

# СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

**НАВЧАЛЬНО-МЕТОДИЧНИЙ КОМПЛЕКС**

(ДЛЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ  
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ)



**Міністерство освіти і науки України**  
**Тернопільський національний економічний університет**  
**Центр підготовки магістрів державної служби**

**Кафедра менеджменту та  
публічного управління**

## **СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ**

**НАВЧАЛЬНО-МЕТОДИЧНИЙ КОМПЛЕКС  
З ДИСЦИПЛІНИ «СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ»  
(НАВЧАЛЬНО-МЕТОДИЧНИЙ ПОСІБНИК)**

**ТЕРНОПІЛЬ**  
**ТНЕУ**  
**2018**

Навчально-методичний комплекс з дисципліни «Стратегічне управління» (навчально-методичний посібник) / укл. Толуб'як В. С., Королук Ю. Г., Дудкіна О. П., Попович Т. М. – Тернопіль: ТНЕУ, 2018. – 213 с.

Навчально-методичний комплекс (навчально-методичний посібник) розроблений на основі програми з дисципліни «Стратегічне управління» для слухачів центру підготовки магістрів державної служби за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування».

Стратегічне управління є однією з профілюючих дисциплін, вивчення якої дає можливість слухачам магістратури державної служби набути знань щодо сутності стратегічного управління, практичних навичок використання методик стратегічного аналізу, розроблення стратегій діяльності і засобів їх реалізації органами державної влади та місцевого самоврядування, вміння використовувати необхідний інструментарій стратегічного управління в конкретній ситуації при розробленні управлінських рішень.

Навчально-методичний комплекс (навчально-методичний посібник) доцільно використовувати при підготовці до практичних занять, індивідуальної та самостійної роботи слухачів.

### **Укладачі:**

д-р. держ. упр., доцент, професор кафедри менеджменту та публічного управління ТНЕУ **Толуб'як Віталій Семенович**

д-р. держ. упр., доц., професор кафедри менеджменту та публічного управління ТНЕУ **Королук Юрій Григорович**

канд. екон. наук, доц. кафедри менеджменту та публічного управління ТНЕУ **Дудкіна Олена Павлівна**

канд. екон. наук, доц. кафедри менеджменту та публічного управління ТНЕУ **Попович Тамара Миколаївна**

### **Рецензенти:**

**Малиш Наталія Андріївна** – д-р. держ. упр., проф., проф. кафедри економічної теорії та конкурентної політики Київського національного торговельно-економічного університету

**Шарій В'ячеслав Іванович** – завідувач кафедри державної служби, публічного адміністрування та політології Черкаського національного університету ім. Б. Хмельницького, д-н. держ. упр., професор

Рекомендовано до друку на засіданні кафедри менеджменту та публічного управління ТНЕУ (*Протокол № 11 від 13 березня 2018 р.*)

Схвалено науково-методичною радою факультету економіки та управління ТНЕУ (*Протокол №4 від 31 травня 2018 р.*)

## Зміст

Вступ .....	7
Робоча програма навчальної дисципліни .....	9
Навчально-методичне забезпечення викладання тем дисципліни	
<b>ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 1.ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ</b>	
<b>Тема 1. Сутність і основний понятійний апарат стратегічного управління</b>	<b>39</b>
1. Стратегічні аспекти в управлінні.....	39
2. Підходи до трактування стратегії.....	43
3. Стратегія та публічне управління.....	46
4. Критерії оцінювання ефективності стратегічного управління .....	49
<b>Тема 2. Стратегічний менеджмент в державних установах і організаціях</b>	<b>52</b>
1. Сутність та специфіка стратегічного менеджменту в державних установах і організаціях.....	52
2. Система стратегій державних установ і організацій .....	56
3. Роль і вигоди стратегічного планування у реалізації стратегій державних установ і організацій.....	59
4. Контроль та контролінг в системі стратегічного менеджменту державних установ і організацій.....	64
<b>Тема 3. Стратегічне управління на центральному і місцевому рівнях</b>	<b>69</b>
1. Сутність стратегічного управління на центральному рівні.....	69
2. Запровадження стратегічного управління у практику ЦОВВ.....	74
3. Зміст та етапи розробки програми економічного і соціального розвитку регіону.....	78
4. Економічна безпека в системі стратегічного управління економічним розвитком.....	82
Рекомендована література (до модуля 1) .....	84
<b>ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 2. МОДЕЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ І СОЦІАЛЬНИХ ПРОЦЕСІВ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ</b>	
<b>Тема 1. Концептуальні аспекти моделювання в публічному управлінні економічними і соціальними процесам</b>	<b>86</b>
1. Методи дослідження та моделювання публічного управління економічними і соціальними процесами.....	86

2. Соціально-економічна система як генеральний концепт моделювання в публічному управлінні.....	90
3. Етапи моделювання соціально-економічних систем та процесів....	92
<b>Тема 2. Методологічні основи модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем</b>	<b>94</b>
1. Компоненти управління соціально-економічними процесами та системами.....	95
2. Інформаційне та статистичне забезпечення модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем. Адекватність та точність модельного дослідження соціально- економічних процесів та систем.....	97
3. Сучасне прикладне програмне забезпечення модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем.....	98
<b>Тема 3. Динамічні моделі в публічному управлінні соціально- економічними процесами</b>	<b>105</b>
1. Класифікація динамічних методів і моделей соціально- економічних систем.....	105
2. Моделі прогнозування соціально-економічних процесів.....	107
3. Використання динамічних методів і моделей соціально- економічних систем в стратегічному управлінні.....	110
<b>Тема 4. Оцінка дієвості та ефективності публічного управління з використанням соціально-економічних моделей</b>	<b>111</b>
1. Дієвість та ефективність публічного управління як об'єкт моделювання.....	112
2. Моделі оцінки керованості соціально-економічного розвитку систем різних рівнів.....	113
3. Сценарний підхід в забезпечення ефективності публічного управління економічними і соціальними процесами.....	116
Рекомендована література (до модуля 2) .....	117
<b>ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 3. УПРАВЛІННЯ РЕСУРСАМИ</b>	
<b>Тема 1. Теоретичні засади управління ресурсами</b>	<b>119</b>
1. Сутність та місце управління ресурсами в управлінні суспільством та соціально-економічним розвитком.....	119
2. Властивості ресурсів та їх особливості в забезпеченні публічного управління та адміністрування.....	120
3. Класифікація ресурсів в управлінні соціально-економічним розвитком.....	121
4. Система управління ресурсами.....	123

<b>Тема 2. Інноваційно-інвестиційні складові системи управління ресурсами</b>	<b>126</b>
1. Сутність, завдання та інструментарій інвестиційного менеджменту.....	127
2. Теоретико-методологічні та нормативно-правові засади інвестицій та інвестиційної діяльності. Класифікація інвестицій.....	129
3. Механізми управління інвестиційною діяльністю.....	132
4. Інвестиційний клімат та інвестиційна привабливість: вплив управління ресурсами на їх формування.....	134
5. Інновації як об'єкт управління ресурсами. Організаційні форми інноваційної діяльності.....	135
6. Управління інноваціями в системі управління ресурсами.....	139
<b>Тема 3. Управління ресурсами на регіональному рівні</b>	<b>140</b>
1. Сутність соціально-економічного потенціалу регіону та завдання управління ресурсами на регіональному рівні.....	141
2. Показники оцінки використання та управління різними видами ресурсів на регіональному рівні.....	142
3. Інституційна та інструментальна база управління ресурсами на регіональному рівні.....	147
Рекомендована література (до модуля 3) .....	147
<b>ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 4. АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ</b>	
<b>Тема 1. Кризи в системі державного управління</b>	<b>149</b>
1. Кризи публічного управління: особливості виникнення, перебігу, подолання.....	149
2. Складові кризи системи публічного управління.....	152
3. Етапи розгортання та стадії розвитку кризи публічного управління.....	155
4. Механізм антикризового управління в системі публічного управління. Заходи запобігання та профілактики криз публічного управління.....	158
<b>Тема 2. Моніторинг кризових явищ та прогнозування наслідків криз</b>	<b>163</b>
1. Сутність, завдання та методи моніторингу кризових явищ.....	163
2. Структурно-логічна схема та етапи антикризового моніторингу... ..	167
3. Процедура організації моніторингу кризових явищ .....	170
4. Прогнозування криз та наслідків кризових явищ.....	171
<b>Тема 3. Стратегія і тактика антикризового управління</b>	<b>175</b>
1. Значення стратегії і тактики в антикризовому управлінні.....	175

2. Система чинників, які впливають на процес формування антикризової стратегії і тактики в органах влади.....	180
3 Механізм розроблення та реалізація антикризової стратегії в органах державного управління.....	183
4. Ресурсний потенціал забезпечення реалізації антикризової стратегії.....	188
Рекомендована література (до модуля 4) .....	193
<b>Перелік питань для підсумкового контролю.....</b>	<b>195</b>
<b>Тести.....</b>	<b>198</b>
<b>Глосарій.....</b>	<b>206</b>

## ВСТУП

Формування в Україні ринкових відносин обумовлює необхідність становлення нової парадигми управління суб'єктами економічних відносин. У той же час державні установи і організації, як відкриті системи, теж залежать від змін в системі економічних відносин і можуть успішно працювати за умови налагодження безперервної взаємодії із зовнішнім середовищем. Це обумовлює необхідність по-новому дивитися на їх діяльність. В минулі роки діяльність державних установ і організацій в основному базувалося на використанні правових актів, нормативних положень, процедур, стандартних підходів, що розроблялися і пропонувалися вищестоящими організаціями. Сьогодні державні установи і організації змушені розробляти власні підходи до управління, які б дозволили сформувати їм позитивний імідж. Перед керівниками державних установ і організацій постає завдання формувати сучасну систему менеджменту, яка б базувалась на використанні новітніх технологій і дозволяла ефективно використовувати наявні ресурси.

Запровадження нових механізмів менеджменту в діяльності державних установ і організацій також обумовлено потребою формування ефективних гнучких організаційних структур управління та підвищенням вимог з боку споживачів до послуг, що надають органи влади з урахуванням стрімкого розвитку управлінських та інформаційних технологій тощо. Підвищення професіоналізму керівників державних установ і організацій обумовлено також зростанням вимог до діяльності державних установ і організацій з боку держави, громадськості, підприємницьких структур.

Соціально-політичні та економічні зміни, розвиток засад громадянського суспільства, євроінтеграційні процеси в Україні зумовили значні структурно-функціональні зміни в публічному управлінні, багатофункціональність і специфіку діяльності працівників цієї сфери. Це значно посилило потребу модернізації публічного управління, формування дійсно професійної державної служби, а відтак системного набуття державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування знань і навичок, адекватних сучасній парадигмі державного управління та місцевого самоврядування. Адже

професіоналізм неможливий без спеціального навчання, наявності відповідної фахової підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Процес підготовки висококваліфікованих фахівців для державних органів влади та органів місцевого самоврядування потребує забезпечення відповідною навчальною літературою. Навчально-методичний комплекс «Стратегічне управління» покликаний доповнити наявну сукупність навчальної літератури щодо основ знань з організації управління в державних установах і організаціях, підсилити наукову базу професійної підготовки магістрів. НМК розроблений на основі програми навчальної дисципліни «Стратегічне управління» для слухачів магістратури державної служби за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». У навчально-методичному комплексі викладено основи стратегічного управління, дотримано принципів науковості, систематичності і послідовності у викладенні навчального матеріалу.

На основі діючих законодавчих та нормативно-правових документів (за станом на 01.01.2018 р.), монографічної літератури, публікацій з проблем стратегічного управління в державних установах і організаціях в навчально-методичному комплексі визначено основні напрямки державного регулювання, показано організацію та основні вектори розвитку державної політики в Україні.

Автори висловлюють щире подяку всім, чий матеріал та наукові доробки в тій чи іншій формі були використані при підготовці навчально-методичного комплексу, та за зауваження і побажання щодо покращення його структури та змістовного наповнення.

Навчально-методичний комплекс призначений не тільки для слухачів магістратури державної служби, він буде корисним також для усіх, хто бажає поглибити свої знання щодо стратегічного управління в державних органах влади та органах місцевого самоврядування.

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ  
СЛУЖБИ  
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ІННОВАЦІЙНИХ  
ОСВІТНІХ ТЕХНОЛОГІЙ  
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Директор навчально-наукового інституту інноваційних освітніх технологій  
Десятнюк О. М. \_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 р.

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Перший проректор  
Шинкарик М. І. \_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 р.

**РОБОЧА ПРОГРАМА  
з дисципліни**

«Стратегічне управління»

ступінь вищої освіти – «Магістр»  
галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування»  
спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Кафедра менеджменту та публічного управління

Форма навчання	Курс	Семестр	Лекції, год.	Практичні заняття, год.	ІРС, год.	Тренінг, год.	СРС, год.	Разом	Екзамен, семестр
Заочна	1	2-3	24	16	-	-	80	120	3
ПП 02.01	1	2-3	6	4			20	30	3
ПП 02.02	1	2-3	6	4			20	30	3
ПП 02.03	1	2-3	6	4			20	30	3
ПП 02.04	1	2-3	6	4			20	30	3

ТЕРНОПІЛЬ – ТНЕУ, 2017

Робоча програма складена на основі освітньо-професійної програми підготовки магістрів галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування», затвердженої Вченою радою ТНЕУ, протокол № 1 від 30 серпня 2017 року.

