

К. В. Пастух, кандидат наук з державного управління

## СТРАТЕГІЧНЕ ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

У статті підкреслено, що стан соціально-економічного розвитку країни, її регіонів значною мірою визначається здійсненням стратегічного публічного управління. Наголошено на актуальності удосконалення стратегічного публічного управління в Україні в умовах євроінтеграції. Внаслідок сучасних змін необхідним постає визначення нових підходів до стратегічного публічного управління в Україні в умовах євроінтеграції. Задля удосконалення стратегічного публічного управління в Україні в умовах євроінтеграції потребують аналізу напрацювання сучасних науковців з дослідження стратегічного публічного управління. Нині має бути прийнято низку важливих стратегічних управлінських рішень для вирішення тих чи інших проблем розвитку країни, її регіонів в умовах євроінтеграції. Недостатнє забезпечення стратегічного публічного управління в Україні зумовлює потребу в додатковому визначенні напрямів його вдосконалення в умовах євроінтеграції, до яких віднесено розроблення нормативно-правової бази щодо вдосконалення стратегічного публічного управління в Україні в умовах євроінтеграції; підвищення якості моніторингу реалізації стратегічних документів, зокрема через внесення додаткових змін у нормативно-правові акти в Україні; унормування оптимізації організаційного забезпечення стратегічного публічного управління; упорядкування повноважень між органами публічного управління та організацію системи взаємодії між ними; формування організаційних заходів, спрямованих на підвищення рівня забезпечення стратегічного публічного управління в Україні в умовах євроінтеграції. Зазначено, що в Україні має бути використано досвід стратегічного публічного управління в Європейському Союзі, зокрема щодо підготовки стратегічних документів. Особливу увагу має бути приділено оцінюванню результативності реалізації стратегій, що потребує подальших наукових пошуків.

Ключові слова: стратегічне публічне управління, стратегічне управління, публічне управління, стратегія, євроінтеграція.

### **K. V. Pastukh. Strategic public management in the conditions of European integration**

*It is emphasized that the state of socio-economic development of the country and its regions is largely determined by the implementation of strategic public management. Emphasis is placed improve of strategic public management in Ukraine in the context of European integration. As a result of modern changes, it becomes necessary to define new approaches to strategic public management in Ukraine in the conditions of European integration. In order to improve strategic public management in Ukraine in the conditions of European integration, it is necessary to analyze the work of modern scientists from the study of strategic public management. In today's conditions, a number of important strategic management decisions must be made to solve certain problems of the country's development and its regions in the context of European integration. Inadequate provision of strategic public administration in Ukraine leads to the need for additional determination of directions for its improvement in the conditions of European integration, which include: the development of a regulatory framework for the improvement of strategic public administration in the conditions of European integration; improving the quality of monitoring of the implementation of strategic documents, in particular through the introduction of additional changes to regulatory and legal acts in Ukraine; normalization of optimization of organizational support of strategic public management; regulation of powers between public administration bodies and organization of a system of interaction between them; formation of organizational measures aimed at increasing the level of provision of strategic public management in the conditions of European integration. It is noted that in Ukraine the experience of strategic public management in the European Union should be used, in particular, regarding the preparation of strategic documents. Special attention should be paid to the assessment of the effectiveness of the implementation of strategies, which requires further scientific research.*

Key words: strategic public management, strategic management, public management, strategy, European integration

**Постановка проблеми.** У сучасній практиці публічного управління формуються нові підходи та впроваджуються нові інструменти щодо його здійснення. Актуальності набуває стратегічний підхід до публічного управління, зокрема в умовах євроінтеграції.

Значення впровадження стратегічного управління пояснюється державною політикою щодо євроінтеграції країни, прискоренням змін у навколишньому середовищі, розвитком інформатизації населення, досягненням науки та техніки тощо [1].

Для досягнення гідних умов життя населення, соціально-економічного розвитку країни, її регіонів в умовах євроінтеграції важливим є здійснення стратегічного публічного управління в Україні. З огляду на умови сьогодення та наявні проблеми розвитку країни, її регіонів має бути прийнято низку важливих стратегічних управлінських рішень для їх вирішення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Одними із сучасних науковців, які досліджували теорію та практику стратегічного публічного управління, є С. Корнієвський, О. Кравченко, М. Латинін, Т. Лозинська, С. Романюк, В. Тертичка. Однак ученими недостатньо уваги приділено здійсненню стратегічного публічного управління в умовах євроінтеграції.

© К. В. Пастух, 2022

---

**Мета статті** полягає у дослідженні стратегічного публічного управління, визначенні напрямів його удосконалення в умовах євроінтеграції.

