DOI https://doi.org/10.36059/978-966-397-303-6-36

Рябцев Г. Л.,
доктор наук з державного управління, професор,
професор Києво-Могилянської школи врядування
імені Андрія Мелешевича;
головний консультант
Національного інституту стратегічних досліджень
м. Київ, Україна

ПРОБЛЕМИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ І ШЛЯХИ ЇХНЬОГО ВИРІШЕННЯ

Стратегічне управління й планування, формування й реалізація політики на основі результатів її аналізу й комунікацій визначені основними напрямами діяльності органів державної влади [1]. Тому їхня неспроможність до здійснення такої діяльності є однією з найбільших загроз безпеці, загостренню якої сприяє наявність таких проблем:

1. Недостатній попередній аналіз ситуації, нечітке визначення проблем, формальне розроблення варіантів їхнього розв'язання. Регламентом [3] визначено базові концептуальні засади формування політики, але на практиці ці положення майже не застосовують. Зусилля виконавців спрямовані не на проєктування варіантів політики з вибором найприйнятнішого з-поміж можливих, а обґрунтування реакції на події, що відбулися. Заходи політики не спрямовують на досягнення чіткої мети і здійснюють безсистемно. Владні рішення ухвалюють у ручному режимі, без попереднього оцінювання ефективності, результативності, справедливості, здійсненності, на основі неповної і часто тенденційно підібраної інформації. Зростає «ефект запізнення». Показовим прикладом цієї «хвороби» є план [2], ухвалений «із доопрацюванням» 25 жовтня 2017 року, та опублікований лише на початку березня 2018 року, коли терміни виконання десятків завдань уже спливли.

2. Постійні зміни правового поля, функцій і повноважень органів влади. Стабільна й зрозуміла система розподілу функцій і повноважень центральних органів виконавчої влади досі відсутня. Їхня хаотична реорганізація призвела до зняття з контролю сотень завдань, визначених планами дій уряду та міжнародними зобов'язаннями. Постійні зміни правового поля фактично унеможливили належну реалізацію державних цільових програм та інвестиційних проектів.

3. Розмита відповідальність за підготовку й реалізацію владних рішень. Через відсутність в Україні чітко визначених механізмів політичної відповідальності, керівники органів влади систематично порушують строки виконання завдань, визначених рішеннями Ради національної безпеки і оборони України, планами дій уряду, іншими документами та міжнародними зобов'язаннями. Незадовільною залишається взаємодія відповідальних виконавців під час вирішення комплексних завдань галузевого розвитку. Окремою загрозою національній безпеці є недостатня ефективність реалізації владних рішень.

4. Недостатня якість формування політики. Через непрофесіоналізм виконавців, невимогливість керівників, які задовольняються поверховим аналізом або замовляють підготовку рекомендацій, що приховують ризики ухвалення кон'юнктурних чи підтримуваних групами інтересів владних рішень, якість дотримання процедур аналізу політики є незадовільною. Плани роботи органів влади, як правило, передбачають не вирішення проблем, а розроблення проєктів документів, після підготовки яких завдання автоматично знімають із контролю, навіть якщо подані документи потребують доопрацювання. Причини зриву встановлених завданнями строків не аналізують. Типовим є їхнє необґрунтоване продовження, хоча в наступних періодах ресурсів на імплементацію перенесених завдань не передбачено.

5. Відсутність чітко визначених підходів щодо середньо- й довгострокового планування діяльності органів влади. Значна кількість проєктів владних рішень не містять фінансового обґрунтування й суперечать одне одному. За оцінкою автора, більше половини з понад 200 ухвалених в Україні документів програмного й прогнозного спрямування не мають планів виконання, а близько 750 концепцій не узгоджені, а іноді суперечать одна одній. Попри це, кожний новопризначений керівник розпочинає свою діяльність із розроблення проєкта чергової стратегії, відмовляючись реалізовувати раніше ухвалені політики, програми й проекти.

6. Неповна визначеність основних засад державної політики у сфері національної безпеки. У законі [4] згадані три фундаментальні національні інтереси України: державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення; інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в ЄС і НАТО, розвиток рівноправних

взаємовигідних відносин з іншими державами. Забезпечення національної безпеки має полягати в реалізації всіх згаданих інтересів. Проте закон спрямовано на реалізацію лише першого з них. Для інших не сформульовані ані цілі політики, ані завдання, функції й повноваження органів влади з їхнього дотримання, не розподілена відповідальність, не визначені механізми взаємодії між владою, бізнесом та інститутами громадянського суспільства, не сформульовані вимоги до відповідних безпекових підсистем.

Таким чином можна констатувати:

1. Держава реалізує реактивну, а не превентивну політику, лише реагуючи на кризові явища, а не запобігаючи їхній появі. Правове поле, функції й повноваження органів влади постійно змінюють, руйнуючи інституційну пам'ять та унеможливлюючи реалізацію тривалих політик, програм і проєктів. Відчувається нестача узгоджених дій недостатнє координування діяльності. Швидкі, непрогнозовані зміни зовнішнього середовища загрожують втратою координованості дій суб'єктів політики в досягненні спільних цілей.

2. Важливо зберегти спроможність держави виробляти дієву державну політику, яка б виключала втручання в діяльність бізнесу та інститутів громадянського суспільства, адміністративний вплив на них, проте чітко визначала пріоритети та формувала цілі розвитку суспільства, забезпечуючи належний захист національних інтересів.

3. Гібридні загрози стійкості функціонування держави обумовлюють необхідність формування її спроможності гарантовано виконувати життєво важливі функції та надавати послуги за будь-яких умов. Тому вбачається необхідним:

– забезпечити розроблення й прийняття закону, спрямованого на вирішення визначених вище проблем, а також посилення інституційної спроможності центральних органів виконавчої влади;

– гарантувати дотримання повного циклу аналізу політики під час визначення концептуальних засад її вироблення, зокрема вибору найкращих варіантів та інструментів політики, координування дій і забезпечення підтримки владним рішенням;

– оновити перелік документів програмного й прогнозного спрямування, затвердити методику їхнього розроблення, привести їхнє ухвалення у відповідність зі середньостроковими можливостями бюджетів усіх рівнів;

– забезпечити розроблення, затвердження й реалізацію стратегічних планів роботи центральних органів виконавчої влади;

– організувати розроблення та впровадження системи оцінювання та управління ризиком;

– забезпечити систематичне визначення та оцінювання рівня національної безпеки з урахуванням наявних ризиків.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2021 р. № 831-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text

2. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : постанова Кабінету Міністрів України від 25 жов. 2017 р. № 1106. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#Text

3. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18 лип. 2007 р. № 950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text

4. Про національну безпеку України : Закон України від 21 чер. 2018 р. № 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text

DOI https://doi.org/10.36059/978-966-397-303-6-37

Тессман А. А.,
аспірант
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»
м. Дніпро, Україна

Тарасенко Т. М.,
доктор наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»
м. Дніпро, Україна

ЗАСТОСУВАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В СТРАТЕГІЧНОМУ ПЛАНУВАННІ: ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Останнім часом спостерігається зростання уваги до технологій штучного інтелекту (ШІ) в управлінні суспільними справами. Особливий інтерес становить питання можливостей використання ШІ в стратегічному плануванні розвитку територіальних громад.