Робоча програма розроблена: д. н. держ. упр., доцентом Толуб'яком В. С. – модуль «Стратегічне планування та управління змінами», д. н. держ. упр., доцентом Королюком Ю. Г. – модуль «Моделювання економічних і соціальних процесів в публічному управлінні», к. е. н., доцентом Дудкіною О. П. – модуль «Управління ресурсами», к. е. н., доцентом Попович Т. М. – модуль «Антикризове управління».

Робоча програма затверджена на засіданні кафедри менеджменту та публічного управління, протокол № 1 від 30 серпня 2017 р.

Завідувач кафедри, д. е. н., професор Шкільняк М. М. \_\_\_\_\_

Розглянуто та схвалено науково-методичною комісією з публічного управління та адміністрування, протокол № 1 від 31 серпня 2017 р.

Голова НМК, д. е. н., професор Монастирський Г. Л. \_\_\_\_\_

**1. СТРУКТУРА РОБОЧОЇ ПРОГРАМИ НАВЧАЛЬНОЇ  
ДИСЦИПЛІНИ  
«СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ»**

Дисципліна – Стратегічне управління	Галузь знань, напрям підготовки, спеціальність, освітньо-кваліфікаційний рівень	Характеристика навчальної дисципліни
Кількість кредитів ECTS – 4	28 «Публічне управління та адміністрування»	Нормативна дисципліна циклу професійної та практичної підготовки
Кількість змістових модулів – 4	Напрямок підготовки 281 «Публічне управління та адміністрування»	Рік підготовки: 1.
Кількість залікових модулів – 1	Ступінь вищої освіти – магістр	Заочна форма: Лекції – 24 год. Практичні – 16 год.
Заочна форма: Загальна кількість годин – 120		Заочна форма: Самостійна робота – 80 год.
		Вид підсумкового контролю – екзамен

**2. МЕТА І ЗАВДАННЯ ВИВЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНИ  
«СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ»**

**2.1. Мета вивчення дисципліни**

Поглиблення процесів глобалізації, посилення конкуренції між регіонами країни за інвестиції, формування дієздатної системи місцевого самоврядування та розвиток ринкових відносин в Україні, загострення соціальних та екологічних проблем вимагає від органів влади швидкого реагування на зовнішні та внутрішні зміни, що відбуваються, забезпечення послідовного розвитку країни, регіонів та окремих територій. Одним з дієвих інструментів реагування на зміни та їх здійснення, урахування чітко визначених науково-обґрунтованих пріоритетів, є стратегічне управління.

Метою вивчення нормативної дисципліни «Стратегічне управління» є набуття знань слухачами магістратури держаної служби щодо сутності стратегічного управління, практичних навичок використання методик стратегічного аналізу, розроблення стратегій діяльності і засобів їх реалізації органами державної влади та органами місцевого самоврядування, вміння використовувати необхідний інструментарій стратегічного управління в конкретній ситуації при розробленні управлінських рішень, зокрема в умовах обмеженості ресурсів та прояву кризових явищ.

Цілі вивчення дисципліни «Стратегічне управління»:

- засвоїти базові знання щодо основ стратегічного управління, як процесу визначення майбутнього державного органу влади, органу місцевого самоврядування, регіону, території;
- навчитися орієнтувати свою діяльність на кінцеві результати;
- набути навичок щодо використання технологій стратегічного управління в державних органах влади та органах місцевого самоврядування.

Дисципліна «Стратегічне управління» передбачає наявність глибоких і системних знань із базових дисциплін: «Економічна теорія», «Менеджмент», «Фінанси», «Економіка», «Маркетинг», «Теорія ймовірностей і математична статистика», «Інформаційні технології», «Операційний менеджмент», «Правознавство» та спеціальних: «Публічна

політика», «Публічне управління», «Публічна служба» «Державне та регіональне управління», «Управління персоналом», «Організація праці менеджера», «Комунікації і ділова мова в публічному управлінні».

Досягнення навчальних цілей здійснюється в процесі:

- вивчення теоретичного матеріалу нормативної дисципліни «Стратегічне управління» на основі розробленого комплексу навчально-методичних матеріалів;
- виконання практичних завдань, спрямованих на набуття знань і вмінь слухачів, активізує їх розумову діяльність;
- проведення перевірки знань, яке здійснюється у вигляді екзамену.

Вивчення дисципліни «Стратегічне управління» сприяє формуванню висококваліфікованих фахівців ступеня вищої освіти «магістр» за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

## **2.2. Найменування та опис компетентностей, формування котрих забезпечує вивчення дисципліни: обізнаність, здатність, майстерність, уміння, професійність**

### **здатність**

- реалізувати практичні навички щодо підготовки та реалізації стратегії в державних органах влади та органах місцевого самоврядування;
- формувати ресурсні стратегії, розробляти стратегічні та оперативні плани управління ресурсами;
- ідентифікувати кризи, діагностувати причини їх виникнення та оцінювати наслідки для діяльності органів влади;
- вибудовувати логічно-структурні схеми діагностування криз та розробляти пропозиції з удосконалення інструментарію антикризового управління;
- формувати програму антикризових заходів та знаходити оптимальні важелі її реалізації на основі оперування спеціальним економічним інструментарієм антикризового управління;
- організовувати процес наукового дослідження за відповідним алгоритмом, раціонально застосовувати принципи організації науково-дослідної діяльності;

- застосовувати напрацьовані теорією методологічні підходи та методи дослідження, кваліфіковано використовувати категорійний апарат при підготовці магістерської роботи і в майбутній професійній діяльності;
- проводити розрахунки результативності та ефективності використання ресурсів в системі державного управління.
- аналізувати соціально-економічні процеси та системи з використанням відомих моделей їхнього розвитку.
- проводити дослідження соціально-економічних процесів та систем на підставі власно розроблених моделей.
- застосовувати динамічні моделі в публічному управлінні соціально-економічними процесами.

### **уміння**

- аналізувати проблеми та приймати управлінські рішення щодо їх вирішення;
- якісно виконувати практичні завдання щодо підготовки та реалізації стратегії, визначати сильні і слабкі сторони стратегії, виявляти внутрішні та зовнішні ризики в діяльності державних органів влади та органів місцевого самоврядування;
- застосовувати інституційну та інструментальну базу управління ресурсами в системі публічного управління;
- володіти технологіями та інструментарієм інвестиційного менеджменту в системі управління ресурсами;
- застосовувати спеціальні важелі управлінського впливу для вирішення проблем управління ресурсами на регіональному рівні.
- адаптувати й застосовувати сучасні моделі/підходи до управління та адміністрування, а також міжнародний досвід при проектуванні та реорганізації організаційних структур управління соціально-економічними процесами.

### **майстерність**

- оперативне володіння набутими знаннями, виявлення проблем щодо реалізації стратегії органами державної влади та місцевого самоврядування та вироблення заходів щодо їх оперативного вирішення;
- управління розробкою стратегії та політики організації;
- координувати діяльність усіх служб і підрозділів організації в галузі ефективного стратегічного управління.



– оцінки дієвості та ефективності заходів публічного управління з використанням соціально-економічних моделей.

#### ***професійність***

– інтерактивне та креативне спілкування через тренінги, ділові ігри, гнучку комбінацію аудиторних занять та самостійну роботу студентів, індивідуальний підхід до вибору самостійних завдань;

– використовувати сучасні методи та технології передових шкіл стратегічного управління;

– використовувати сучасні технології розвитку стратегічного мислення.

– поєднання прогностичних та сценарних можливостей соціально-економічних моделей в стратегічному управлінні.

#### ***готовність***

– до розробки процедур і використання сучасних технологій антикризового управління;

– до оцінки ситуації і прийняття управлінського рішення щодо вироблення та реалізації стратегії діяльності органу влади;

– проводити інституційне, інформаційно-комунікативне та ресурсне забезпечення інноваційних процесів.

– до розробки дієвих моделей управління соціальними та економічними процесами на макро- та мезорівні.

### ***2.3. Результати навчання***

Випускник може продемонструвати системні знання із стратегічного управління в державних органах влади та органах місцевого самоврядування; здатність розробляти і впроваджувати стратегії в управлінській діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; вміння використовувати методологічні підходи і методи управління в майбутній професійній діяльності; продемонструвати навички відбору та аналізу інформації з різних джерел; вміння відбору та використання дієвих соціально-економічних моделей.

### ***2.4. Завдання вивчення дисципліни***

Основні завдання вивчення дисципліни «Стратегічне управління» формуються на основі структурування мети і включають:

– засвоєння методології та методів стратегічного управління;

– отримання знань та вироблення практичних навичок аналізу, оцінки взаємозв'язку між діяльністю державних органів влади та органів місцевого самоврядування, якістю їх послуг та здатністю задовольнити потреби громадян;

– формування навичок моделювання ситуації;

– розвиток інтелектуальних і творчих здібностей для виявлення необхідності змін в організації і прийняття відповідних управлінських рішень;

– засвоєння методів розроблення стратегії на різних рівнях управління;

– розуміння необхідності формування і втілення в життя комплексу організаційних заходів для реалізації обраного варіанту стратегії.

### ***2.5. Завдання лекційних занять***

Основне завдання проведення лекційних занять з дисципліни «Стратегічне управління» полягає в ознайомленні слухачів магістратури з основними методологічними і методичними питаннями стратегічного управління, сучасним станом управлінської діяльності, процесом реалізації стратегій на різних рівнях управління.

Проведення лекційних занять передбачає викладення слухачам магістратури основних питань методології формування і реалізації стратегій в державних органах влади та органах місцевого самоврядування відповідно до програми дисципліни і робочого плану, звертаючи головну увагу на необхідність творчого використання напрацьованого методичного інструментарію стратегічного менеджменту та використання ситуаційного підходу при виробленні та обґрунтуванні стратегічних альтернатив.

### ***2.6. Завдання практичних занять***

Завдання проведення практичних занять полягає у виробленні у студентів практичних навичок і вмінь формування та реалізації стратегії в діяльності державних органів влади та органів місцевого самоврядування.

У результаті вивчення дисципліни «Стратегічне управління» слухачі магістратури повинні:

### ***вміти***

- використовувати знання, отримані при вивченні фундаментальних і спеціальних дисциплін;
- визначати загрози для функціонування державного органу влади (органу місцевого самоврядування) і адаптувати його до раптових змін;
- виявляти можливості, що виникають у зовнішньому середовищі, і виробляти варіанти отримання максимальних вигод від цих можливостей;
- виробляти стратегічні варіанти розвитку суб'єктів управління;
- самостійно вибирати та аналізувати інформацію з різних джерел, виконувати розрахунки, пов'язані з аналізом, оцінкою та обґрунтуванням конкретних управлінських рішень;
- застосовувати технології та інструментарій інвестиційного менеджменту в системі управління ресурсами;
- використовувати сучасні методи та прийоми стратегічного аналізу, виробляти і обґрунтовувати варіанти поведінки об'єктів управлінського впливу на основі ситуаційного підходу в публічному управлінні;
- формулювати стратегічні цілі та визначати пріоритети розвитку регіонів та територіальних громад;
- використовувати при проведенні наукових досліджень різні методи та прийоми;
- аналізувати зовнішнє та внутрішнє середовище об'єкту управління.
- використовувати адекватні стратегічні моделі розвитку соціальних та економічних явищ.
- виявляти найбільш ймовірні сценарії реалізації рішень в публічному управлінні.

### ***знати***

- базові поняття та інструментарій стратегічного управління;
- методичні підходи щодо формування стратегії;
- основні переваги стратегічного управління;
- способи зниження ступеня інвестиційного ризику;
- методичні засади управління різними видами ресурсів;
- методи формалізації перебігу соціальних та економічних процесів.

### ***володіти***

- навичками використання методології стратегічної діяльності;

- методами аналізу та формулювання стратегічних цілей і визначення пріоритетів для об'єкту управління;
- сучасним інструментарієм розроблення і впровадження стратегій в діяльності державних органів влади та органів місцевого самоврядування;
- інституційним, інформаційно-комунікативним та ресурсним забезпечення інноваційних процесів;
- методами довгострокового прогнозування з використанням моделей соціально-економічних процесів та їх статистичної оцінки.
- опанувати
- моніторинг інвестиційних проектів в контексті завдань управління ресурсами;
- методику стратегічного управління в умовах глобалізації та інформатизації суспільних процесів;
- методологічні основи моделювання;
- засади підготовки персоналу, що залучається до розробки та реалізації стратегії.