**Виклад основного матеріалу.** Задля удосконалення стратегічного публічного управління в умовах євроінтеграції потребують аналізу напрацювання науковців з дослідження стратегічного публічного управління.

Так, С. Романюк у монографії «Теорія та практика стратегічного управління» вказує на те, що стратегічне управління як цілісна і складна багаторівнева система є нагальною потребою розв'язання проблем, що накопичуються в суспільстві, і її розбудова має узгоджуватися з реформуванням системи державного управління, а також впровадженням середньострокового бюджетного планування [2].

У монографії «Стратегування регіонального розвитку: теорія, методологія, концепція» М. Зверьяков, Н. Кухарська та їхні співавтори говорять про стратегічне управління як безперервний процес, що включає визначення певних цілей, багаторівневий опис регіону, вибір шляхів реалізації стратегії, організацію процесів комунікації та інституціоналізації діяльності стратегічних суб'єктів для вирішення проблем регіону, контроль за її виконанням [3].

У навчальному посібнику «Стратегічне управління» В. Тертичка підкреслює, що стратегічне управління є водночас процесом і результатом, бо в його основу покладено вибір цілей та завдань; визначення способу досягнення таких цілей та виконання завдань; концентрацію зусиль на досягненні визначених цілей [4].

М. Латинін, Т. Лозинська, І. Дунаєв зазначають, що стратегічним управлінням є процес постійного впливу на об'єкт управління, який здійснюється з огляду на об'єктивну оцінку його стану з урахуванням змін навколишнього середовища та прогнозу подальшої їх динаміки для досягнення цілей розвитку [5].

О. Гевко та Н. Шведа наголошують на тому, що стратегічне управління є різновидом процесу прийняття управлінських рішень, який передбачає усвідомлення необхідності прийняття рішення; діагностику і структуризацію проблеми; формування варіантів подальших дій; прийняття одного або декількох варіантів для реалізації, реалізацію рішення; контроль за виконанням та оцінювання результатів [6].

О. Євтушенко, В. Смельянов, В. Андріяш звертають увагу на те, що стратегічним управлінням є процес, який спрямований на розроблення та реалізацію стратегії розвитку. Вчені зазначають, що саме це управління характеризує основний шлях розвитку системи й дає змогу модифікувати його або коригувати напрям з урахуванням змін середовища [7].

В. Бабаєв підкреслює важливість використання здобутків науково-технічного прогресу в розробленні стратегій [8].

С. Корнієвський зазначає, що розроблення стратегій має здійснюватися на основі інтелектуальної спеціалізації та інноваційного потенціалу [9].

І. Архипенко звертає увагу на те, що стратегічне управління має включати виявлення сприятливих можливостей внутрішнього й зовнішнього середовища та використання їх для реалізації визначених місії, цілей і завдань, визначення пріоритетів стратегічного розвитку, передбачення та усунення ризику, розв'язання проблем адаптації до змін у процесі просування до успіху, моніторинг та оцінювання [10].

Слід підкреслити, що відмінність у наукових підходах до стратегічного управління пояснюється неоднозначним тлумаченням його у довідковій літературі.

В енциклопедії державного управління наголошено на тому, що стратегічне управління є особливим, відмінним від поточного, управлінням організацією на підставі стратегії, яке орієнтує діяльність на встановлення постійного зв'язку із зовнішнім оточенням та внесення своєчасних змін для закріплення здатності організації до ефективного виконання своєї місії та забезпечення довгострокового виживання організації в мінливому середовищі [11].

У термінологічному словнику «Публічне управління» зазначено, що стратегічним публічним управлінням є діяльність органів публічної влади, що полягає у виборі пріоритетних суспільних цінностей, цілей, інтересів, а також потреб, реалізація яких здійснюється за участю суспільства на основі ефективних стратегій в умовах прийнятної вартості отримання суспільної вигоди [12].

Слід звернути увагу на те, що стан соціально-економічного розвитку країни, її регіонів значною мірою визначається здійсненням стратегічного публічного управління. Внаслідок сучасних проблем постає необхідність вжиття додаткових заходів щодо забезпечення стратегічного публічного управління та запобігання негативним тенденціям.

Недостатнє організаційне забезпечення стратегічного публічного управління в Україні, недосконалість нормативно-правової бази зумовлюють потребу в додатковому визначенні шляхів удосконалення такого управління в умовах євроінтеграції. Належної уваги потребують здійснення стратегічного планування, координація дій з реалізації стратегічних завдань, моніторинг та оцінювання результативності реалізації стратегій. Також необхідним є використання зарубіжного досвіду стратегічного публічного управління, зокрема, щодо підготовки стратегічних документів в Європейському Союзі.

