих органів за державну політику у сферах їх компетенції.

Закон визначає ієрархію стратегічного планування виконавчої влади, а також конкретні часові рамки щодо підготовки планових документів. Він складається з 11 розділів: “Коротка анотація”, “Отримані дані та цілі”, “Здійснення стратегічного планування”, “Складання щорічних планів ефективності та механізм звітування”, “Управлінська підзвітність та гнучкість”, “Пілотні проекти”, “Поштова служба США”, “Законодавче забезпечення та нагляд Конгресу”, “Здійснення підготовки”, “Запровадження закону”, “Технічні та узгоджувальні додатки”. У відповідності з цим законом розробляються стратегічні плани в США.

У законі дається пояснення значення термінів продуктивності:

- продуктивні цілі означають цільовий рівень продуктивності, що виражається в “продуктивній меті” - означає цільовий рівень продуктивності і виражається у вигляді матеріальної, вимірної мети, з якою можна порівняти

фактичне її досягнення. Крім того, мета виражається в якості кількісного стандарту, значення або швидкості;

- показники продуктивності – особлива оцінка або характеристика, що використовується для вимірювання того, що на вході і результатів, отриманих на виході;

- програма діяльності – спеціальна діяльність або проект, записаний у вигляді програми і фінансового кошторису річного бюджету Сполучених Штатів Америки;

- програма оцінювання – оцінка на основі вимірювань та систематичного аналізу об'єкту, на зразок Федеральних програм досягнення поставлених цілей.

Удосконалення закону 1993 року також полягало в тому, що новим законом у 2010 році було встановлено вимоги, до яких формулюються пріоритетні цілі федерального уряду і органів влади, зокрема:

- наскрізні цілі, орієнтовані на досягнення конкретних результатів;

- мета, необхідна для вдосконалення управління на федеральному рівні, що включає:

- управління фінансами;

- управління людськими ресурсами;

- управління інформаційними технологіями;

- управління закупівлями і придбання;

- управління нерухомим майном.

Керівник департаменту менеджменту і бюджету повинен координувати діяльність установ по розробці пріоритетних завдань щодо підвищення ефективності та управління федерального уряду.

Цілі федерального уряду повинні бути довгостроковими, охоплюючи, як мінімум, період чотирьох років. У разі необхідності управління менеджменту і бюджету може вносити корективи у сформульовані цілі для відображення змін у навколишньому середовищі.

Особливістю стратегічного планування *Європейського Союзу*, який не являється однорідною економічною зоною, є впорядкована система

стратегічних документів на довгостроковий, середньостроковий і короткостроковий період. Всі країни ЄС мають тісний зв'язок між національними економіками, тому реформи або їх відсутність в одній країні впливають на продуктивність всіх інших. Інституції ЄС та держави-члени ЄС працювали разом для вироблення спільної стратегії щодо політики ЄС.

Як вважають європейські дослідники, стратегія має бачення, а саме прагнення до майбутнього в довгостроковій перспективі. Крім того, з огляду на специфіку діяльності публічного управління, стратегія в публічному управлінні повинна дотримуватися ряду принципів, що дають змогу задовольнити громадські інтереси:

- забезпечення прозорості процесу стратегічного прийняття рішень;
- гнучкість і здатність швидко реагувати на зміни в навколишньому середовищі;
- політична нейтральність;
- ефективність і досягнення результатів за рахунок раціонального використання ресурсів.

Досліджуючи досвід стратегічного планування Польщі, вітчизняні вчені свідчать, що довгострокове, середньострокове й короткострокове прогнозування є основою для розроблення стратегічних та індикативних планів, стратегій найважливіших напрямів розвитку, національних і цільових програм. Уся система стратегічного планування побудована таким чином, щоб документи всіх рівнів координувалися й узгоджувалися за цілями та завданнями як на національному рівні, так і на рівні Євросоюзу.

Отже, стратегічне планування в Європейському Союзі – це чітко сформована ієрархічна система стратегічних документів, спрямованих на задоволення, в першу чергу, громадських інтересів (Рис.).

У 2010 році на рівні Європейського Союзу прийнята довгострокова стратегія “Європа 2020”, яку взяли до виконання усі країни Спільноти.

Стратегія Європа-2020 об'єднала зусилля країн Європейського Союзу та створила підстави для їх колективної діяльності.

Тип документа	Опис	Часові рамки	Рівні
Бачення	Картина майбутнього, якої потрібно досягнути	15-30 років	Наддержавний
Довгострокова стратегія розвитку	Система чітких цілей і шляхів їх досягнення, індикатори оцінки прогресу	10-15 років	Загальнодержавний
Середньо-, короткострокові плани розвитку	Секторальні, між секторальні, територіальні й інші плани, що визначають конкретні дії та заходи	3-5 років	Галузевий, регіональний, місцевий

### Рис. Ієрархія документів стратегічного планування в Європейському Союзі

Виконання пріоритетних завдань Стратегії Європа – 2020 можливе за умови виконання ефективних короткострокових, середньострокових і довгострокових дій, що зумовило розроблення у 2012 році довгострокової Стратегії Глобальна Європа 2050.

Нова довгострокова стратегія представляє бачення майбутнього у розрізі трьох сценаріїв розвитку Європейського Союзу.

Перший імовірний сценарій: “Що, якщо не дбає ніхто і Європа розвивається без чіткого бачення”. Економічне зростання буде залишатися нижчим, ніж в США і Китаї. Європа не в змозі використати свій потенціал й інновації і, як наслідок, втрачає свої позиції в глобальній конкурентоспроможності серед інших країн світу.

Другий імовірний сценарій “Європа під загрозою: роздрібнена Європа”. Даний сценарій передбачає глобальне економічне зниження, подальше збільшення операційних витрат і все більш перевантажену інфраструктуру. Діапазон серйозних геополітичних ризиків пролягає в появі будь-яких конфліктів низької інтенсивності – громадянських війн, ядерних конфліктів і радикалізацію урядів у розвинені демократії. ЄС рухається до розпаду, викликаного можливим швидким економічним зростанням однієї або декількох

держав-членів та їх інтеграція в рамках ЄС. Не беруться до уваги явища зміни клімату і їх наслідки.