### 3. СТРУКТУРА ЗАЛІКОВОГО КРЕДИТУ З ДИСЦИПЛІНИ «СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ»

Заочна форма

Тема	Кількість годин		
	лекції	практичні заняття	СРС
<b>Модуль 1. Теоретико-методологічні засади стратегічного управління</b>			
Тема 1. Сутність і основний понятійний апарат стратегічного управління.	2	2	5
Тема 2. Стратегічний менеджмент в державних установах і організаціях.	2	-	5
Тема 3. Стратегічне управління на центральному і місцевому рівнях.	2	2	10
<b>Разом</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>20</b>
<b>Модуль 2. Моделювання економічних і соціальних процесів в публічному управлінні</b>			
Тема 1. Концептуальні аспекти моделювання в публічному управлінні економічними і соціальними процесами.	2	1	5
Тема 2. Методологічні основи модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем.	2	1	5
Тема 3. Динамічні моделі в публічному управлінні соціально-економічними процесами.	1	1	5
Тема 4. Оцінка дієвості та ефективності публічного управління з використанням соціально-економічних моделей.	1	1	5
<b>РАЗОМ:</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>20</b>
<b>Модуль 3. Управління ресурсами</b>			
Тема 1. Теоретичні засади управління ресурсами.	2	2	5
Тема 2. Інноваційно-інвестиційні складові системи управління ресурсами.	2	-	10
Тема 3. Управління ресурсами на регіональному рівні.	2	2	5
<b>РАЗОМ:</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>20</b>
<b>Модуль 4. Антикризове управління</b>			
Тема 1. Кризи в системі державного управління.	2	2	6
Тема 2. Моніторинг кризових явищ та прогнозування наслідків криз.	2	-	6
Тема 3. Стратегія і тактика антикризового управління.	2	2	8
<b>РАЗОМ:</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>20</b>

### 4. ЗМІСТ ДИСЦИПЛІНИ «СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ»

#### 4.1. Модуль 1. Стратегічне планування та управління змінами

##### 4.1.1. Теми лекцій

#### Тема 1. Сутність і основний понятійний апарат стратегічного управління

Стратегічні аспекти в управлінні. Поняття стратегічного управління. Суть та принципи стратегічного управління. Система стратегічного управління. Стратегічне управління як найсучасніша концепція управління.

Стратегія та публічне управління. Еволюція систем управління. Формування нової управлінської парадигми. Управління на основі гнучких екстрених рішень (стратегічне управління). Класифікація управлінських рішень. Стратегічне мислення.

Характеристика відомих підходів до трактування стратегічного управління: як процесу поетапного здійснення управлінських дій; як управління через призму людського потенціалу; як управління конкурентними перевагами; як управління змінами; як процесу вироблення стратегічних управлінських рішень. Рівні стратегії.

Критерії оцінювання ефективності стратегічного управління. Превентивний характер управління. Сфера компетенції стратегічного управління. Коригування напряму розвитку. Зростання ролі процесів реалізації, оцінки і контролю у впровадженні стратегій.

Література [1; 2; 7; 13]

#### Тема 2. Стратегічний менеджмент в державних установах і організаціях

Сутність та специфіка стратегічного менеджменту в державних установах і організаціях. Основні принципи стратегічного менеджменту. Специфіка стратегічного менеджменту в державних установах і організаціях. Визначення місії державних установ і організацій.

Система стратегій державних установ і організацій. Загальні стратегії. Функціональні стратегії. Взаємозв'язок стратегій. П'ять варіантів стратегій Портера. Специфіка середовища функціонування державних установ і організацій. Формування відносин державних установ і організацій зі споживачами їх послуг.

Роль і вигоди стратегічного планування у реалізації стратегій державних установ і організацій. Моделі стратегічного планування. Критичний аналіз підходів до вибору моделі. Бар'єри стратегічного планування. Опір змінам. Характеристика системи стратегічного планування в державній організації. Формальні та неформальні аспекти стратегічного планування.

Контроль та контролінг в системі стратегічного менеджменту державних установ і організацій. Важливість та необхідність контрольної діяльності в стратегічному менеджменті. Завдання системи стратегічного контролю. Вимоги до системи стратегічного контролю в державних установах і організаціях. Мета стратегічного контролю.

Література [3; 12; 10; 14]

### **Тема 3. Стратегічне управління на центральному і регіональному рівнях**

Сутність стратегічного управління на центральному рівні. Особливості стратегічного управління на центральному рівні. Система прогнозних і програмних документів. Довгострокові, середньострокові та короткострокові прогнози.

Запровадження стратегічного управління у практику ЦОВВ. Передумови запровадження стратегічного управління у практиці ЦОВВ. Стратегічні плани ЦОВВ. Етапи процесу розробки стратегічного плану ЦОВВ. Моніторинг та оцінювання стратегічного плану для ЦОВВ.

Зміст та етапи розробки стратегій економічного і соціального розвитку регіону. Підходи до розробки стратегій економічного і соціального розвитку. Система показників. Алгоритм розробки та реалізації стратегій економічного і соціального розвитку регіону. Прийняття стратегії. Реалізація стратегії. Моніторинг результатів. Коректування дій щодо реалізації стратегій.

Економічна безпека в системі стратегічного управління економічним розвитком. Економічна безпека в системі стратегічного управління економічним розвитком. Сутність економічної безпеки. Сучасне розуміння економічної безпеки. Проблеми забезпечення економічної безпеки. Загрози в макроекономічному аспекті. Стійкість соціально-економічної системи.

Література [4; 5; 6; 9; 15]

#### **4.1.2. Тематика практичних занять**

##### **Практичне заняття № 1 (2 год.)**

**Тема:** Сутність і основний понятійний апарат стратегічного управління.

**Мета:** Засвоїти сутність стратегічного управління та вивчити основний понятійний апарат.

##### **Питання для обговорення:**

1. Стратегічні аспекти в управлінні.
2. Система стратегічного управління.
3. Стратегія та публічне управління.
4. Підходи до трактування стратегії.
5. Критерії оцінювання ефективності стратегічного управління.

**Розв'язання практичних завдань та управлінських ситуацій.**

Література [3; 12; 10; 14]

##### **Практичне заняття № 2 (2 год.)**

**Тема:** Стратегічне управління на центральному і регіональному рівнях.

**Мета:** Засвоїти сутність та механізм прогнозування і планування на центральному та регіональному рівнях.

##### **Питання для обговорення:**

1. Сутність стратегічного управління на центральному рівні.
2. Запровадження стратегічного управління у практику ЦОВВ.
3. Зміст та етапи розробки стратегій економічного і соціального розвитку регіону.
4. Економічна безпека в системі стратегічного управління економічним розвитком.

**Розв'язання практичних завдань та управлінських ситуацій.**

Література [4; 5; 6; 9; 15]

#### **РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА**

##### **Основна література**

1. Дикань В. Л. Стратегічне управління [текст] : навч. посіб. / В. Л. Дикань, В. О. Зубенко, О. В. Маковоз, І. В. Токмакова, О. В. Шраменко – К. : «Центр учбової літератури», 2013. – 272 с
2. Довгань Л. Є., Каракай Ю. В., Артеменко Л. П. Стратегічне управління: Навч. посібн. – К: «Центр учбової літератури», 2011. – 440 с.

3. Мельник А. Ф., Васіна А. Ю., Кривокульська Н. М. Менеджмент державних установ і організацій: Навч. Посібник / За ред. А. Ф. Мельник. – Київ: ВД «Професіонал, 2006. – 304 с.

4. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку: Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України № 224 від 29.07.2002 р. – [Електронний ресурс] Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

5. Порядок розроблення, проведення моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій розвитку: Постанова КМУ № 1186 від 16.11.2011 р. – [Електронний ресурс] Режим доступу : [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).

6. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року Постанова КМУ від 6 серпня 2014 р. №385.

7. Стратегічне планування. Навчальний посібник / В. Тертичка. – К.: «К.І.С.», 2015. – 171 с.

8. Стратегічне планування. Навчальний посібник/ О. Берданова, В. Вакулєнко, В. Тертичка. – Л.: ЗУКЦ, 2008. – 138 с.

9. Тертичка В. В. Стратегічне управління : підручник / В. В. Тертичка. – Київ: «К.І.С.», 2017. – 932 с.

#### *Додаткова література*

10. Бакуменко В. Д. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень / В. Д. Бакуменко // Наукові розвідки з державного та муніципального управління [Текст] : зб. наук. пр. Академії муніципального управління, 2015. – № 1. – С. 8-26.

11. Нудельман В., Санжаровський І. Розробка Стратегії розвитку територіальної громади: загальні засади методики / Київ. Центр Ін-ту Схід-Захід. – К.: Вид-во «Дата Банк Україна», 2002. – С. 22-57.

12. Руденко О. М., Штурхецький С. В., Шершньова О. В. та ін. HR-менеджмент у публічному управлінні: навч. посібн. / Руденко О. М., Штурхецький С. В., Шершньова О. В., Філіпова Н. В. – Київ : Кондор-Видавництво, 2016. – 124 с.

13. Сельський А. Розвиток органів державної влади: стратегія та управління // А. Сельський // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2012. – Вип. 3. С. 50-58. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2012\\_3\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_3_9)

14. Стратегический менеджмент : концепции и ситуации для анализа / А. А. Томпсон. – М. : Вильямс, 2003. – 924 с.

15. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.

## **4.2. Модуль 2. Моделювання економічних і соціальних процесів в публічному управлінні**

### **4.2.1. Теми лекцій**

#### **Тема 1. Концептуальні аспекти моделювання публічного управління економічними і соціальними процесами**

Методи дослідження та моделювання публічного управління економічними і соціальними процесами. Соціально-економічна система як генеральний концепт моделювання в публічному управлінні. Етапи моделювання соціально-економічних систем та процесів.

Література: [1, с. 56-79; 5; 6]

#### **Тема 2. Методологічні основи модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем**

Класифікація методів і моделей соціально-економічних процесів та систем. Інформаційне та статистичне забезпечення модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем. Адекватність та точність модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем. Сучасне прикладне програмне забезпечення модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем.

Література: [1, с. 80-104; 4; 5]

#### **Тема 3. Динамічні моделі в публічному управлінні соціально-економічними процесами**

Класифікація динамічних методів і моделей соціально-економічних систем. Моделі прогнозування соціально-економічних процесів. Використання динамічних методів і моделей соціально-економічних систем в стратегічному управлінні.

Література: [1, с. 120-144; 2; 5]

#### **Тема 4. Оцінка дієвості та ефективності публічного управління з використанням соціально-економічних моделей**

Дієвість та ефективність публічного управління як об'єкт моделювання. Моделі оцінки керованості соціально-економічного розвитку систем різних рівнів. Сценарний підхід в забезпеченні

ефективності публічного управління економічними і соціальними процесами.

Література: [1, с. 154-207; 3; 5]

#### **4.2.2. Тематика практичних занять**

##### **Практичне заняття № 1 (1 год.).**

**Тема:** Концептуальні аспекти моделювання в публічному управлінні економічними і соціальними процесами.

**Мета:** Практичне оволодіння основними аспектами побудови моделей в публічному управлінні економічними і соціальними процесами.

##### **Питання для обговорення:**

1. Побудова структурної моделі соціально-економічної системи України. Визначення факторів зовнішнього середовища, опис параметрів системи та підсистеми публічного управління.

2. Побудова структурної моделі соціально-економічної системи області (регіону). Визначення факторів зовнішнього середовища, опис параметрів системи та підсистеми публічного управління.

3. Модельне представлення механізмів публічного управління соціальними та економічними процесами.

##### **Розв'язання практичних завдань та управлінських ситуацій.**

Література: [1, с. 56-79]

##### **Практичне заняття № 2 (1 год.).**

**Тема:** Методологічні основи модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем

**Мета:** Практичне застосування основних методів методології модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем.

##### **Питання для обговорення:**

1. Добір (на підставі аналізу статистичної інформації Державної служби статистики) показників параметрів соціально-економічних систем України мезо- та макrorівня.

2. Побудова (у середовищах табличних процесорів) двофакторних моделей соціально-економічних систем.

3. Побудова (у середовищах табличних процесорів) оптимізаційних моделей соціально-економічних систем.

##### **Розв'язання практичних завдань та управлінських ситуацій.**

Література: [1, с. 80-104; 3; 4; 5]

##### **Практичне заняття № 3 (1 год.).**

**Тема:** Динамічні моделі в публічному управлінні соціально-економічними процесами.

**Мета:** Прикладний системний аналіз динамічних моделей в публічному управлінні соціально-економічними процесами.

##### **Питання для обговорення:**

1. Побудова коротко- та середньострокових прогнозів розвитку соціальних та економічних процесів.

2. Рейтингування вітчизняних соціально-економічних систем мезорівня відповідно до рівня їх розвитку.

##### **Розв'язання практичних завдань та управлінських ситуацій.**

Література: [1, с. 120-144; 2; 5]

##### **Практичне заняття № 4 (1 год.).**

**Тема:** Оцінка дієвості та ефективності публічного управління з використанням соціально-економічних моделей.

**Мета:** Прикладна оцінка дієвості та ефективності публічного управління з використанням соціально-економічних моделей.

##### **Питання для обговорення:**

1. Побудова сценарних моделей управління соціальними та економічними процесами.