Особливої важливості набуває вивчення підходів Європейського Союзу до управління розвитком регіонів, до яких належать такі підходи.

---

1) Проектний підхід (перехід від освоєння бюджетних коштів до управління, орієнтованого на результат, через реалізацію конкретних проектів із прив'язкою до конкретного місця; створення регіональних агентств, що відіграють координувальну та посередницьку роль під час реалізації проектів, орієнтуються на пошук індивідуальних рішень).

2) Управління, а не правління (учасники місцевих процесів – групи, законні інтереси яких можуть не збігатися один з одним або суперечити один одному; влада забезпечує громадський діалог і компроміс, а за необхідності залучає міжнародне експертне співтовариство).

3) Управління через ідеологію (визначення системи позиціонування регіону на міжнародному та національному рівнях, яка підтримується населенням; створення умов для прояву приватної ініціативи за напрямами, що є пріоритетними).

4) Інтегрований стійкий розвиток (розвиток різних сфер, що є умовою розвитку кожної іншої сфери; гармонійний та збалансований розвиток усіх галузей, що забезпечуватиме стійке зростання; розроблення інтегрованих програм).

5) Суспільно-приватне партнерство (стимулювання вкладення приватних організаційних, фінансових ресурсів у пріоритетні території, сфери, проекти; застосування принципів спільного фінансування, регіонального й муніципального контракту, грантів, форм підтримки з поверненням коштів, нефінансового стимулювання).

6) Більше за більше (влада вкладає більше фінансових, організаційних ресурсів у ті проекти, у які більше ресурсів вкладає приватний партнер).

7) Неполітичний принцип розподілу коштів (принципи розподілу коштів підтримки проектів розвитку регіонів повинні бути зрозумілими та прозорими, ґрунтуватись на даних моніторингу, стратегічному баченні перспектив).

8) Соціальний прагматизм (економічний і соціальний вектори розвитку покликані відповідально посилювати один одного; справедлива участь бізнесу у здійсненні ефективної місцевої соціальної політики).

9) Ефективність економічних пілг (місцеві пілги з податків і зборів застосовуються для розвитку пріоритетних галузей, створення нових та підвищення якості наявних робочих місць, модернізації підприємств, підвищення екологічних стандартів їхньої роботи).

10) Участь у підприємництві (розширення сфери неподаткових надходжень до бюджету за рахунок отримання прибутку від участі у підприємницькій діяльності через мережу комунальних та суспільно-приватних підприємств, операцій з фінансами на ринку нерухомості в інтересах громади) [13].

Так, основні напрями діяльності європейських держав, фактори зміцнення економіки, ключові ініціативи, ключові вимірювані цілі наведено на рис. 1.

Слід звернути увагу на те, що стратегічним напрямом перетворень в Україні є перспектива членства в Європейському Союзі України як невід'ємної частини Європи. Європейська інтеграція пов'язана зі створенням механізмів політичної стабільності, демократії та безпеки, модернізацією економіки України, залученням іноземних інвестицій і нових технологій, підвищенням конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, виходом на світові ринки, насамперед на ринок Європейського Союзу, створенням нових робочих місць, забезпеченням соціальної стабільності [14].

У Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу було зазначено, що розвиток процесу економічної інтеграції полягає в лібералізації та синхронізованому відкритті ринків України та Європейського Союзу, взаємному збалансуванні торгівлі, наданні на засадах взаємності режиму сприяння інвестиціям з Європейського Союзу в Україну та українським експортерам на європейських ринках, запровадженні спільного правового поля і єдиних стандартів у сфері конкуренції та державної підтримки виробників. Економічна інтеграція базується на синхронізації, координації та відповідності прийняття рішень у сфері економіки як України, так і Європейського Союзу, і вона передбачає ліквідацію обмежень розвитку конкуренції та обмеження застосування засобів протекціонізму, формування економічних передумов для набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі [15].

В умовах євроінтеграції вкрай важливим є вдосконалення забезпечення стратегічного публічного управління. Для цього необхідно вжити таких заходів:

- розроблення нормативно-правової бази щодо вдосконалення стратегічного публічного управління в умовах євроінтеграції;
- підвищення якості моніторингу реалізації стратегічних документів, зокрема через внесення додаткових змін у нормативно-правові акти;
- унормування оптимізації організаційного забезпечення стратегічного публічного управління;
- упорядкування повноважень між органами публічного управління та організація системи взаємодії між ними;
- формування організаційних заходів, спрямованих на підвищення рівня забезпечення стратегічного публічного управління в Україні в умовах євроінтеграції.