Третій імовірний сценарій “ЄС ренесанс: подальша європейська інтеграція”. В даному сценарії глобальна безпека буде досягнута з загальним дотриманням прав людей і верховенства права.

Всі три імовірних сценарії проаналізовані в розрізі таких показників:

- Глобальні демографічні і соціальні виклики;
- Енергія і природних ресурси – їх безпека й ефективність, довкілля і зміна клімату;
- Перспективні економіка і технології;
- Геополітика і врядування;
- Територіальна і мобільна динаміка;
- Дослідження, освіта й інновації.

В результаті аналізу виокремлено три ключові рекомендації:

- інвестиції в знання;
- політична і культурна інтеграція;
- бізнес, як зазвичай, не варіант.

Стратегія “Глобальна Європа 2050” забезпечує системне бачення можливих шляхів розвитку Європейського Союзу, що ґрунтується на аналітичних дослідженнях. Вона служить стимулом для вироблення політики і прийняття політичних рішень.

Важливим для України є досвід стратегічного планування на національному рівні Французької Республіки, оскільки тут, як і в Україні, здійснювався перехід від директивного планування до стратегічного.

Починаючи з 1995 року Французька Республіка перейшла до періодичної розробки узгоджених в рамках політичної еліти концептуальних підходів до визначення і вирішення актуальних господарських і соціальних проблем.

Проте, стратегічне планування державою соціально-економічного розвитку країни продовжує відігравати головну роль. Мова йде про розробку і постійне уточнення національної стратегії розвитку і збереження регіонального

планування. Державне планування формується в основному Генеральним комісаріатом планування, що був утворений в 1946 році, а також створеною в 1997 році Радою з економічного аналізу при прем'єр-міністрі країни. Регіональне планування здійснює Міжвідомчий комітет з облаштування національної території.

Генеральний комісаріат і нині розробляє аналітичні матеріали з проблем суспільного розвитку. У 2000 році він представив проект національної стратегії соціально-економічного розвитку Франції до 2010-2020 років. Основна увага в документі зосереджена на трьох проблемах:

- місце і роль Франції в світовій економіці і європейській інтеграції. У зв'язку з цим було вперше поставлене питання, наскільки прийнятна «зміна громадянства» французькими підприємствами, коли вони купуються іноземними транс-національними корпораціями (ТНК);

- особливості соціальної стабільності французького суспільства. Зокрема, були визначені оптимальні варіанти компенсації втрат у зв'язку зі істарінням населення і залученням іноземної робочої сили;

- модернізація інструментів державної політики в соціально-економічній сфері. Наприклад, для забезпечення зайнятості, регулювання діяльності ТНК і природних монополій та інше.

Вказаний проект було підготовлено у взаємодії з відповідними структурами ОЕСР і ЄС. Наукове обґрунтування пропозицій і оцінок Комісаріату забезпечується Міжвідомчим комітетом з оцінювання економічної політики держави, а також Науковою радою з питань політики Франції в економічній і соціальній сферах.

#### **2.4. Методи стратегічного планування в публічному управлінні**

Методи стратегічного планування в публічному управлінні безпосередньо пов'язані з практичною реалізацією цілей і функцій публічного управління відповідно до інтересів та цінностей держави. Тому важливе значення надається методам, які стимулюють, активізують і спрямовують на досягнення



поставлених цілей. Серед таких методів можна виділити морально-етичні, соціально-політичні, економічні та адміністративні. Морально-етичні методи засновані на зверненні до гідності, честі і совісті людини. Їх завдання полягає у формуванні позитивної психологічної обстановки, сприятливої для вирішення поставлених завдань. Наприклад, нагороди, відзнаки, заохочення. Соціально-політичні методи впливають на відповідні інтереси людей та їх угруповань, їхній статус у суспільстві, можливості самореалізації. Наприклад, створення умов для службової кар'єри. Економічні методи зумовлені роллю економічних інтересів у житті суспільства та відповідно в управлінських процесах. Вони використовують різноманітні економічні інструменти впливу. Наприклад, фінансові, фіскальні, дозвільні тощо.

Вчені пропонують компоненти системних досліджень, етапи системного аналізу:

- визначення стану досліджуваного об'єкту. Будь-яке дійсно складне явище потребує різностороннього, багатопланового опису, розгляду з різноманітних точок зору. Такий спільний опис різних систем дозволяє з достатньою повнотою охарактеризувати предмет дослідження;

- визначення проблеми і проблематики. До кожної реальної проблеми слід ставитись як до сукупності взаємопов'язаних проблем;

- виявлення цілей. На даному етапі системного аналізу визначається, що потрібно зробити для вирішення проблеми;

- формування критеріїв. Сформовані критерії певною мірою заміняють цілі. Критерії повинні бути подібними до цілей, щоб оптимізація за критеріями відповідала максимальному наближенню до цілі;

- генерування альтернатив;

- побудова і використання моделей;

- оптимізація;

- вибір;

- декомпозиція;

- агрегування – встановлення відношень у заданій множині елементів;

- дослідження інформаційних потоків;
- дослідження ресурсних можливостей;
- спостереження й експерименти над досліджуваною системою;
- реалізація, впровадження результатів аналізу.

Процес стратегічного управління проходить декілька головних етапів. На початковому етапі здійснюється внутрішній та зовнішній аналіз і прогноз. Інформація на основі аналізу ситуації організації у минулому дозволяє визначити потенційні умови, які сприяють наміченому розвитку чи обмежують його. На основі аналізу минулого можна визначити стратегію майбутнього. Застосування елементів методу SWOT-аналізу дає змогу провести внутрішній і зовнішній аналіз середовища.

За допомогою внутрішнього аналізу визначають:

- підсумки соціально-економічного розвитку України за попередні роки;
- рівень життя населення;
- розвиток науки, технологій та інновацій;
- культурний розвиток;
- інвестиції;
- ціни і тарифи на продукцію, параметри інфляції;
- охорону оточуючого середовища, розвиток ресурсного потенціалу економіки;
- розвиток виробничої інфраструктури;
- розвиток агропромислового комплексу;
- розвиток малого підприємництва;
- територіальний розвиток та інше.