2. Побудова та використання моделей оцінки дієвості, продуктивності та ефективності публічного управління соціальними та економічними процесами.

##### **Розв'язання практичних завдань та управлінських ситуацій.**

Література: [1, с. 154-207; 5; 6]

#### **РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА**

##### **Основна література**

1. Присенко Г. В. Прогнозування соціально-економічних процесів: навчальний посібник / Г. В. Присенко, Є. І. Равікович. – К.: КНЕУ. – 2005. – 378 с.

2. Клебанова Т. С. Анализ экономического роста: учеб. пособие / Т. С. Клебанова, Н. А. Дубровина, К. А. Стрижиченко. – Х.: ХГЭУ, 2002. – 223 с

### *Додаткова література*

3. Марюта А. Н. Статистические методы и модели в экономике / А. Н. Марюта, Н. Е. Бойцун. – Днепропетровск: Пороги, 2002. – 383 с.
4. Інформаційне забезпечення систем прийняття рішень в економіці, техніці та організаційних сферах: монографія / колектив авторів / Під заг. ред. Савчук Л. М. – Донецьк: ЛАНДОН-XXI, 2013. – 592 с.
5. Бандоріна Л. М. Моделювання економіки: Навч. посіб. / Л. М. Бандоріна, О. Б. Скороход, Л. І. Лозовська, Л. М. Савчук. – Дніпропетровськ: Герда, 2014. – 140 с.
6. Лозовська Л. І. Прогнозування соціально-економічних процесів: Навч. посіб. / Л. І. Лозовська, Л. М. Бандоріна, О. Б. Скороход, Л. М. Савчук, М. М. Лісовенко. – Дніпропетровськ: Герда, 2014. – 106 с.
7. Бинкевич В. В. Экономическая кибернетика: самоорганизация в управлении: монографія / В. В. Бинкевич, Л. Н. Савчук., И. В. Усиченко, Р. В. Савчук – Дніпропетровськ, Герда, 2014. – 78 с.
8. Вітлінський В. В. Моделювання економіки: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / В. В. Вітлінський, Г. І. Великоіваненко. – 498 с.

## **4.3. Модуль 3. Управління ресурсами**

### **4.3.1. Теми лекцій**

#### **Тема1. Теоретичні засади управління ресурсами**

Сутність та місце управління ресурсами в управлінні суспільством та соціально-економічним розвитком. Економічна сутність ресурсів як базису та рушійної сили різних видів діяльності й соціально-економічних процесів.

Властивості ресурсів та їх особливості в забезпеченні публічного управління та адміністрування. Роль ресурсів у забезпеченні результативності, ефективності діяльності та створенні конкурентних переваг.

Класифікація ресурсів в управлінні соціально-економічним розвитком. Види та структура ресурсів. Показники оцінки використання різних видів ресурсів. Діяльність, заснована на ресурсах та об'єктивна необхідність управління ресурсами.

Література: [1; 2; 3; 4; 5]

#### **Тема 2. Інноваційно-інвестиційні складові системи управління ресурсами**

Сутність, завдання та інструментарій управління інвестиційною діяльністю в системі публічного управління. Теоретико-методологічні та нормативно-правові засади інвестицій, інвестиційної діяльності та інвестиційного менеджменту..

Інвестиційні стратегії управління соціально-економічним розвитком. Інвестиційний клімат та інвестиційна привабливість: вплив управління ресурсами на їх формування. Методологічні засади розробки інвестиційних стратегій на різних рівнях управління. Галузеве та регіональне спрямування інвестиційних стратегій в системі управління ресурсами.

Управління інвестиційними проектами. Особливості менеджменту інвестиційних проектів. Організація взаємодії учасників інвестиційних проектів.

Інновації як об'єкт управління ресурсами. Організаційні форми інноваційної діяльності. Методичний інструментарій інноваційного менеджменту та його застосування в системі управління ресурсами.

Інституційне, інформаційно-комунікативне та ресурсне забезпечення інноваційних процесів в системі публічного управління. Управління інноваційними проектами. Ефективність впровадження інновацій (економічна, соціальна, екологічна).

Література: [2; 3; 4; 7; 10]

#### **Тема 3. Управління ресурсами на регіональному рівні**

Сутність та завдання управління ресурсами на регіональному рівні. Нормативно-правове та організаційно-функціональне забезпечення управління ресурсами на регіональному рівні.

Інституційна база та інструментарій управління ресурсами в контексті реалізації завдань державної регіональної політики.

Особливості управління ресурсами, необхідними для здійснення функціональної діяльності органів регіонального управління. Технології управління ресурсами. Ресурсні стратегії.

Система організаційно-функціональних механізмів управління ресурсами: моніторинг зовнішнього середовища, що впливає на ресурси; маркетинг ринків, територій, товарів, послуг; планування ресурсів;

формування інформації щодо ресурсів (управлінський облік, аудит); способи та методи вимірювання та оцінки ресурсів; мотивація результативного та ефективного формування і використання ресурсів.

Література: [2; 3; 6; 8; 11]

#### **4.3.2. Тематика практичних занять**

##### **Практичне заняття № 1 (2 год.)**

**Тема:** Теоретичні засади управління ресурсами.

**Мета:** Оволодіти теоретико-методологічними засадами управління ресурсами в публічному управлінні.

##### **Питання для обговорення:**

1. Сутність та місце управління ресурсами в управлінні суспільством та соціально-економічним розвитком.

3. Економічна сутність та класифікація ресурсів в системі публічного управління та адміністрування.

4. Роль ресурсів у забезпеченні результативності, ефективності діяльності та створенні конкурентних переваг

5. Показники оцінки використання різних видів ресурсів.

6. Інновації та інвестиції як об'єкти управління ресурсами.

##### **Розв'язання практичних завдань та управлінських ситуацій.**

Література: [1; 2; 3; 4; 5]

##### **Практичне заняття № 2 (2 год.).**

**Тема:** Управління ресурсами на регіональному рівні.

**Мета:** Оволодіти знаннями та вміннями управління ресурсами на регіональному рівні

##### **Питання для обговорення:**

1. Сутність та завдання управління ресурсами на регіональному рівні

2. Нормативно-правове та організаційно-функціональне забезпечення управління ресурсами на регіональному рівні.

3. Технології управління різними видами ресурсів на регіональному рівні.

4. Інституційна та інструментальна база управління ресурсами на регіональному рівні.

##### **Розв'язання практичних завдань та управлінських ситуацій.**

Література: [2; 3; 4; 6; 8]

## **РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА**

### **Основна література**

1. Андрушків Б. М. Ресурсономіка: теоретичні та прикладні аспекти / Б. М. Андрушків, Ю. Я. Вовк, В. А. Паляниця. – Тернопіль: ТЗОВ «Тернограф», 2012. – 456 с.

2. Дудкіна О.П. Регіональне управління : навч. посібник / О. Дудкіна. – Тернопіль: Вид-во «Астон», 2013 . – 206 с.

3. Дудкіна О.П. Управління ресурсами : навч.-метод. комплекс з дисципліни для слухачів магістратури галузі знань 1501 «Державне управління» спеціальності 8.15010002 «Державна служба» / О. П. Дудкіна. – Тернопіль: ФОП Паляниця В.А. – 2015. – 76 с.

4. Мельник А. Ф., Васіна А.Ю., Дудкіна О. П. Державне та регіональне управління : навч. посібн. / за ред. Мельник А.Ф. – Тернопіль: ТНЕУ, Економічна думка, 2014. – 452 с.

5. Іванюта П. В., Лугівська О.П. Управління ресурсами і витратами: навч. посібн. / П.В. Іванюта. – К.: ЦУЛ, 2011. – 320 с.

### **Додаткова література**

6. Бутко М. П. Регіональне управління : інноваційний підхід : навч. посібн. / М. П. Бутко. – К.: Кондор, 2008.

7. Докієнко Л. М., Клименко В. В. Інвестиційний менеджмент: навч. посібн. / Л.М. Докієнко. – К.: Академвидав, 2011. – 408 с.

8. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком: [монограф] / В. Мамонова. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ, 2006. – 196 с.

9. Стадник В. В., Йохна М. А. Інноваційний менеджмент: Навч. посібн. / В. В. Стадник. – К.: Академвидав, 2006. – 464 с.

10. Топчієв О. Г., Безверхнюк Т. М. Регіональний розвиток України і становлення державної регіональної політики: Навч.-метод. посібн. / О. Г. Топчієв, Т. М. Безверхнюк. – Одеса, ОРІДУ НАДУ, 2006. – 224 с.

## **4.4. Модуль 4. Антикризове управління**

### **4.4.1. Теми лекцій**

#### **Тема 1. Кризи в системі державного управління**

Системна криза публічного управління та її ознаки: сутність, причини виникнення та наслідки прояву.

Типологія криз системи управління та їх класифікація. Характеристика кризи політичної системи: конституційно-правова криза, урядова криза, криза в системі партій, ідеологічна криза,



зовнішньополітична криза, парламентська криза, криза президентського правління, криза виконавчої влади.

Складові кризи публічного управління: організаційна; політична; функціональна; економічна; мотиваційна. Їх загальна характеристика.

Етапи розгортання кризи публічного управління. Детермінанти системності кризи державного управління.

Подолання криз публічному управління. Інструментарій антикризового управління. Технології антикризового управління. Механізм антикризового управління в системі державного управління. Заходи запобігання та профілактики криз публічного управління. Запобіжні (упереджувальні) антикризові технології. Реформи як засіб антикризового управління.

Антикризова політика провідних країн ЄС.

Література: [1; 3; 4; 6; 13]

## **Тема 2. Моніторинг кризових явищ, прогнозування наслідків криз та вироблення стратегії і тактики антикризового управління**

Сутність, завдання та моніторинг кризових явищ. Основні характеристики антикризового моніторингу. Методи моніторингу середовища діяльності організації: позацільове спостереження; цільове спостереження; формальний пошук; метод миттєвого спостереження. Структурно-логічна схема та етапи антикризового моніторингу. Процедура організації моніторингу кризових явищ.

Класифікація моделей прогнозування ймовірності кризових ситуацій. Методи прогнозування криз та наслідків кризових явищ. Процес побудови прогновної моделі розвитку кризи.

Література: [1; 5; 7; 8; 9; 12]

## **Тема 3. Стратегія і тактика в антикризовому управлінні**

Значення стратегії і тактики в антикризовому управлінні. Види антикризових стратегій в публічному управлінні. Фактори, які впливають на їх формування та вибір. Система чинників, які впливають на процес формування антикризової стратегії і тактики в органах влади. Процедура розроблення антикризової стратегії. Аналіз зовнішніх і внутрішніх чинників кризового розвитку. Вироблення варіантів антикризового управління та вибір альтернативного варіанту.

Організаційні механізми реалізації антикризової стратегії. Ресурсний потенціал забезпечення реалізації антикризової стратегії.

Література: [1; 2; 10; 15]

### **4.4.2. Тематика практичних занять.**

#### **Практичне заняття 1 (2 год.)**

**Тема:** Кризи в системі державного управління. Моніторинг кризових явищ та прогнозування наслідків криз.

**Мета:** Оволодіння інструментарієм виявлення ознак та профілактики криз в системі державного управління.

#### **Питання для обговорення.**

1. Кризи публічного управління: особливості виникнення, перебігу, подолання.
2. Складові кризи системи публічного управління, їх характеристика.
3. Етапи розгортання та стадії розвитку кризи публічного управління.
4. Механізм антикризового управління в системі публічного управління.
5. Методи моніторингу кризових явищ.
6. Прогнозування криз та наслідків кризових явищ.

#### **Розв'язання практичних завдань та управлінських ситуацій.**

Література: [1; 3; 4; 6; 13]

#### **Практичне заняття 2 (2 год.)**

**Тема:** Стратегія та тактика в антикризовому управлінні.

**Мета:** Оволодіння навичками розроблення та обґрунтування стратегії і тактики антикризового управління.

#### **Питання для обговорення**

1. Значення стратегії та тактики в антикризовому управлінні. Фактори, які впливають на їх формування та вибір.
2. Система чинників, які впливають на процес формування антикризової стратегії і тактики в органах влади.
3. Механізм розроблення та реалізація антикризової стратегії органами державної влади та місцевого самоврядування.
4. Ресурсний потенціал забезпечення реалізації антикризової стратегії.