Основні напрями діяльності європейських держав				
Зайнятість	Дослідження та інновації	Зміни клімату та енергетика	Освіта	Боротьба з бідністю
<b>Фактори зміцнення економіки</b>				
<b>Розумне зростання</b> (розвиток економіки, заснований на знаннях та інноваціях)	<b>Стійке зростання</b> (створення економіки, заснованої на доцільному використанні ресурсів, екології та конкуренції)		<b>Включене зростання</b> (сприяння підвищенню рівня зайнятості населення, досягнення соціального та територіального згуртування)	
<b>Ключові ініціативи</b>				
«Інноваційний Союз»; «Рух молоді»; «План розвитку цифрових технологій у Європі»	«Доцільне використання ресурсів у Європі»; «Індустріальна політика, спрямована на глобалізацію»		«План розвитку нових здібностей і збільшення кількості робочих місць»; «Європейська політика проти бідності»	
<b>Ключові вимірювані цілі</b>				
1) 75% населення віком від 20 до 64 років мають бути зайнятими. 2) 3% ВВП Європейського Союзу мають інвестуватися в науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР). 3) Кліматичні/енергетичні цілі «20/20/20» мають бути досягнуті: <ul style="list-style-type: none"> <li>– зростання частки енергії з відновлюваних джерел з 10,3% до 20% у загальній структурі енергоспоживання;</li> <li>– скорочення загальних енерговитрат на 20%;</li> <li>– зменшення викидів вуглекислого газу (CO<sub>2</sub>) на 20% (за сприятливих умов – на 30%).</li> </ul> 4) Частка учнів, які кинули школу, не має перевищувати 10%. Не менш ніж 40% молоді повинно мати вищу освіту. 5) Кількість людей, які перебувають у небезпеці опинитися за межею бідності, повинна скоротитися на 20 млн.				

Рис. 1. Основні напрями діяльності європейських держав, фактори зміцнення економіки, ключові ініціативи, ключові вимірювані цілі [13]

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** В Україні зростає значимість здійснення стратегічного публічного управління в умовах євроінтеграції, формуються нові підходи до його забезпечення. Необхідним заходом постає приділення особливої уваги прийняттю важливих стратегічних управлінських рішень для вирішення тих чи інших проблем розвитку країни, її регіонів в умовах євроінтеграції. Наявні тенденції в Україні вказують на необхідність вирішення проблем завдяки удосконаленню забезпечення стратегічного публічного управління в умовах євроінтеграції. Необхідними заходами є розроблення нормативно-правової бази щодо вдосконалення стратегічного публічного управління в умовах євроінтеграції; підвищення якості моніторингу реалізації стратегічних документів; унормування оптимізації організаційного забезпечення стратегічного публічного управління; упорядкування повноважень між органами публічного управління та організація системи взаємодії між ними; формування організаційних заходів, спрямованих на підвищення рівня забезпечення стратегічного публічного управління в умовах євроінтеграції. Також має бути використано зарубіжний досвід стратегічного публічного управління, наприклад, щодо підготовки стратегічних документів в Європейському Союзі. Особливу увагу має бути приділено оцінюванню результативності реалізації стратегій, що потребує подальших наукових пошуків.

#### Список використаних джерел:

1. Кравченко О. Стратегічне управління у сфері публічного управління та адміністрування : навчально-методичний посібник. Харків : вид-во І. Іванченка, 2019. 138 с.
2. Романюк С. Теорія та практика стратегічного управління : монографія. Київ : НАДУ, 2019. 232 с.
3. Зверяков М., Кухарська Н., Клевцевич Н., Шараг О. Стратегування регіонального розвитку: теорія, методологія, концепція : монографія. Одеса : Атлант ВОІ СОІУ, 2019. 241 с.
4. Тертичка В. Стратегічне управління : навчальний посібник. Київ : НАДУ, 2014. 196 с.
5. Латинін М., Лозинська Т., Дунаєв І. Стратегічне планування : навчальний посібник / за заг. ред. О. Амосова. Харків, 2013. 248 с.