Зовнішній аналіз – вивчення оточення країни та сфер які впливають на можливості її розвитку. Важливо здійснити точний аналіз визначених проблем з точки зору їх природи, рівня, ієрархії важливості і можливостей вирішення. Кожна система має оточення, з яким вона взаємодіє і яке має на неї вплив. Тому, ефективному функціонуванню системи державного стратегічного планування України допоможе вивчення досвіду зарубіжних країн, з якими

Україна має економічні, культурні зв'язки, співробітництво. Метод екстраполяції дозволяє використати досвід стратегічного планування інших країн, в яких воно ефективно впроваджено. При цьому слід враховувати особливості України і пристосувати запозичений досвід до вітчизняних реалій. Вивчення системи стратегічне планування зарубіжних країнах здійснюється з використанням необхідних методів системного аналізу.

На основі аналізу розробляються прогнози, які можуть бути виражені у вигляді сценаріїв розвитку України. Для дослідження об'єкта прогнозування використовуються методи прогнозування. Метод екстраполяції ґрунтується на припущенні, що незмінні фактори при розвитку даного явища в минулому будуть діяти й у майбутньому. При формуванні прогнозу з допомогою екстраполяції виходять з тенденцій зміни тих чи інших кількісних характеристик об'єкта. Екстраполюються оціночні, функціональні, системні та структурні характеристики. У разі, коли мета прогнозування визначена і для певного відрізка часу в перспективі встановлюється фіксоване значення прогнозованого показника — норматив, здійснюється нормативне прогнозування. При цьому відбувається пошук оптимального шляху досягнення певної кінцевої мети, передбаченої завданням у майбутньому. Ефективним засобом прогнозування майбутньої стратегії є моделювання. Його зміст полягає в конструюванні моделі на основі попереднього вивчення об'єкта й визначення його суттєвих характеристик, в експериментальному і теоретичному аналізі моделей, в співставленні результатів з даними об'єкта та коригуванні моделі.

Прогнозування та планування з метою вирішення складних масштабних проблем, особливо міжгалузевого характеру здійснюється за допомогою методу “Дельфи”. Він спрямований на виявлення експертних суджень про явища, які важко виміряти об'єктивно чи оцінити у традиційному розумінні (наприклад шляхом аналітичного розрахунку або експерименту). Основні засоби підвищення об'єктивності результатів у процесі застосування методу – це

використання зворотного зв'язку, ознайомлення експертів з результатами опитування і їх урахування при оцінці значущості думок експертів.

На основі складеного прогнозу формується бачення держави, а також рішення про те, в якому напрямі буде розвиватись держава, якою вона має бути в майбутньому, яку позицію повинна займати в глобальному світі. Місія держави повинна відповідати на питання що я роблю і для кого. Після формування місії формуються стратегічні цілі.

Системний процес стратегічного управління в публічній сфері показує багаторівневий характер стратегічних державних планів, структуру і організацію процесу цілепокладання, зокрема:

- формування загальних стратегічних цілей розвитку країни;
- вибір конкретних цілей розвитку країни (галузевий, регіональний рівні) та їх узгодження з загальними стратегічними цілями;
- розробка ієрархії цілей, їх оцінка і деталізація в часі і просторі;
- визначення послідовності розробки довгострокових і середньострокових документів стратегічного планування на загальнодержавному рівні;
- узгодження довгострокових і середньострокових документів державної системи стратегічного планування за цілями і пріоритетами;
- упорядкування термінів підготовки документів державного стратегічного планування і бюджетної політики між собою.

Даний процес може забезпечуватись методом “дерева” цілей. Сам термін “дерево” передбачає використання ієрархічної структури, що може бути отримана шляхом поділу загальної цілі на підцілі. Метод “дерева цілей” орієнтований на отримання відносно стійкої структури цілей, спрямувань. Для досягнення цього на початковому етапі розроблення державних стратегій слід враховувати закономірності цілепокладання і використовувати принципи формування ієрархічних структур.

Закономірним у цілепокладанні є те, що будь-яка стратегічна ціль в основі має ціннісний компонент. Тому при формулюванні і виборі цілі використовуються аксіологічні підходи. На вибір цілей державного

стратегічного планування вирішальний вплив має загальна ідеологія країни, її система цінностей, а також система цінностей інших країн, які державу оточують.

Формування цілей стратегічного управління в публічній сфері можливе за критеріями якості SMART: конкретність, вимірність, досяжність, реалістичність, визначеність у часі.

Ситуаційний підхід передбачає визначення параметрів ситуації та відповідного стану системи, здійснення управлінського впливу з метою досягнення цього стану. Відповідно до цього різновидами управління можуть бути управління за цілями (результатами), управління проектами, управління на основі передбачення змін (децентралізація робіт, демократичний стиль управління, орієнтований на можливе повне розкриття інтелектуального потенціалу працівників), управління в умовах несподіваних подій (оперативне коригування стратегії) та інше.

При підготовці та реалізації державних стратегій виконується функція державного стратегічного планування із збалансування запланованих заходів, що потребують затрат по ресурсним і організаційним можливостям. З метою ефективного забезпечення її виконання слід застосовувати балансовий метод. В економічній сфері цей метод застосовується для забезпечення погодження потреб і ресурсів, визначення пропорцій розвитку економіки відповідно до вимог об'єктивних економічних законів. У практиці планування використовуються матеріальні, трудові, міжгалузевий, сукупний фінансовий, зовнішньо торговельний, платіжний та інші баланси [19]. Стратегічні плани повинні опиратися на систему балансів як по основним видам ресурсів (трудові, природні, енергетичні, фінансові, сировинні), так і по розподілу і використанню суспільного продукту. Кожний етап стратегічного планування повинен перевірятися за допомогою балансових розрахунків.

Метод формалізації – це процес подання інформації про об'єкт, процес, явище в формалізованому вигляді. Метод відображення певної області у

вигляді формальної системи, коли форма виділяється у якості особливого предмета дослідження незалежно від змісту.

Процес стратегічного управління вимагає як формальних, так і неформальних процедур. Щоб розібратися і правильно оцінити взаємозв'язки, взаємодію і взаємообумовленість усіх структурних підрозділів, видів їх діяльності та складну систему планів, процес стратегічного планування доцільно формалізувати.

Розроблення та впровадження методичного підходу до формалізації державного стратегічного планування є необхідним етапом формування відповідної моделі та методу, що сприяє систематизації інформації та знань стосовно даного процесу, формуванню логіки їх раціональної обробки та використання в інтересах досягнення визначеної головної мети [256, с. 29].