#### **Розв'язання практичних завдань та управлінських ситуацій.**

Література: [1; 2; 10; 15]

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

### Основна література

1. Антикризове управління: Навч. посібник / Монастирський Г. Л., Попович Т. М. – Тернопіль, Економічна думка, 2015. – 190 с.
2. Антикризіві стратегії в державному управлінні / В. В. Корженко, Н. М. Мельтюхова, Н. С. Миронова та ін. – К. : НАДУ, 2008. – 52 с.
3. Баталов Э. Я. Глобальный кризис-XXI: идейно-политические аспекты / Э. Я. Баталов // США. Канада. – 2009. – № 10. – С. 3-22.
4. Гетьман О. О. Економічна діагностика: Навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / Гетьман О. О., Шаповал В. М – К.: Центр навчальної літератури, 2007. – 307 с.
5. Геєць В. М. Вихід з кризи (роздуми над актуальним у зв'язку з прочитаним) / В. М. Геєць, А. А. Гриценко // Економіка України. – 2013. – №6. – С. 4-20.

### Додаткова література

6. Експертні методи діагностики кризового стану: передумови та проблеми практичного використання // Антикризове управління: економічні підручники, економічна бібліотека он-лайн. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.finance-library.com.ua/article.php?book=69&article=4722>.
7. Колмакова О. М. Теоретичні аспекти прогнозування кризових явищ [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.ed.ksue.edu.ua/ER/knt/e112\\_58/u112kolm.pdf](http://www.ed.ksue.edu.ua/ER/knt/e112_58/u112kolm.pdf)
8. Мельник А. Ф. Національна економіка: навчальний посібник / А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна, Т. Л. Желюк, Т. М. Попович; за ред. А. Ф. Мельник – К.: Знання, 2011. – 463с.
9. Павлов О. Антикризіві механізми державного регулювання соціально-економічного розвитку [Електронний ресурс] / Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvam\\_upravl/2010\\_4/44.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvam_upravl/2010_4/44.pdf)
10. Пахомова Т. Щодо механізмів управління кризами суспільного розвитку в системі державного управління // Теоретичні та прикладні питання державотворення : електрон. наук. фах. видання. – 2008. – № 4. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>
11. Скібницький О. М. Антикризівий менеджмент : Навч. посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2009 – 568с.

12. Степанюк Н. А. Прогнозування кризових явищ в економіці [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://ecj.oa.edu.ua/articles/2013/n23/20.pdf>

13. Тарасевич В. М. Про орієнтири і напрями виходу з кризи / В. М. Тарасевич // Економіка України. – 2013. – №9. – С. 4–18.

14. Ткаченко А. М. Концептуальні підходи до антикризового управління в сучасних умовах господарювання : [монографія] / Ткаченко А. М., Коваленко О. В., Єлець О. П. – Запоріжжя : Вид-во Запорізької Державної інженерної академії, 2010. – 356 с.

15. Шаров Ю. П. Антикризіві технології в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти / Ю. П. Шаров // Публічне управління: теорія та практика – Х.: ХарПІ НАДУ, 2010. – Вип.2. – 302с.

## 5. САМОСТІЙНА РОБОТА

Самостійна робота, як основна форма засвоєння слухачами навчального матеріалу у вільний від обов'язкових занять час та без участі викладача, передбачає особистісно-орієнтовану організацію самоосвіти студента. Самостійна робота забезпечується необхідними навчально-методичними засобами: підручниками, навчальними посібниками, конспектами лекцій, навчально-методичними розробками для самостійного вивчення дисципліни, електронно-обчислювальною технікою, періодичними виданнями, засобами самоконтролю (тести, задачі, управлінські ситуації).

Слухачі мають можливість самостійно опрацювати навчальний матеріал у бібліотеці, навчальних кабінетах і комп'ютерних класах з використанням мережі Інтернет, а також у домашніх умовах (при отриманні відповідного пакету навчально-методичної літератури).

При вивченні модуля рекомендується проведення самостійної роботи за такими *напрямами*:

- засвоєння теоретичного матеріалу (що передбачає опрацювання лекційного матеріалу, навчальної літератури, нормативно-правової бази; електронних джерел та спеціальних джерел інформації);
- практичне оволодіння методологічними основами моделювання соціально-економічних процесів в публічному управлінні;

– оволодіння інструментарієм управління ресурсами та набуття умінь практичного використання набутих знань (зокрема, для виконання індивідуальних завдань з тем навчальної дисципліни);

– засвоєння алгоритмів процедури обґрунтування управлінських рішень щодо управління ресурсами; опрацювання методик розрахунків, необхідних для виконання практичних завдань (управлінських ситуацій);

– практичне оволодіння теоретичними і правовими основами системи стратегічного управління.

### Модуль 1

№ п/п	Зміст самостійної роботи	К-сть годин	Форма представлення
1	2	3	4
1.	Опрацювання лекційного матеріалу, навчальної літератури, спеціальних джерел інформації, незалежних джерел та рекомендацій неурядових аналітичних центрів.	15	Підготовка доповідей з проблемних питань.
2.	Оволодіння інструментарієм аналізу середовища функціонування державних установ і організацій та вироблення стратегій їх функціонування, набуття умінь практичного використання набутих знань.	5	Підготовка спеціальних таблиць, рисунків. Розроблення алгоритму розрахунків.
<b>Всього</b>		<b>20</b>	

### Модуль 2.

№ п/п	Зміст самостійної роботи	Кількість годин	Форма представлення
1.	Опрацювання лекційного матеріалу, навчальної та наукової літератури, періодичних видань.	10	Підготовка інформаційних повідомлень.
2.	Оволодіння методологією моделювання соціально-економічних процесів.	5	Підготовка аналітичних записок.
3.	Пошук інформації за темами дисципліни в мережі Інтернет.	5	Електронна база даних.
<b>Всього</b>		<b>20</b>	

### Модуль 3.

№ п/п	Зміст самостійної роботи	Кількість годин	Форма представлення
1.	Опрацювання лекційного матеріалу, науково-монографічної, навчальної літератури, спеціальних джерел інформації, нормативно-правових та інструктивно-методичних матеріалів.	10	Підготовка доповідей з проблемних питань.
2.	Набуття умінь практичного використання здобутих знань в сфері управління ресурсами; - засвоєння та розроблення алгоритмів розрахунку основних показників використання різних видів ресурсів; - засвоєння методик та оволодіння інструментарієм інвестиційного та інноваційного менеджменту в системі управління ресурсами; - оволодіння методиками стратегічного та оперативного планування ресурсів; - підготовка проектів управлінських рішень та обґрунтування їх ресурсного забезпечення.	10	Розроблення алгоритму розрахунків. Підготовка спеціальних процедур використання інструментів та засобів управління ресурсами на різних рівнях публічного управління.
<b>Всього:</b>		<b>20</b>	

### Модуль 4.

№ з/п	Зміст самостійної роботи	Кількість годин	Форма представлення
1	Опрацювання монографічної літератури, періодичних видань у бібліотеці.	5	Підготовка доповідей з проблемних питань
2	Пошук інформації за темами дисципліни	5	Підготовка спеціальних таблиць, рисунків.
3	Практичне вивчення досвіду реалізації технологій антикризового управління.	5	Формування моделі прийняття рішення.
4	Проектування технологій антикризового управління в діяльності органу влади.	5	Аналітична записка.
<b>Разом:</b>		<b>20</b>	

## 6. МЕТОДИ НАВЧАННЯ

У навчальному процесі застосовуються: лекції, в тому числі з використанням мультимедійного проектора та інших технічних засобів навчання; практичні заняття, в тому числі у комп'ютерному класі; ділові ігри; групове обговорення та колективне вироблення стратегічних альтернатив на основі дослідження проблемних ситуацій, які виникають в державних органах влади та органах місцевого самоврядування, робота в мережі Інтернет.

## 7. МЕТОДИ ОЦІНЮВАННЯ

В процесі вивчення дисципліни «Стратегічне управління» використовуються оцінювання – підсумковий іспит слухача за 100-бальною шкалою:

### Шкала оцінювання:

За шкалою університету	За національною шкалою	За шкалою ECTS
90-100	Відмінно	A (відмінно)
85-89	Добре	B (дуже добре)
75-84		C (добре)
65-74	Задовільно	D (задовільно)
60-64		E (достатньо)
35-59	Незадовільно	FX (незадовільно з можливістю повторного складання)
1-34		F (незадовільно з обов'язковим повторним курсом)

## 8. ПЕРЕЛІК НАОЧНИХ МАТЕРІАЛІВ ТА МЕТОДИЧНИХ ВКАЗІВОК

### Модуль 1.

№	Найменування	Номер теми
1.	Електронний варіант лекцій	1-4
2.	Індивідуальні завдання для самостійного виконання (електронний варіант)	1-4
3.	Навчально-методичний комплекс з дисципліни «Стратегічне управління»	1-4

### Модуль 2

№	Найменування	Номер теми
1.	Електронний варіант лекцій	1-4
2.	Індивідуальні завдання для самостійного виконання (електронний варіант)	1-4
3.	Методичні вказівки з вивчення дисципліни «Управління ресурсами» та для виконання КПЗ	1-4

### Модуль 3.

№	Найменування	Номер теми
1.	Електронний варіант лекцій	1-4
2.	Індивідуальні завдання для самостійного виконання (електронний варіант)	1-4
3.	Методичні вказівки з вивчення дисципліни «Управління ресурсами» та для виконання КПЗ	1-4

### Модуль 4.

№	Найменування	Номер теми
1.	Електронний варіант лекцій	1-3
2.	Індивідуальні завдання для самостійного виконання (електронний варіант)	1-3
3.	Навчальний посібник «Антикризове управління» – Тернопіль, Економічна думка, 2015 – 190 с.	50

## ОПОРНИЙ КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

### ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 1.ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

#### ТЕМА 1. СУТНІСТЬ І ОСНОВНИЙ ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

##### *Питання для обговорення*

1. Стратегічні аспекти в управлінні.
2. Підходи до трактування стратегії.
3. Стратегія і публічне управління
4. Критерії оцінювання ефективності стратегічного управління

##### **1. Стратегічні аспекти в управлінні**

Вирішення проблем, пов'язаних з необхідністю забезпечення ефективного розвитку суспільства не тільки сьогодні, але й у перспективі, залежить від ступеня освоєння методології і методів стратегічного управління. *Стратегічне управління* являє собою одну з підсистем менеджменту, що виконує велику кількість завдань стосовно стратегічного аналізу, розробки, реалізації і контролю реалізації стратегії організації (органу влади, державної установи, органу місцевого самоврядування).

Система стратегічного управління повинна давати відповіді на три найважливіших питання:

1. Яка місія і цілі організації (установи, органу влади)?
2. Який існуючий і майбутній профіль, яким займається організація (орган влади)?
3. Що керівництво має зробити, щоб забезпечити виконання місії і досягнення поставлених цілей?

*Предмет стратегічного управління* – базисні процеси в організації (органі влади) і за її межами, пошук і нарощування стратегічного потенціалу.

*Стратегія* є концепцією інтегрального підходу до діяльності і являє собою таке поєднання ресурсів і навичок організації, з одного боку, і можливостей і ризику, що виходять з навколишнього середовища, з іншого боку, що діють у сьогоднішній і майбутньому, при яких державна

установа (орган влади) сподівається досягти своєї основної мети. Таку стратегію часто називають «діловою стратегією».

*Стратегія* допускає розробку обґрунтованих заходів і планів досягнення намчених цілей, у яких повинні бути враховані увесь потенціал державної установи (органу влади).

*Економічна політика при розробці стратегій допускає:*

- перевірку місії (лінії поведінки) організації;
- формування стратегічних цілей і завдань;
- аналіз зовнішнього оточення і його вплив на функціонування організації;
- аналіз і оцінку діяльності організації;
- аналіз сильних і слабких сторін діяльності організації;
- оцінку існуючих і перспективних напрямків;
- вибір стратегії організації й уточнення цілей;
- складання щорічного бюджету організації.

При розробці стратегії державні установи і організації користуються якісними і кількісними показниками. Якісні показники називають *орієнтирами*, кількісні – *завданнями*.

*Орієнтир* – це більш віддалена частина мети, якої організація (орган влади) прагне досягти шляхом розробки стратегії.

*Визначення мети* – це конкретний рівень прийняття рішень, що вимагає вироблення відповідних стратегічних завдань у кількісній формі.

Стратегія, розроблена для досягнення однієї цілі, не може бути використана для досягнення інших цілей.

Між орієнтирами, цілями і стратегіями існує тісний взаємозв'язок і взаємозалежність.

Використання системного підходу до вивчення даного курсу дозволяє дати відповіді на питання: «Де ми знаходимося?», «Якою справою ми займаємося?», «Куди ми направляємося?» і «Як ми потрапимо з цієї точки, у якій знаходимося зараз, у ту точку, де ми хочемо бути?».

Для визначення стратегічного аспекту в управлінні необхідно визначитися з деякими специфічними термінами:

*Організація* – об'єднання дій людей, яке переслідує досягнення визначених цілей. Основними складовими будь-якої організації є люди, що входять у дану організацію, завдання, для розв'язання яких дана

організація існує, і керування (управління), що формує, мобілізує і надає руху потенціалу організації для розв'язання завдань, що стоять перед нею. У нашому випадку організація – це соціальний інститут (орган влади), тобто суб'єкт господарської діяльності чи структурна одиниця, а не процес чи функція менеджменту.