- 
6. Гевко О., Шведа Н. Стратегічне управління : навчальний посібник. Тернопіль : ФОП Паляниця В., 2016. 152 с.
  7. Євтушенко О., Ємельянов В., Андріаш В. Муніципальний менеджмент : підручник. Миколаїв, 2016. 404 с.
  8. Бабаєв В. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти : монографія. Харків : ХНАМГ, 2010. 307 с.
  9. Корнієвський С. Теоретичні засади і методичне забезпечення стратегічного управління регіональним розвитком. *Держава та регіони*. 2021. № 1 (71).
  10. Архіпенко І. Стратегічне управління розвитком об'єднаних територіальних громад. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. Вип. 2 (22).
  11. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 2 : Методологія державного управління. Київ : НАДУ, 2011. 692 с.
  12. Публічне управління : термінологічний словник / за заг. ред. В. Куйбіди, М. Білинської, О. Петрос. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
  13. Стратегія розвитку Харківської області на період до 2020 року. URL: <http://www.kharkivoda.gov.ua>.
  14. Про схвалення Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018–2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 року № 779-р. *Офіційний вісник України*. 2017.
  15. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615/98. *Офіційний вісник України*. 1998.

#### References:

1. Kravchenko O. Stratehichne upravlinnia u sferi publicnogo upravlinnia ta administruvannia [Strategic management in the sphere of public management and administration]. *Navch. metod. posib.* Kh. Vyd-vo Ivanchenka I., 2019. 138 s [in Ukrainian].
2. Romaniuk S. Teoriia ta praktyka stratehichnoho upravlinnia [Theory and practice of strategic management]. *Monohrafiia*. Kyiv : NADU, 2019. 232 s. [in Ukrainian].
3. Zvieriakov M., Kukharska N., Klevtsevykh N., Sarah O. Stratehuvannia rehionalnoho rozvytku: teoriia, metodolohiia, kontsepsiia [Strategizing regional development: theory, methodology, concept]. *Monohrafiia*. Odesa : Atlant VOI SOIU, 2019. 241 s. [in Ukrainian].
4. Tertychka V. Stratehichne upravlinnia [Strategic management]. *Navch. posibnyk*. Kyiv : NADU, 2014. 196 s. [in Ukrainian].
5. Latynin M., Lozynska T., Dunaiev I. Stratehichne planuvannia [Strategic planning]. *Navch. posib.* / za zah. red. O. Amosova. Kharkiv, 2013. 248 s. [in Ukrainian].
6. Hevko O., Shveda N. Stratehichne upravlinnia [Strategic management]. *Navch. posib.* Ternopil : FOP Palianytsia V., 2016. 152 s. [in Ukrainian].
7. Yevtushenko O., Yemelianov V., Andriiash V. Munitsypalni menedzhment [Municipal management]. *Pidruchnyk*. Mykolaiv, 2016. 404 s. [in Ukrainian].
8. Babaiev V. Upravlinnia velykym mistom: teoretychni i prykladni aspekty [Management of a large city: theoretical and applied aspects]. *Monohrafiia*. Kh.: KhNAMH, 2010. 307 s. [in Ukrainian].
9. Korniiievskiy S. Teoretychni zasady i metodychne zabezpechennia stratehichnoho upravlinnia rehionalnym rozvytkom [Theoretical foundations and methodical support of strategic management of regional development]. *Derzhava ta rehiony*, 2021, № 1 (71) [in Ukrainian].
10. Arkhipenko I. Stratehichne upravlinnia rozvytkom obiednanykh terytorialnykh hromad [Strategic management of the development of united territorial communities]. *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka*, 2019, vyp. 2 (22) [in Ukrainian].
11. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedia of public administration]. V 8 t. T. 2. *Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia*. Kyiv: NADU, 2011. 692 s. [in Ukrainian].
12. Publichne upravlinnia [Public administration]. *Terminol. slov.* / za zah. red. V. Kuibidy, M. Bilynskoi, O. Petroie. Kyiv: NADU, 2018. 224 s [in Ukrainian].
13. Stratehiia rozvytku Kharkivskoi oblasti na period do 2020 roku [Development strategy of the Kharkiv region until 2020]. URL: <http://www.kharkivoda.gov.ua> [in Ukrainian].
14. Pro skhvalennia Stratehii komunikatsii u sferi yevropeiskoi intehtratsii na 2018–2021 roky [On the approval of the Communication Strategy in the field of European integration for 2018–2021]. *Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.10.2017 № 779-r. Ofits. visn. Ukrainy*. 2017 [in Ukrainian].
15. Pro zatverdzhennia Stratehii intehtratsii Ukrainy do Yevropeiskoho Soiuzu [On the approval of the Strategy for Ukraine's integration into the European Union]. *Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 11 chervnia 1998 roku № 615/98. Ofits. visn. Ukrainy*. 1998 [in Ukrainian].