## **РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

### **3.1. Технології вироблення стратегій в публічному управлінні**

Поняття технологія ми розглядаємо як сукупність прийомів, застосованих у державному стратегічному плануванні. На думку В.Д.Бакуменка, в суспільній діяльності та управлінні активно використовується розширене тлумачення поняття технології як засобу перетворення будь-яких ресурсів у бажаний результат діяльності. Управлінська технологія розглядається як суттєвий елемент управлінської діяльності, різновид соціальних технологій, розвиток яких відбувається шляхом типізації управлінських ситуацій, виділення найбільш характерних процедур та операцій. Отже, технології стратегічного управління в публічній сфері – це способи досягнення цілей, отримання результатів. До них відносять набір послідовних процесів, методів і принципів, необхідних для створення злагодженої системи стратегічних документів.

Модель стратегічного управління - це еталон системних управлінських дій, спрямованих на досягнення визначених цілей засобами, які відповідають

певним принциповим підходам і формам їх прояву. Кожна модель має свою ефективну сферу застосування, яка визначається потребами і умовами середовища та внутрішніми управлінськими можливостями і стратегічними пріоритетами об'єкта управління.

Першим етапом стратегічного управління є формування бачення, місії та цілей. Для цього пропонується проводити стратегічний моніторинг, під яким розуміють процес збору стратегічної інформації, її обробку та порівняння отриманих відомостей з очікуваними показниками.

Як стверджує Г.Ситник, стратегічна інформація різна на всіх стадіях стратегічного планування:

- формування бачення - уявлення про ідеальне майбутнє;
- визначення місії та цілей – загальна інформація про зовнішнє середовище та власні ресурси;
- аналіз зовнішнього середовища (SWOT-аналіз) – інформація про можливості та загрози, переваги та недоліки;
- аналіз поточного стану (місця) – оцінка стану системи забезпечення національної безпеки, динаміки її розвитку, технологій, що використовуються;
- оцінка обраної стратегії – інформація про відповідність обраної стратегії реаліям через певний інтервал часу (можливо використання даних стратегічного аналізу);
- виконання стратегії та контроль – інформація про хід, заходи та результати виконання стратегії.

Для розроблення стратегії розвитку країни потрібна інформація для:

- формування уявлення про соціально-економічний розвиток держави;
- формування напрямів державної політики на довгостроковий період;
- визначення стратегічних цілей та індикаторів їх досягнення;
- здійснення аналізу тенденцій;
- визначення основних проблем соціально-економічного розвитку, гео економічного положення і конкурентних переваг України;

- оцінки природно-ресурсного, виробничого, трудового, наукового та фінансового потенціалу;

- розроблення довгострокового прогнозу основних макроекономічних показників, демографічного прогнозу, прогнозу науково-технічного розвитку.

У процесі державного стратегічного планування з метою визначення проблем, проводиться стратегічний аналіз, для здійснення якого застосовується ситуаційний аналіз – SWOT-аналіз.

Як вважає Ю. Шаров, проведення SWOT-аналізу – це творча інтерпретація проблемної ситуації. SWOT-аналіз - широко застосовуваний підхід, який дозволяє провести спільне вивчення зовнішнього і внутрішнього середовища. Під час аналізу зовнішнього середовища визначаються його зовнішні можливості та загрози, під час аналізу внутрішнього середовища встановлюються сильні та слабкі сторони. SWOT-аналіз дає змогу впорядкувати та систематизувати велику за обсягом різномірну статистичну, аналітичну, управлінську інформацію, дані соціологічних досліджень тощо з метою використання їх для визначення стратегічних проблем та цілей розвитку. Він забезпечує повне системне уявлення про організацію й фактори, які на неї впливають, надає виключно корисну інформацію для розробки стратегій, оскільки ефективна стратегія використовує сильні сторони організації для реалізації додаткових нових можливостей, долаючи чи мінімізуючи водночас негативні ефекти слабких сторін і зовнішніх загроз.

Технологія аналізу передбачає:

- виявити слабкі і сильні сторони (по підсистемах); визначити їх ранги важливості;

- виявити загрози і можливості, визначити їх ранги важливості;

- встановити ланцюжок взаємозв'язків між сильними і слабкими сторонами.

Здійснити аналіз зовнішнього середовища країни можна за допомогою PEST-аналізу, методики оцінки політичних, економічних, соціальних і технологічних факторів зовнішнього середовища держави. Пропонуються



основні фактори зовнішнього середовища держави, які потрібно використовувати для оцінки зовнішнього середовища.

На другому етапі здійснюється стратегічний аналіз зовнішнього середовища. Фактичний стан зовнішнього середовища визначається виходячи з принципів, визначених у Законі України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, а саме:

- суверенна рівність держав;
- утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої іноземної держави;
- повага до територіальної цілісності іноземних держав та непорушності державних кордонів;
- вирішення міжнародних спорів мирними засобами;
- повага до прав людини та її основоположних свобод;
- невтручання у внутрішні справи держав;
- взаємовигідне співробітництво між державами;
- сумлінне виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань;
- пріоритет загальноновизнаних норм і принципів міжнародного права перед нормами і принципами національного права;
- застосування Збройних Сил України лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом та піратством або в інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- застосування міжнародних санкцій, контрзаходів та заходів дипломатичного захисту відповідно до міжнародного права у випадках міжнародних протиправних діянь, які завдають шкоди Україні, її громадянам і юридичним особам;
- своєчасність та адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам Україні, її громадянам і юридичним особам.

Внутрішня політика ґрунтується на таких принципах:

- пріоритетність захисту національних інтересів;
- верховенство права, забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, повага до гідності кожної особи;
- рівність усіх суб'єктів права власності перед законом, захист конкуренції у сфері економічної діяльності;
- здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову;
- відкритість та прозорість процесів підготовки і прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- забезпечення сталого розвитку економіки на ринкових засадах та її соціальної спрямованості;
- забезпечення балансу загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;
- свобода, соціальна справедливість і творча самореалізація, участь громадян в управлінні державними і суспільними справами;
- соціальне партнерство та громадянська солідарність [209].