*Стратегія* – (мистецтво полководця) загальний, не деталізований план певної діяльності, який охоплює тривалий період, спосіб досягнення складної цілі. Стратегію можна розглядати як довгостроковий, послідовний, конструктивний, раціональний, підкріплений ідеологією, стійкий до невизначеності умов середовища план, який супроводжується постійним аналізом та моніторингом в процесі його реалізації та спрямований з певною метою на досягнення успіху в кінцевому результаті.

*Стратегія* – це засіб формування і реалізації ресурсів і можливостей, які будуть задіяні у процесі діяльності для мінімізації ризиків при досягненні бажаного результату.

*Стратегічний менеджмент* – це процес, за допомогою якого менеджери встановлюють довгострокове спрямування організації, визначають специфічні виконавські цілі, розробляють стратегії для досягнення цих цілей з урахуванням зовнішніх і внутрішніх обставин, і зобов'язуються виконати обрані плани дій.

*Стратегічне управління* – це таке управління, яке спирається на людський потенціал як на основу організації, орієнтує функціональну діяльність на запити споживачів, гнучко реагує і здійснює своєчасні зміни, які відповідають викликам з боку оточення і дозволяють створювати конкурентні переваги, що у сукупності дає можливість організації вижити у довготривалій перспективі та досягаючи при цьому своєї мети.

*Управління за сигналами* – процес прийняття управлінських рішень у сфері можливого впливу залежно від стадії накопичення інформації про нову проблему і характеру наростаючих за силою контрзаходів.

*Сильні сигнали* – інформація про очевидні і конкретні проблеми, які організація може оцінити і виробити відповідні заходи для їх вирішення.

*Слабкі сигнали* – інформація про ранні і неточні ознаки можливого настання важливих подій.

*Стадії накопичення інформації про нову проблему* (залежно від сили

сигналів від зовнішнього середовища): усвідомлення небезпеки або нових можливостей; очевидність джерела небезпеки або нової можливості; набуття небезпекою або новою можливістю чітких контурів; визначення шляхів вирішення проблеми; передбачуваність результатів окреслених контрзаходів.

*Зміст стратегічного мислення* – це усвідомлення необхідності вироблення мети діяльності та способів її досягнення, ствердження необхідності спостереження за зовнішнім і внутрішнім середовищем, формування стратегій і рішень, що з них випливають, а також налагодження діяльності з метою їх здійснення.

*Ознаки стратегічного мислення:* цілеспрямованість і перспективність; наукова орієнтація; інноваційність і творчість; реалістичність, здоровий глузд і конструктивність; системність і масштабність; гнучкість та самостійність. Основною характеристикою стратегічного мислення є усвідомлення мети діяльності організації та способів її досягнення.

*Здатність до стратегічного управління* передбачає наявність п'яти елементів:

- уміння моделювати ситуацію;
- здатність виявити необхідність змін;
- здатність виробити стратегію змін;
- здатність використовувати в процесі змін ефективні методи дослідження;
- здатність втілення стратегії у життя.

Державним установам і організаціям необхідно адаптуватися до зовнішніх як сприятливих можливостей, так і до небезпек, виявити відповідні варіанти і забезпечити ефективне пристосування стратегії до навколишніх умов. Стратегічне управління в державних установах і організаціях та органах місцевого самоврядування має справу зі створенням нових сприятливих можливостей за допомогою розробки більш досконалих управлінських систем, шляхом взаємодії усіх суб'єктів у суспільстві.

## 2. Підходи до трактування стратегії

Світова практика загалом виробила розуміння стратегії, що зводиться до трьох основних підходів:

*Стратегія як абстрактна норма діяльності*, абстрагована за змістом, але звернена до процесів досягнення цілей. Поняття стратегії близьке до поняття стратегічного бачення і розуміється як уявлення про бажаний стан організації.

*Ототожнення стратегії і стратегічного плану дій*. Можливе зміщення акценту на програмному компоненті (план дій) і стратегія може стати мозаїкою слабо пов'язаних дій у різних напрямках.

*Стратегія як процес*. Стратегічне управління розуміється як процес, спрямований на розробку і впровадження стратегії розвитку середовища, в якому існує організація, громада, країна, а також пристосування до цих змін. Стратегічне управління характеризує не тільки основний шлях розвитку системи, але й дозволяє модифікувати його або за необхідності коригувати напрям, враховуючи зміни середовища

1. *Стратегія як абстрактно-нормативне вираження напряму досягнення* нової абстрактної мети спільними зусиллями представників тієї чи іншої спільноти, перед якою виникла необхідність принципової зміни спрямованості напряму, зміни ціннісних та ідеальних систем або якісної корекції механізму.

Такого підходу дотримується О. С. Анісімов. На його думку, стратегія реалізується лише через конкретизацію абстракції, тобто стратегія безпосередньо не застосовується як норма. Вона є засобом організації конкретного унормування діяльності, а також джерелом наповнення змістовністю конкретних норм. Стратегія розглядається як тип абстрактної норми діяльності, як установка учасникам діяльності, абстрагована за змістом, але повернута до процесів досягнення цілей, до використання засобів, матеріалів, взаємодії, мислення, спілкування.

Стратегія відповідає на питання: як повинна існувати організація відповідно до її місії. Відповідь на це питання залежить від довгострокового результату – цілі організації. Тому стратегія визначає функції, місію і цілі організації. Функціональний зміст залежить від сутності і середовища діяльності в цілому, а місія – від діяльності самовизначення, співвіднесення з внутрішніми довгостроковими

інтересами, тоді як цілі залежать від розуміння зовнішніх умов.

Стратегія висловлює цільовий контекст і зміст способу досягнення мети, переходить від одного етапу до іншого, від досягнення однієї проміжної мети до іншої, аж до фінальної мети – в «загальній формі» або абстрактно, а не конкретно. Це дозволяє враховувати умови, що виникають на шляху і надавати нормативним уявленням про напрям потрібну рухливість, гнучкість, конкретизацію не порушуючи вимог загальних рамок.

Стратегія дає уявлення про шляхи організації як цілісної структури, а також цілісності самого шляху. Вона формується за необхідності спроектувати довготривалий шлях організації, при зародженні абстрактно вираженої форми шляху, при зміні місії і макроцілей або при якісній зміні механізму організації. В останньому випадку виникає власне стратегія розвитку організації, що спонукає зміну первинної стратегії її функціонування.

Виходячи з вищевикладеного, стратегія визначається як абстрактно виражена діяльнісна об'єктивність, яка передбачає процесуально-структурне проходження шляху від початкового стану до кінцевого.

З такої управлінської позиції результатом стратегії є створення «форми» такої діяльності, яка веде до бажаного результату.

2. *Ототожнення стратегії і стратегічного плану дій*. Даний підхід розглядає стратегію як втілення вибору організації. Стратегія є комплексом цільових установок та узагальненою концепцією, моделлю досягнення цілей, яка визначає основні напрями діяльності, пріоритети, критичні ресурси, необхідні нововведення в організації. Для реалізації стратегії створюються певні плани і програми, які є детальними формалізованими документами для отримання конкурентної переваги.

Однак такий підхід ототожнює дві різні категорії. Поняття стратегії ширше стратегічного плану.

На основі стратегії розвитку організації на практиці і повинен розроблятися комплекс взаємопов'язаних, різних у часі, стратегічних планів. Необхідно враховувати і те, що стратегія в публічному управлінні розробляється і приймається, в основному, на вищому рівні управління, а її реалізація здійснюється низовим рівнем управління.

3. *Стратегія як процес*. Стратегічне управління розуміється як

процес, спрямований на розробку та впровадження стратегії розвитку середовища, в якому існує організація, а також пристосування до цих змін.

Стратегічне управління характеризує не тільки основний шлях розвитку системи, але і дозволяє модифікувати його або за необхідності коригувати напрям, враховуючи зміни середовища.

Отже, формування знань про стратегію на відміну від багатьох відносно усталених понять у сфері управління зазнавало суттєвих змін протягом тривалої практики застосування стратегічного управління у комерційній сфері та її перетікання у сферу публічного управління.

Не існує ні однієї схеми, за допомогою якої можна було б вирішувати всі сучасні стратегічні проблеми. Швидкі зміни розвитку, що пов'язані з появою нових технологій, глобалізацією діяльності, посиленням конкуренції на ринках товарів, послуг та ресурсів обумовлюють необхідність його пристосування до змін оточуючого середовища, прогнозування своїх дій і розробки стратегії.

Стратегія організації (органу влади) розробляється в процесі здійснення стратегічного управління. Еволюція систем управління проходила паралельно із змінами умов діяльності у суспільстві, підвищенням рівня нестабільності зовнішнього середовища. Таким чином, з часом система стратегічного управління все більш ускладнювалася і змінювався її зміст.

Наступним кроком в еволюції стратегії стало застосування її в якості сукупності прийомів і методів забезпечення розвитку організації «від досягнутого». На відміну від попереднього, цей тип трактування стратегії передбачав застосування елементів аналізу і контролю не тільки внутрішніх, але й зовнішніх чинників організації, які по різному впливають на його діяльність. Вплив одних чинників сприяє розвитку організації, а дія інших стає перешкодою у досягненні стратегічних цілей.

Стратегічне управління «від досягнутого» відрізняється від управління «за відхиленнями» наявністю елементів передбачення майбутнього (довгострокове планування). Саме на цьому етапі функцію стратегії почали трактувати як комплексну і розподіляти на підфункції: цілевстановлення, прогнозування, моделювання та програмування.

Основними недоліками такого трактування стратегії є те, що майбутнє розглядається як екстрапольоване минуле; неналежне

обґрунтування рішень щодо негативних чинників, які впливають на діяльність; неможливість орієнтації методів довгострокового планування (балансового і нормативного) на радикальні інновації; забюрократизованість планових процедур, великі витрати на формування таких стратегій у вигляді детермінованих планів-законів, які майже ніколи не виконувалися.

На наступному етапі еволюції стратегію починають ототожнювати з процесом організації, адаптації, підтримки та довгострокового спрямування діяльності організації.

*Ключовими завданнями стратегії за такого підходу є:*

- визначення чинників зовнішнього середовища;
- виявлення внутрішніх чинників, які необхідно змінити для ефективного пристосування до тих коливань чинників зовнішнього середовища, що організація не в змозі контролювати.

Таким чином, стратегія розуміється як постійна зміна організації або регулярна її адаптація до можливих (необхідних) змін в середовищі на шляху до досягнення мети.

*Сучасна модель стратегії* – це модель адаптивної поведінки для забезпечення ефективного функціонування і досягнення довгострокових цілей-орієнтирів державними установами і організаціями. *Новий підхід до стратегічного управління передбачає:*

- перехід від політики диверсифікації до політики маніпулювання набором профільних видів діяльності;
- створення незалежних господарських одиниць в межах організації, які самостійно визначають і незалежно здійснюють в межах узгоджених умов стратегію децентралізації повноважень і відповідальності, з одного боку, та високий рівень згуртованості незалежних підрозділів організації, з іншого; запровадження контрактної системи в оформленні відносин між підрозділами, службами, керівництвом на усіх напрямках.

### **3. Стратегія і публічне управління**

В сучасних умовах суспільного розвитку методологічна характеристика стратегії як визначника діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, збалансованості функцій і дій є відносною, оскільки стратегія в публічному управлінні є певною



суспільною конструкцією. Це, обумовлено тим, що окремий орган державної влади досить часто позбавлений одноосібного права розробляти і запроваджувати окрему стратегію. У більшості суспільств, незалежно від типу його суспільно-політичної організації, стратегія розробляється в інтересах суспільства, правлячої еліти, управлінського персоналу та власне керівників-стратегів.

Конкретний орган державної влади змушений здійснювати складне завдання виконуючи замовлення відповідних суб'єктів ініціювання стратегії, має трансформувати її у зручну для власного виконання форму, аби у такий спосіб гарантувати результативність своєї діяльності. Це підтверджує, що універсального стратегічного управління, технологія якого підходила б для діяльності кожного структурного підрозділу в органах державної влади не існує, оскільки діяльність кожного такого органу є індивідуалізована система реалізації функціональних повноважень. Тому таке управління передбачувано буде складним та унікальним процес пошуку стратегічних альтернатив, що забезпечують прийняття управлінських рішень.

Отже, стратегія містить ознаки не лише поступової трансформації організації, але також і її реформування, оскільки вона визначає структурні і поведінкові взаємозв'язки між підрозділами, працівниками організації, організовує системну діяльність по досягненню її цілей.

Як наслідок, стратегія має яскраво виражений базисний підтекст при встановленні параметрів органу влади у майбутньому, раціоналізації структурної організації у системі публічного управління. Відповідно до такого підходу стратегію слід розуміти як механізм публічного управління, що забезпечує організаційний і технологічний взаємозв'язок між цілями організації, створюючи відповідні засоби досягнення поставленої мети.

У цьому контексті, дієвість органу влади безпосередньо залежить від організаційної ролі стратегії, що дозволяє розробити чітку формулу адекватного реагування на вимоги та запити суспільного розвитку. Постановка такої формули передбачає уникнення типових помилок при визначенні змісту стратегії.