Ефективності процесу стратегічного планування сприяє є здійснення політичного менеджменту. Його функції виділив М. Пол Браун:

- теоретичні дослідження;
- застосування теоретичних досліджень, статистик і кількісного моделювання;
- дослідження політичного оточення, загальні директиви щодо аналізу й прогнозування політики;
- аналіз політики й політичні поради;
- менеджмент консультацій і регулювання ключових зв'язків;
- володіння інформацією;
- розробка програм, їх впровадження і контроль;
- виконання й оцінювання одержаних результатів.

Із викладених вище функцій найбільша увага приділяється аналізу політики, оскільки це ключова функція ефективного політичного керівництва. Найважливішою особливістю аналізу політики є його систематичність. Основні елементи політичного аналізу виділяє М.Браун у Посібнику з аналізу державної політики:

- визначення проблеми, обґрунтування важливості проблеми та її деталі;
- визначення критерії оцінки;
- розгляд альтернативних політик;
- пропозиції альтернативних політик;
- висвітлення застосування альтернативних політик на практиці та відмінності між альтернативними політиками;
- контроль за впровадженням політики.

Політика тісно пов'язана з державним стратегічним плануванням і визначає напрями стратегій, може бути змістом стратегічного бачення.

На третьому етапі здійснюється стратегічний аналіз стану ресурсів. Фактичні значення ресурсів зіставляються із зовнішнім середовищем та здійснюється оцінка можливостей, що забезпечують такі ресурси у такому середовищі. Прогноз змін параметрів ситуації за кожним ресурсом відпрацьовується з урахуванням змін компонентів зовнішнього середовища, отриманих на попередньому етапі. На етапі ресурсного забезпечення здійснюється аналіз наявних ресурсів, розподіл ресурсів, виробництво ресурсів і ресурсне забезпечення стратегічних документів.

На четвертому етапі здійснюється стратегічне планування взаємодії системи із зовнішнім середовищем. За змістом це один з найбільш складних етапів, оскільки для його реалізації мають використовуватися нетривіальні методи. На початку необхідно розробити сценарії взаємодії системи із зовнішнім середовищем, які формуються на підставі принципів стратегічного планування з урахуванням національних інтересів.

Далі формуються цілі змін компонентів зовнішнього середовища в кількісному та якісному вигляді. Кількісні характеристики плану задаються у

вигляді значень параметрів ситуації кожного компонента. Початкові значення, як правило, задаються у вигляді фактичних значень на момент складання плану. Якісна частина має являти собою перелік конкретних заходів з визначенням можливих виконавців.

Суб'єкт стратегічного планування на етапі формулювання цілей і завдань повинен:

- визначити цілі запланованої системи і перевести їх на мову завдань, що дозволяє отримати послідовність їх виконання;
- передбачити чітке формулювання всіх завдань і розробити критерії оцінки прогресу при виконанні кожного з них;
- виключити можливі протиріччя, конфлікти між завданнями.

П'ятий етап охоплює стратегічне планування змін власних ресурсів, де формується друга частина стратегічного плану. Для його реалізації використовуються принципи резервування ресурсів, самоорганізації, диверсифікації. У першу чергу визначаються початкові значення параметрів ситуації за всіма ресурсами. Як правило, вони встановлюються у вигляді фактичних значень на момент складання або коригування стратегічного плану. Далі на підставі зазначених принципів, використовуючи специфічні методи, визначають необхідні зміни структури кожного ресурсу. Ця частина стратегічного плану може бути виконана як у кількісному, так і у якісному вигляді.

Шостий етап є ключовим у стратегічному плануванні через узагальнення результатів роботи, що отримані на попередніх етапах. У підсумку отримуємо ієрархічну структуру. При узагальненні доцільно використовувати наступні методи:

- метод аналізу ієрархій, пристосований для використання в динамічних системах – для оцінки відносної ваги кожного елемента структури. Дозволяє зрозумілим і раціональним способом структурувати складні проблеми прийняття рішень у вигляді ієрархії, порівняти і виконати кількісну оцінку альтернативних варіантів рішення;

- специфічні методи, що залежать від конкретного параметра – для оцінки кількісного опису ситуації за компонентами зовнішнього середовища та ресурсами. На цьому етапі аналізуються отримані результати та приймається рішення про досягнення або неможливість досягнення стратегічних цілей при складеному стратегічному плані. При позитивному рішенні (досягненні стратегічних цілей) починається новий цикл стратегічного планування з першого етапу. В іншому разі виконується восьмий етап – перегляд та уточнення стратегічного плану.

Важливим етапом є оцінювання виконання стратегічних документів. Реймонд А. Розенфельд виділяє декілька етапів оцінювання.

Перший етап оцінювання стратегії – визначення цілі. Другий етап – створення моделі аналізу впливів, де визначають ті фактори, що будуть використовуватися як для пояснення успішності стратегії, так і для вимірювання ступеню досягнення цілі, а також причинні зв'язки між цими факторами. Третій етап – розробка плану оцінювання. Це документ, в якому описують усі елементи й етапи проведення оціночного дослідження: що є проблемою дослідження, які є незалежні і залежні змінні, як їх вимірювати, що є джерелом інформації або даних, які види стратегічних даних використовувати при аналізі інформації. Четвертий етап – збирання даних, накопичення всієї інформації для проведення оцінювання. П'ятий етап – аналіз даних і написання звіту.

За результатами перегляду та уточнення стратегічного плану, при визначенні можливості внесення відповідних змін виконується дев'ятий етап стратегічного планування – зміна параметрів або заходів стратегічного плану. В іншому разі приймається рішення про здійснення перепланування і процес починається з першого етапу. Після завершення циклу стратегічного планування процес також починається з першого етапу.

При розробленні довгострокових стратегічних документів необхідно використовувати методи аналізу ієрархій, специфічні методи, що залежать від конкретного параметра, методи визначення проблем соціально-економічного

розвитку, геоекономічного положення і конкурентних переваг України, методи здійснення оцінки природно-ресурсного, виробничого, трудового, наукового та фінансового потенціалу.

### **3.2. Реалізація стратегій в публічному управлінні**

На сучасному етапі в Україні відбуваються широкомасштабні процеси демократичних перетворень, розбудови державності. Досягнення результативності у цих процесах неможливе без здійснення ефективного державного стратегічного планування. Налагодженню ефективного й узгодженого процесу державного стратегічного планування в Україні заважає ряд суттєвих проблем.

В результаті аналізу роботи центральних органів виконавчої влади з розроблення та виконання державних цільових програм Радою національної безпеки і оборони України відзначено наявність значних системних недоліків у цій сфері:

- відсутність ефективних механізмів контролю за розробленням центральними органами виконавчої влади державних цільових програм призводить до того, що більшість затверджених програм не відповідає вимогам Закону України “Про державні цільові програми”, зокрема не визначає конкретних заходів, обсягів та джерел фінансування, державних замовників, відповідальних виконавців, очікуваних результатів тощо;

- процесові фінансування державних цільових програм бракує системності та пропорційності;

- наявне законодавче регулювання програмного і бюджетного планування зумовлює неузгодженість у підходах до проблем, розв'язання яких потребує державної підтримки, та виникнення невідповідностей між запланованими показниками програм і їх виконанням. Зокрема, є недосконалим механізм фінансування державних цільових програм, основний принцип якого - дотримання граничних обсягів фінансування розпорядника бюджетних коштів,

який є державним замовником чи виконавцем відповідної програми, а не забезпечення обсягів фінансування, передбачених такою програмою;

- нерівномірність фінансування державних цільових програм протягом року. Водночас мають місце численні факти бюджетних правопорушень та зловживань, у тому числі таких, як нецільове використання коштів державного бюджету, виділених на виконання окремих програм;

- незадовільне звітування державних замовників та виконавців про хід виконання державних цільових програм. Зокрема, набуває поширення практика ненадання заключних звітів про результати виконання державних цільових програм, строки виконання яких закінчилися. Значна частина звітів про результати виконання державної цільової програми не містить даних щодо досягнення очікуваних результатів, а також належних пояснень про причини недофінансування заходів програми.

- відсутність ефективних механізмів контролю за розробленням та виконанням державних цільових програм призвела до існування великої кількості програм, які не виконуються через недофінансування.

Застосування державних цільових програм на певному етапі відіграло важливу роль у впровадженні програмно-цільового підходу до бюджетування і їхня роль поступово має зменшуватися.

Викладене вище дає підстави виокремити ряд суттєвих проблем стратегічного управління в публічній сфері України:

- проблема впливу політичної ситуації в країні на завершення виконання затверджених стратегічних документів.

- відсутня повна узгодженість стратегій на усіх рівнях а також відсутній адресний розподіл виконання завдань Стратегії сталого розвитку «Україна-202», Програми діяльності Кабінету Міністрів України Міністерствам;

- проблема забезпечення сталого розвитку України, що особливо виявляється у відсутності стратегії соціально-економічного розвитку, де мають бути зазначені етапи виходу України з кризового становища;

- нерівномірний розподіл державних цільових програм, що не повною мірою забезпечує головні напрями Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»;

- неузгодженість Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» з стратегією регіонального рівня, зокрема відсутність в регіональній стратегії стратегічних цілей щодо безпеки, антикорупційної діяльності, реалізації завдань нової соціальної політики;

- відсутня Стратегія розвитку України на довгостроковий період;

- законодавством не визначається співвідношення і механізм координації президентських та урядових стратегічних документів;

- не системність у розробці та реалізації державних цільових програм, їх недостатню спрямованість на досягнення пріоритетних цілей розвитку України.

- немає чітких та уніфікованих стандартів підготовки стратегічних документів.

### **3.3. Оцінювання процесу стратегічного управління**

*Поняття оцінювання.*

Керол Г. Вайс оцінюванням називає систематичну оцінку операцій або результатів програми чи політики у порівнянні з комплексом явних та неявних стандартів, з метою вдосконалення програми чи політики.

Він виділяє п'ять ключових елементів цього визначення.

Перший – систематична оцінка. Наголос на систематичність свідчить про науково-дослідницьку природу процедур оцінювання. Незалежно від того, яке є дослідження – кількісним чи якісним, воно провадиться у строгому порядку, згідно з формальними прийнятими правилами.

Другий і третій елементи визначають, на що саме спрямоване дослідження: на операції та результати програми. Деякі види оцінювання зосереджено на вивченні процесів, тобто способів виконання програм. Метою цих видів оцінювання може бути визначення того, якою мірою програма узгоджується з



визначеною практикою (наприклад, наскільки вона відповідає тому, що заплановано).

Четвертим елементом визначення є стандарти, згідно з яких здійснюється порівняння. Коли дані про процеси та результати зібрані, настає етап оцінки якості програми шляхом порівняння її показників з певним комплексом очікуваних результатів. Незалежно від того, на чому зосереджено оцінювання (процесах чи результатах), елемент порівняння і ухвалення рішень існує завжди. Іноді критерії, за якими ухвалюють рішення, впливають з офіційного переліку цілей програми та політики, що визначаються заздалегідь, до початку їх впровадження. Іншими стандартами оцінювання можуть бути очікування деяких учасників програми і політичного процесу.

П'ятий елемент визначення – це мета, задля досягнення якої провадиться оцінювання: вдосконалення програми та політики.

Оцінювання – це практичний інструмент, розроблений для того, щоб поліпшити функціонування програми, або перерозподілити ресурси на користь кращих програм.

Відповідно до бачення зарубіжного дослідника Е.Ведунга «Оцінювання - це процес визначення достоїнств, вартості та цінності речей». Ці слова охоплюють базове, природне значення терміна оцінювання. Оцінювання - це процес відокремлення вартого від невартого, цінного від непотрібного.

Е.Ведунг зазначає, що оцінювання стосується не повного циклу політики, а тільки його кінцевого результату. Державне управління розуміється як система. – Єдине ціле, компоненти якого залежать одне від одного.

**Вхідні ресурси ► Конверсія ► Продукція**

Оцінювання - це ретельне визначення цінності державної діяльності. Це вимагає від оцінювання відповідності певним мінімальним стандартам якості, таким, як системне збирання даних і свідоме застосування критеріїв достоїнства і стандартів адміністративної діяльності.

У монографії І.Кравчук «Оцінювання державної політики в Україні» здійснено аналіз нормативно-правової бази України. Це дає підстави визначити нинішні можливості та проблеми в правовому забезпеченні здійснення моніторингу й оцінювання програмних документів.