Найпоширенішим є застосування п'яти основних етапів розробки стратегії для органу державної влади.

Етап 1. Включає детальне вивчення органом влади поточної ситуації, середовища, цілей і розроблених стратегій, що дозволяє з'ясувати сутність певної організаційної мети, вироблених стратегій, їх коректності, узгодженості та відповідності управлінській ситуації.

Етап 2. Передбачає запровадження процедур прийняття рішень щодо ефективного використання ресурсного забезпечення органу влади.

Етап 3. На цьому етапі реалізації стратегії органом влади ухвалюється рішення щодо організаційної структури, відповідно до чого з'ясовується її відповідність критеріям реалізації прийнятої стратегії, а у разі необхідності вносяться зміни в організаційну структуру органу влади, які б гарантували результативність реалізації конкретної стратегії.

Етап 4. Включає проведення органом влади необхідних змін, відповідно до чого ним незалежно від типу та змісту змін має розроблятися сценарний план проведення таких змін, аби уникнути певних суперечностей у реалізації конкретної організаційної та функціональної стратегії.

Етап 5. Орган влади має переглянути та у разі необхідності внести відповідні корективи до програми реалізації стратегії, аби вона була максимально адаптованою до потреб суспільства.

Таким чином, організаційний зміст будь-якої стратегії органу державної влади передбачає пряме визначення конкретних функціональних повноважень його структурних підрозділів. Це, у подальшому, дозволить органу державної влади технологічно правильно здійснити вибір стратегії та запропонувати альтернативні напрями її реалізації. Такий підхід до розроблення та реалізації стратегії у діяльності органів державної влади дозволить забезпечити її відповідність реальним запитам суспільства.

Стратегічне управління в державному секторі стосується, передусім, опрацювання та підготовки стратегій розвитку суспільного простору: країни, регіону чи визначеної території, оскільки кожна з цих територій має відповідний орган влади в обов'язки якого входить опрацювання такої стратегії та вироблення програм соціально-економічного розвитку.

Отже, стратегія як організаційна основа діяльності державних органів влади спрямована на забезпечення стратегічних змін у їх діяльності в цілому, так і в окремих структурних підрозділах.

Важливість якісного управління не може бути переоцінена. Якісне управління здатне забезпечити належне виконання сильної стратегії – переконливий засіб досягнення успіхів.

Організація (орган влади) з належним управлінням має мати привабливу стратегію й демонструвати результативність її виконання.

Без стратегії, організація, регіон, населений пункт не має уявлення про напрям свого розвитку. Стратегія є набором основних принципів, які орієнтують управлінців на досягнення бажаного в довгостроковій перспективі стану організації (сфери, регіону). Вона містить у собі цілі, поставлені перед організацією, і стратегічні концепції, необхідні для досягнення цих цілей. Коротко це можна зазначити так:

- Куди ми ведемо нашу організацію? – Цілі.
- Як ми можемо забезпечити цей рух? – Завдання.

Стратегія оберігає від управлінської короткозорості – тенденції «просто робити справи» і загрузнути в оперативній рутині. Стратегія потрібна органам влади для досягнення життєздатного паритету між зовнішнім середовищем і їх внутрішніми можливостями.

*Роль стратегії* – не пасивне реагування на зовнішні можливості і загрози, а організація процесу безперервної й активної адаптації органу влади до потреб мінливого середовища.

#### **4. Критерії оцінювання ефективності стратегічного управління**

В управлінні термін «ефективність» – один з найчастіше вживаних і застосовується в тих випадках, коли йдеться про оцінювання конкретного управлінського рішення.

*Критерій ефективності* – це наближене вираження критерію раціональності у прийнятті рішення. Тому коли вимірюють чи оцінюють ефективність, потрібно знати, які або чий цінності максимізуються. Визначивши їх, потрібно встановити, як виміряти ступінь досягнення цих цінностей. Наступне завдання – поєднання ступеня досягнення цінностей з конкретною практичною діяльністю, тобто прогноз того, які результати будуть досягнуті, якщо обрати саме цей варіант управління. А в кінцевому підсумку необхідно зіставити ці результати з витратами вибору.

Успіх чи провал цих заходів визначається такими чинниками, які називають критеріями ефективності управління: *відповідністю*

*зовнішньому середовищу; ефектом часу; швидкістю й рішучістю; ефективністю організаційної структури тощо.*

Головний фактор, що визначає ефективність роботи організації – *відповідність послуг запитам споживачів.*

*Продуктивність* відображає зростання й пов'язує результати (обсяг виробництва, дохід) із затратами (праця, вкладені активи).

*Ефективність і продуктивність* – це дві концепції, на яких базується кожна стратегія.

Економісти вживають більш точне визначення – *економічна ефективність*, тобто такий стан справ, за якого неможливо здійснити жодної зміни, яка більш повно задовольняє бажання однієї людини, не перешкоджаючи задоволенню бажань іншої людини.

*Результативність управління* – це міра точності управління, яка характеризується досягненням очікуваного стану об'єкта управління, мети управління або рівнем наближення до неї. Критерії оцінки результативності можуть бути різними й залежать вони від поставленої мети, якої необхідно досягти.

*Чинники ефективності:*

- досягнення економічного або соціального ефекту;
- вираження співвідношення між результатами виробництва, розподілу, обміну, споживання й витратами ресурсів;
- співвідношення корисного результату з певними затратами;
- раціональність суспільних відносин у взаємозв'язку з використанням ресурсів, виробництва, розподілу, обміну і споживання економічних благ на різних управлінських рівнях.

*Ефективність управління* оцінюється залежністю від впливу підсумкового показника діяльності на підвищення кінцевих результатів діяльності організації. При цьому сукупність функцій, які реалізуються конкретною групою людей (підрозділом), розглядається як об'єкт (система), що аналізується. Характеристика об'єкта, яка відображає його адекватність принципам сучасності, зосередження і гнучкості виконуваних функцій та його функціональну організованість.

*Критерії ефективності організації розташовуються навколо чотирьох полюсів:* механізму внутрішньої координації; процедур мотивації; системи інформації; структури прийняття рішень.

Для отримання організацією максимально високих результатів необхідно якнайповніше реалізувати її ринкові можливості й достатньо забезпечити максимально високий рівень її внутрішньої ефективності.

Проблема вибору точних економічних критеріїв, які б дали змогу оцінити результати діяльності організації і порівняти організації між собою – вкрай складне завдання. Але хоч би який був обраний критерій, ефективність менеджменту в динаміці характеризує зростання організації, тобто зміну межі між організаціями та між організаціями і ринком.

*Ефективність управління* – результативність управлінської діяльності, що визначається як відношення отриманих результатів від реалізації певних управлінських важелів в організації до витрат, які супроводжують їх одержання.

*Підходи до оцінки ефективності управління*

В менеджменті склались три найбільш поширені підходи до оцінки ефективності управління: *інтегральний, рівневий та часовий*.

*Інтегральний підхід* до оцінки ефективності управління ґрунтується на побудові синтетичного (інтегрального) показника, який охоплює декілька часткових (проміжних) показників ефективності управління. Він з'явився як один із варіантів подолання головного недоліку переважної більшості показників ефективності управління – неспроможності відобразити багатогранну ефективність управління в цілому. Цей підхід є спробою оцінити ефективність управління за допомогою синтетичних (узагальнюючих) показників, що охоплюють декілька найважливіших аспектів управлінської діяльності конкретної організації

*Рівневий підхід* до оцінки ефективності управління виокремлює в процесі оцінки три рівні ефективності: 1) індивідуальний; 2) груповий; 3) організаційний. Ефективність управління при цьому формується як інтегрований результат індивідуальної, групової та організаційної ефективності з урахуванням синергічного ефекту.

На базовому рівні знаходиться індивідуальна ефективність, яка показує рівень виконання завдань конкретними працівниками.

*Часовий підхід* до оцінки ефективності управління виокремлює в процесі оцінки коротко-, середньо- та довгострокові періоди, для кожного з яких можна визначити специфічні критерії оцінки ефективності управління. Він дозволяє краще усвідомити обов'язки керівників,

виявляти фактори індивідуальної, групової та організаційної ефективності і впливати на них у коротко-, середньо- і довготерміновому плані.

Кінцевим критерієм організаційної ефективності є здатність організації зберігати своє становище в межах середовища.

## **ТЕМА 2. СТРАТЕГІЧНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ В ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВАХ І ОРГАНІЗАЦІЯХ**

### *Питання для обговорення*

- 1. Сутність та специфіка стратегічного менеджменту в державних установах і організаціях*
- 2. Система стратегій державних установ і організацій*
- 3. Роль і вигоди стратегічного планування у реалізації стратегій державних установ і організацій*
- 4. Контроль та контролінг в системі стратегічного менеджменту державних установ і організацій*

### **1. Сутність та специфіка стратегічного менеджменту в державних установах і організаціях**

Державні установи і організації є відкритими системами, а відтак, згідно із загальною теорією систем, їх діяльність буде успішною за умови налагодження безперервної взаємодії і зворотного зв'язку із зовнішнім середовищем. Це спонукає по-новому подивитись на діяльність державних установ і організацій. Якщо раніше їх функціонування базувалось на використанні правових положень, процедур, стандартних підходів, що розроблялись і пропонувались вищестоящими організаціями, то сьогодні вони покликані брати активну участь у розробці методології управління, яка б дозволила їм сформувати свої власні, відмінні від інших, конкурентні характеристики та позитивний імідж в очах споживачів послуг, які надаються ними.

*Під стратегічним управлінням* доцільно розуміти сукупність передбачуваних дій, спрямованих на трансформацію організації з її наявного стану в стан бажаний, наперед фіксований, наперед визначений з врахуванням факторів зовнішнього середовища.

*Бажаний стан організації* – це концентровані наміри управління стосовно стану організації в майбутньому часовому моменті.

Саме концепція стратегічного менеджменту дозволяє державним установам і організаціям домагатись поставлених цілей в умовах динамічного, мінливого і невизначеного середовища.

*Стратегічний менеджмент* – це діяльність по забезпеченню досягнення цілей функціонування державних установ і організацій в умовах динамічного мінливого і невизначеного середовища, яка дозволяє оптимально використовувати існуючий потенціал і реагувати на зовнішні вимоги. Основним в цій діяльності повинно стати дослідження зовнішнього середовища, своєчасне діагностування загроз, виявлення можливостей для розвитку, визначення переваг і способів їх реалізації, корегування цілей, гнучке маневрування ресурсами.

Стратегічний менеджмент є сферою діяльності вищого керівництва державних установ і організацій, основне завдання якого полягає у визначенні пріоритетних напрямків і траєкторій розвитку організації, постановці цілей, розподілі ресурсів і всього того, що забезпечує ефективне функціонування державних установ і організацій.

Основні бар'єри використання стратегічного менеджменту в державних установах і організаціях:

- керівництво державних установ і організацій надмірно зорієнтоване на вирішення поточних завдань;
- відсутні стратегії розвитку окремих сфер, в яких функціонують державні установи і організації;
- низькою є ініціативність керівників щодо запровадження прогресивних механізмів управління розвитком державних установ і організацій;
- недостатньо розвинуте стратегічне мислення у керівників функціональних підрозділів державних установ і організацій;
- керівники державних установ і організацій володіють недостатньою інформацією про реальні позиції очолюваної установи;
- не розроблені критерії ефективності функціонування державних установ і організацій, які б виступали орієнтирами для керівників всіх структурних підрозділів та працівників;
- в державних установах і організаціях застосовуються жорстко регламентовані системи управління.

Специфіка стратегічного менеджменту державних установ і

організацій (органів влади):

- стратегічний менеджмент забезпечує своєчасну реакцію державних установ і організацій на динамізм зовнішнього середовища та пошук компромісу між його елементами в процесі прийняття багатоцільових рішень;

- запровадження і реалізація механізму стратегічного менеджменту в державних установах і організаціях натикається на численні політичні обмеження, так як представники найрізноманітніших політичних лобістських організацій намагаються вплинути на діяльність державних установ і організацій;

- розробка і реалізація стратегій державних установ і організацій здійснюється в рамках визначених державною політикою стратегій розвитку окремих сфер економіки, реформування управлінських систем різних рівнів, розв'язання соціальних проблем та досягнення визначених цілей;

- параметри і критерії, що повинні бути досягнуті в процесі реалізації стратегій державних установ і організацій, закріплюються законодавчо-нормативними актами;

- ресурсне забезпечення розробки і реалізації стратегій державних установ і організацій значною мірою визначається обсягом бюджетного фінансування;

- процес стратегічного менеджменту державних установ і організацій зорієнтований на підвищення якості управлінських, адміністративних та інших послуг.