1) Базовий закон про *державні цільові програми*, прийнятий 2004 року, передбачає здійснення *контролю за виконанням програм*, завданнями якого, окрім вчасного виконання заходів та цільового використання коштів, є досягнення цільових показників. Однак на практиці під час контролю основну увагу приділяють саме фактові виконання заходів та цільовому витрачання бюджетних ресурсів. Методологія розроблення та впровадження моніторингу досягнення цільових показників офіційно не визначена. Ці проблеми є підставою для розроблення нового варіанту цього закону.

2) Для потреб моніторингу та оцінювання можна використовувати паспорти бюджетних програм, які були вперше запроваджені 2002 року і формат котрих уже кілька разів змінювався. Однак, знову ж таки, завданням оцінки виконання бюджетної програми є насамперед цільове використання бюджетних коштів.

3) Методика визначення показників виконання програм – кількісних і якісних параметрів, за якими визначають, чи було досягнуто запланованих цілей, – використовується за програмно-цільового підходу до формування бюджетів, який, зокрема, поширений на рівні міст. Водночас відповідно до Бюджетного кодексу ця практика поки що не обов'язкова й тому мало поширена на регіональному рівні.

4) Деталізовані методики моніторингу та/чи оцінювання реалізації державних програм від початку 2000-х років застосовуються в окремих сферах державного управління – боротьби з поширенням ВІЛ/СНІДУЗ, управління освітою, підвищення кваліфікації державних службовців, сприяння розвитку технологічних парків.

Зокрема, наприкінці 2004 року Кабінет Міністрів України затвердив цілісну *систему моніторингу* в сфері навколишнього природного середовища.

Зокрема, було визначено завдання системи моніторингу (збір даних; формування банків даних; аналіз інформації; забезпечення нормативного, методичного й технічного забезпечення збору та аналізу даних; забезпечення достовірності інформації та її оприлюднення); *суб'єкти моніторингу* й, зокрема, координаційний орган (міжвідомча комісія, яку затверджує КМУ).

5) У сфері регіональної політики впродовж останніх років було запроваджено методики моніторингу показників розвитку певних типів територій. Зокрема, йдеться про запровадження моніторингу функціонування спеціальних (вільних) економічних зон і територій пріоритетного розвитку. Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 19.01 2005 року передбачав методику визначення критеріїв оцінювання, основні параметри розвитку та показники діяльності цих зон і територій.

6) В Україні також є досвід запровадження оцінювання діяльності державних органів влади (центральных і місцевих) в окремих сферах, наприклад, щодо залучення інвестицій та формування сприятливого інвестиційного клімату.

Нову методику оцінювання діяльності органів влади запропонувало Міністерство економіки в липні 2006 року. Відповідно до неї оцінювання здійснювалося на основі чітко визначеного переліку показників, а також було додано форма звіту за структурою «Показник – звітний період – відхилення показника (%)».

7) Уряд України здійснив кілька спроб розробити цілісні підходи до оцінювання діяльності центральных і місцевих органів влади щодо впливу на тенденції розвитку регіонів. Окрема методика комплексного оцінювання результатів соціально-економічного розвитку регіонів була схвалена в лютому 2004 року, і відповідно до неї метою оцінювання було визначено вплив органів влади на тенденції регіонального розвитку та відповідність цих тенденцій цілям Програми діяльності уряду.

У методологічному сенсі методика використовувала 23 показники, які мали демонструвати тенденції розвитку різних сфер регіонального розвитку на

основі інформації, поданої, крім Державного комітету статистики, також профільними органами влади.

Ця методика була змінена новими складами уряду в 2005 – 2006 роках, зокрема щодо визначення показників соціально-економічного розвитку регіонів, дані яких є підставою для оцінки управлінської діяльності. Зауважмо, що вперше було запропоновано для використання такий комплексний показник, як валовий регіональний продукт.

8) Завдання запровадити систему моніторингу та оцінювання реалізації стратегій/програм регіонального розвитку стало невідкладним після схвалення Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, а також урядової вказівки обласним державним адміністраціям щодо активнішого розроблення регіональних стратегій.

Цей документ вперше у сфері регіональної політики в Україні:

визначив базові засади моніторингу й оцінювання реалізації програм, а не тенденцій регіонального розвитку чи невизначеного впливу діяльності владних структур;

систематизував показники для моніторингу за логічною схемою «Стратегічні цілі – пріоритетні напрями – показники результативності»;

сформулював як потребу здійснення моніторингу ефективності, а не лише результативності, реалізації стратегії;

вказав на потребу обговорення результатів моніторингу та оцінювання з представниками громадськості та бізнесу.

Відповідно до практики країн ЄС регіональна стратегія оцінюється на трьох етапах свого здійснення. На попередньому етапі стратегія оцінюється з метою з'ясування, яким чином реалізація стратегії може вплинути на стан цільових груп і покращити загальну ситуацію в регіоні. Таке оцінювання сприяє виявленню контексту розроблення та реалізації стратегії, можливих ризиків тощо. Проміжне оцінювання повинно дати відповідь на запитання: чи правильно обра- но стратегічні й операційні цілі та заходи щодо їх реалізації. Результати проміжного оцінювання становлять основу для внесення змін у

змістовні елементи та процес реалізації для досягнення визначених результатів. Завершальне (підсумкове) оцінювання проводиться по завершенні реалізації стратегії й спрямовано на оцінку її довготривалого впливу на стан цільових груп, стійкості її результатів. Воно має на меті вивчити позитивний і негативний досвід для уникнення помилок у майбутньому. Найкращим часом для підсумкового оцінювання є початок наступного циклу планування, який відбувається, зазвичай, кожні 5–10 років. Як було зазначено вище, у ході оцінювання регіональної стратегії досліджують питання досягнення цілей, а також їх впливи і наслідки на розвиток регіону. При цьому розглядають можливі альтернативи досягнення визначених цілей або запланованих впливів чи наслідків, а саме: досягнення таких самих результатів, але з меншими витратами; отримання більших або кращих результатів з такими самими витратами; або ж досягнення пропорційно більших та кращих результатів за більших витрат. В Україні у переважній більшості областей, в яких розроблено регіональні стратегії розвитку, результативність реалізації цих стратегій визначається згідно Державної стратегії регіонального розвитку на основі 17 загальних показників.

Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України затверджено наказ від 3й.03.2016 № 79 «Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації».

Проведення моніторингу і оцінки результативності реалізації регіональних стратегій та планів заходів включає:

підготовку щокварталу звіту про результати реалізації проектів регіонального розвитку, визначених планом заходів, за відповідний період (далі - оперативний звіт) за формою згідно з додатком 1 до Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених

регіональних стратегій і планів заходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 932 (далі - Порядок);

підготовку щороку підсумкового звіту про результати проведення моніторингу виконання плану заходів за відповідний період (далі - підсумковий звіт) за формою згідно з додатком 2 до Порядку та звіту з оцінки результативності реалізації регіональної стратегії та плану заходів з її реалізації (далі - звіт з оцінки результативності).

5. Відповідальні за виконання щокварталу до 05 числа другого місяця, що настає за звітним періодом, подають Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям оперативні звіти.

Підсумковий звіт складається на основі даних оперативних звітів та порівняння фактичних значень індикаторів (показників) оцінки результативності виконання планів заходів з їх прогнозованим значенням.

Звіт з оцінки результативності складається на основі даних звіту про результати моніторингу і передбачає оцінку досягнення цілей регіональних стратегій розвитку шляхом порівняння фактичних значень індикаторів (показників) оцінки результативності виконання плану заходів з їх прогнозованим значенням у відповідному періоді.

Звіт з оцінки результативності має включати:

опис проектів регіонального розвитку, які включені до програм, з оцінкою їх впливу на соціально-економічний розвиток регіону;

аналітичний звіт щодо:

стану фінансування проектів регіонального розвитку з описом запланованих та фактичних джерел і обсягів фінансування у відповідному періоді;

результатів реалізації проектів регіонального розвитку та порівняння фактичних значень індикаторів (показників) оцінки результативності реалізації плану заходів з їх прогнозованим значенням у відповідному періоді;

проблемних питань, зовнішніх та внутрішніх факторів, що мали вплив на виконання плану заходів (з поясненням причини виникнення проблемних питань та пропозицій щодо шляхів їх вирішення);

висновки та пропозиції щодо:

впливу реалізації проектів регіонального розвитку на динаміку основних показників соціально-економічного розвитку регіону;

доцільності продовження виконання проектів регіонального розвитку;

включення додаткових проектів регіонального розвитку;

уточнення індикаторів (показників) оцінки результативності реалізації плану заходів, обсягів і джерел фінансування, переліку виконавців, строків виконання.

### **3.4. Перспективи розвитку стратегічного управління в Україні**

Сучасні світові тенденції розвитку суспільства впливають на процеси трансформації в Україні. Поставивши перед собою амбітне завдання бути членом світового співтовариства з високими стандартами життя, Україна повинна вирішити численну кількість проблем шляхом здійснення реформування всіх сфер державного управління. Впровадження концепції модернізації державного стратегічного планування є ефективним способом прогнозування успішного майбутнього розвитку і забезпечення цілісної системи державного управління.

Для цього необхідно здійснити модернізацію існуючої системи стратегічного планування в Україні, яка передбачає:

*затвердження інституціональних засад довгострокового стратегічного планування:*

- прийняття Закону України “Про державне стратегічне планування”;
- затвердження довгострокової Стратегії розвитку України;
- законодавче закріплення розробки Прогнозу економічного і соціального розвитку України на довгостроковий період;

- законодавче закріплення переліку базових цінностей, що охоплюють функціонування і розвиток суспільства, задоволення матеріальних і духовних потреб людини;

- надання учасникам державного стратегічного планування функції з довгострокового прогнозування і планування, закріплення функцій контролю за виконанням стратегічних документів та ресурсним забезпеченням, інше;

- посилення взаємозв'язку стратегічного планування та державного прогнозування;

- моніторинг і оцінювання виконання стратегій;

*координація в системі державного стратегічного планування:*

- формування системи взаємоузгоджених за змістом і часовими межами довго- та середньострокових стратегічних документів державного, регіонального та галузевого рівнів:

- розроблення системи стратегічних документів на довгостроковий період (10 років) та середньостроковий період (5 років);

- законодавче визначення співвідношення і механізму координації президентських та урядових стратегічних документів;

- застосування проектного підходу з метою підвищення концентрації зусиль на досягнення стратегічних цілей, забезпечення організаційної, ресурсної та суспільної підтримки реалізації процесу державного стратегічного планування;

*затвердження уніфікованих стандартів підготовки стратегічних документів, що передбачає визначення:*

- нормативних вимог до форми та структури усіх стратегічних документів, насамперед, Стратегії розвитку України та Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

- єдиної системи цільових показників державного стратегічного планування;

- уніфікованих критеріїв оцінки виконання стратегічних документів;



- нормативних вимог до розроблення стратегічних документів, порядок звітування про виконання стратегій;

- чітке розмежування та закріплення функцій учасників державного стратегічного планування;

- затвердження порядку підготовки та узгодження стратегічних документів;

*науковий супровід державного стратегічного планування:*

- дослідження зовнішніх і внутрішніх тенденцій розвитку країни;

- підготовка концептуальних документів щодо розроблення стратегії розвитку України та середньострокових стратегій.

Нормативно-правовою основою державного стратегічного планування має бути Закон України "Про державне стратегічне планування", який повинен визначати правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи державного стратегічного планування розвитку країни, встановлює загальний порядок розроблення, схвалення, виконання, моніторингу, оцінки, контролю документів державного стратегічного планування, а також повноваження учасників такого планування має бути Закон України "Про державне стратегічне планування". Метою створення даного закону є забезпечення в Україні впровадження державного стратегічного планування і ефективності державного управління.

Основним довгостроковим документом є стратегія розвитку країни, що розробляється терміном на 10 років. Вона має базуватися на таких наукових принципах: принцип системності взаємозв'язків напрямів розвитку, що дозволить розглянути системний вплив окремих складових стратегії на досягнення кінцевих цілей; принцип сходження від абстрактного до конкретного, що сприяє визначенню тактики досягнення стратегічної мети; принцип аксіологічності та функціональності, за допомогою якого буде визначена значущість окремих тактичних напрямів у реалізації загальної стратегії.