Основні причин, що обумовлюють доцільність запровадження механізмів стратегічного менеджменту в державних установах і організаціях:

- стратегічний менеджмент дозволяє привести внутрішній потенціал державних установ і організацій у відповідність до вимог зовнішнього оточення;

- стратегія допомагає керівництву державних установ і організацій сфокусувати свою діяльність на певних кінцевих результатах і координувати функціонування структурних підрозділів;

- стратегічний менеджмент дозволяє здійснити структурування цілей державних установ і організацій на відповідні підцілі, завдання та функції

конкретних структурних підрозділів;

– процес стратегічного управління забезпечує чітке усвідомлення цілей діяльності організації та її структурних підрозділів управління усіх організаційних рівнів та підвищує мотивацію їх діяльності.

На формування стратегій державних установ і організацій здійснюють вплив багато факторів. Набір і взаємодія цих факторів носить специфічний характер для кожної сфери і конкретної державної установи. До основних факторів, що впливають на формування стратегії державної установи (організації) можна віднести наступні:

- стан розвитку сфери і позиція державної установи і організації в ній;
- цілі державної установи і організації;
- потреби клієнтів;
- наявність необхідних ресурсів;
- кадровий потенціал;
- зобов'язання державної установи і організації за попередніми стратегіями;
- ступінь залежності від зовнішнього середовища;
- часовий фактор;
- цінності і культура державної установи і організації.

Відправна роль на стадії реалізації стратегії відводиться вищому керівництву, діяльність якого може бути представлена такими послідовними етапами:

- поглиблене вивчення стану середовища, цілей розроблених стратегій;
- прийняття рішень з приводу ефективного використання наявних в організації ресурсів;
- прийняття рішень з приводу організаційної структури;
- проведення необхідних змін в державних установах і організаціях, без яких неможливо приступити до реалізації стратегій (складання сценарію можливого спротиву);
- перегляд вищим керівництвом плану реалізації стратегії в тому випадку, якщо цього вимагають обставини, що знову виникають.

Оцінка і контроль реалізації стратегії є логічно завершальним процесом в структурі стратегічного менеджменту. Цей процес покликаний забезпечити стійкий зворотній зв'язок між перебігом процесу досягнення

цілей і власне самими цілями, що стоять перед державними установами і організаціями.

Враховуючи, що кожній конкретній державній установі і організації притаманний свій набір відмінних характеристик та особливостей, спеціальних факторів зовнішнього та внутрішнього середовища, кожна з них має свою конкретну систему стратегій.

## **2. Система стратегій державних установ і організацій**

Багатокласичний характер діяльності державних установ і організацій, зорієнтований на досягнення комплексу взаємопов'язаних цілей, з одного боку, та необхідність забезпечити функціонування всіх структурних підрозділів державних установ і організацій у стратегічному режимі — з другого, обумовлює доцільність формування *системи стратегій*. В науковій літературі така система стратегій отримала назву «стратегічний набір». І хоча система стратегій кожної державної установи і організації є в своєму роді неповторною, можна провести деяку їх типологію та визначити загальні підходи до формування систем стратегій державних установ і організацій.

Діяльність державних установ і організацій характеризується значною специфікою, а тому до системи їх стратегій доцільно включити: загальні, функціональні, ресурсні, оперативні стратегії.

*Загальні стратегії* — це стратегії державних установ і організацій, що визначають (стратегічні орієнтири) напрями їх розвитку в цілому, спрямовані на задоволення потреб споживачів в певних видах послуг та досягнення поставлених цілей.

М. Портер виділяє п'ять варіантів стратегій, що дозволяють організаціям домагатись посилення своїх конкурентних позицій:

- *стратегія лідерства за витратами*. Передбачає зниження повних витрат виробництва товару або послуги;
- *стратегія широкої диференціації*. Спрямована на надання продукції організації специфічних рис, що вирізняють її від продукції фірм-конкурентів;
- *стратегія оптимальних витрат*. Дає можливість організації запропонувати своїм споживачам більш відчутну цінність за рахунок поєднання низьких витрат і широкої диференціації;

– *стратегія фокусування або стратегія ринкової ніші*. Базується на низьких витратах та диференціації продукції. Орієнтована на низький сегмент споживачів, де організація випереджує своїх конкурентів за рахунок більш низьких витрат виробництва. Ставить за свою мету забезпечення представників вибраного сегменту товарами і послугами, що найбільш повно відповідають їх смакам і вимогам.

Ціль стратегії фокусування полягає в тому, щоб краще виконувати роботу з обслуговування споживачів послуг певного цільового сегмента, який визначений для державних установ і організацій ззовні – правовими активами. Стратегія фокусування проявляється:

- в орієнтації на певне коло споживачів;
- у прагненні відповідати вимогам споживачів спеціалізованої ніші;
- у використанні специфічних методик, технологій, ресурсів для успішного функціонування на конкретному сегменті.

Завдання стратегії диференціації полягає в тому, щоб знайти варіант бути єдиним, хто пропонує споживачам додаткові риси послуги, яких вони хочуть, і, постійно підтримувати цю перевагу.

*Диференціація може проявитись у:*

- специфічних характеристиках послуг (дитячий садок при якому діє початкова школа);
- у більшій надійності і безпечності;
- у запровадженні різноманітних форм надання послуг;
- в унікальності послуг, робіт, товарів.

Життєвий цикл державної установи (організації) може тривати від кількох до десятків років і включає такі основні фази:

- I Виникнення;
- II Зростання;
- III Стабілізація;
- IV Скорочення;
- V Ліквідація.

Стратегії виступають в якості інструменту управління життєвий цикл державної установи (організації). У точках прийняття рішень керівництво державної установи (організації) має можливість визначити оптимальний варіант дій, який відповідає змісту конкретної фази її життєвий цикл.

Враховуючи життєвий цикл державних установ і організацій, їх загальні стратегії можна розглядати як:

- стратегії зростання;
- стратегії стабілізації;
- стратегії реструктуризації;
- стратегії скорочення діяльності;
- ліквідації.

*Функціональні стратегії* – це стратегії, що визначають план управління поточною діяльністю окремих підрозділів або функціональних напрямків у визначеній сфері діяльності. Функціональні стратегії належать до забезпечувальних стратегій, що визначають стратегічну орієнтацію підрозділів та функціональних підсистем управління державними установами і організаціями і, цим самим, сприяють реалізації загальних стратегій останніх.

Серед основних функціональних стратегій державних установ і організацій можна виділити: *маркетингову стратегію; виробничу стратегію; стратегію управління персоналом; стратегію структурних перетворень*.

*Маркетингова стратегія* – це стратегія, у якій знаходить вираз певне поєднання окремих складових маркетингового комплексу.

*Виробнича стратегія* – це функціональна стратегія формування та розвитку виробничого потенціалу державної установи (організації) та системи управління нею, що дозволяє їй досягати визначені цілі.

*Стратегія управління персоналом* – стратегія, що спрямована на формування та розвиток кадрового потенціалу державної установи (організації), спроможного забезпечити досягнення її стратегічних цілей та реалізацію місії.

*Стратегія структурних перетворень* – це стратегія формування організаційної структури державної установи (організації), яка була б здатна забезпечити реалізацію її загальної стратегії.

Формування відносин державних установ і організацій з споживачами послуг в форматі «підрядник – клієнт» актуалізує роль маркетингових стратегій в забезпеченні ефективної діяльності державних установ і організацій.

Оскільки діяльність державних установ і організацій в більшості

випадків зорієнтована на надання громадських і адміністративних послуг населенню та юридичним особам, маркетингова стратегія формується на основі забезпечення єдності наступних основних елементів. *По-перше* необхідно визначити і проаналізувати цільові сегменти ринку. *По-друге*, розробити чіткі відмінні переваги і концепцію позиціонування послуг. *По-третьє*, стратегія діяльності організації повинна бути взаємопов'язана з маркетинговою стратегією і спрямована на досягнення балансу високої якості послуг і витрат ресурсів. *По-четверте*, необхідно розробити і реалізувати маркетинг-мікс.

Маркетингова стратегія покликана забезпечити перетворення маркетингових можливостей у високу результативність державних установ і організацій.

*Ресурсні стратегії* – це тип забезпечувальних стратегій в системі стратегій державних установ і організацій, які дозволяють останнім визначити стратегії поведінки щодо забезпечення ресурсами та її розподілу між напрямками діяльності. В системі ресурсних стратегій державних установ і організацій визначальна роль належить стратегіям забезпечення матеріально-технічними, інформаційними, фінансовими ресурсами.

*Операційні стратегії* – більш вузькі стратегії розвитку основних структурних підрозділів державних установ і організацій. Головна відповідальність за розробку операційних стратегій лягає на керівників середньої ланки, пропозиції яких повинні бути розглянуті і прийняті вищим керівництвом.

Для забезпечення ефективного функціонування державних установ і організацій, діяльність (надання послуг) і маркетинг (задоволення клієнта) слід розглядати як єдине ціле.

### **3. Роль і вигоди стратегічного планування у реалізації стратегій державних установ і організацій**

Важлива роль планування в системі стратегічного управління обумовлена необхідністю забезпечити впорядкованість заходів щодо реалізації стратегій через призми часових, просторових, ресурсних, аспектів.

Планування забезпечує цілісність, прийнятність, послідовність рішень, що приймаються, і стосується діяльності і функціонування

державної установи (організації) в цілому та її підрозділів.

З однієї сторони планування виступає як функція стратегічного менеджменту, а з іншої – як процес проектування майбутнього стану державних установ і організацій з врахуванням змін в зовнішньому середовищі.

Як складова частина управління державною установою, планування розпочинається з визначення її місії. Відповідно до цього формуються цілі, критерії їх досягнення. Цілі і результати досягаються за допомогою стратегії, політики і плану дій.

Планування інтегрує і координує діяльність багаточисельних функціональних підрозділів, які мають тенденцію функціонувати відособлено від інших структурних одиниць, і державної організації в цілому та забезпечує встановлення цілей, політик, процедур і програм їх досягнення. Тому одним із результатів планування в масштабах державної установи (організації) є їх взаємоузгодження за підрозділами, напрямками діяльності, видами послуг.

Одним з основних завдань планування в системі стратегічного менеджменту державних установ і організацій є визначення і усунення можливих нестикувань, неузгодженостей, протиріч, допущених в процесі розробки стратегій.

В залежності від типу завдань, що реалізуються в процесі виконання стратегії державної установи (організації) розрізняють *стратегічні, тактичні, оперативні плани*. Розмежування стратегічного, тактичного і оперативного планів дозволяє забезпечити дієвість та цілісність рішень і дій, що належать до різних часових рамок та цілей.

*Стратегічний план* – план формування і розвитку потенціалу державних установ і організацій. Цей тип плану забезпечує: визначення місії державної установи (організації); уточнення якісних і кількісних цілей; формування стратегічного набору; визначення політики.

*Тактичний план* – план використання потенціалу державної установи (організації), який: визначає організаційну структуру і систему управління (інформацію, планування, контроль, систему мотивації, підбір і просування працівників, стиль управління); оптимізує організаційну структуру і управління ресурсами.

*Оперативне планування* – планування конкретної реалізації

тактичних рішень. Оперативний план державної установи (організації): забезпечує найбільш ефективне використання ресурсів; конкретизує плани і програми дій; уточнює функціональні політики, процедури норми; деталізує бюджети всіх видів діяльності, заходів, функцій.

Ефективність стратегічного планування як елементу стратегічного управління державними установами і організаціями визначається тим, наскільки дотримані його основні принципи. Виокремлюють такі принципи: *цілеорієнтованості, наступності, неперервності, кількісної і якісної визначеності, участі, інтеграції, адаптивності.*

*Основні причини, що знижують ефективність стратегічного планування в державних установах і організаціях:*

- не розробленість методичного забезпечення стратегічного планування в державних установах і організаціях;
- бюрократизованість процедур розробки стратегічних планів;
- слабка узгодженість між стратегічними цілями і поточною діяльністю;
- недостатньо чітке представлення цілей державних установ і організацій через набір якісних і кількісних показників;
- не відпрацьованість механізмів перегляду стратегічних планів державних установ і організацій в умовах нестабільності зовнішнього середовища і державної політики, зокрема;
- обмеженість фінансових ресурсів для забезпечення заходів щодо реалізації стратегічних цілей;
- недостатня увага керівництва державних установ і організацій до стратегічної спрямованості їх діяльності.

Розробка системи стратегічного планування повинна базуватись на врахуванні специфіки кожної конкретної державної установи чи організації і передбачати вибір найприйнятнішої схеми, яка б визначала як набір формальних процедур, управлінських технологій, так і процедуру врахування і адаптації результатів прояву творчої ініціативи керівників та працівників.

*Методологічні засади стратегічного планування:*

- стратегічний план повинен носити адаптивний характер, бути достатньо гнучким, легко пристосованим до раптових змін зовнішнього середовища;

- стратегічний план повинен розроблятися з точки зору перспективи всієї організації, а не розвитку структурних підрозділів чи напрямків діяльності;

- стратегічний план має забезпечувати документальне оформлення та впровадження в повсякденну діяльність системи взаємопов'язаних заходів з виконання стратегій державної установи (організації);

- стратегічний план має містити кількісний і якісний опис всієї ієрархії цілей та обґрунтування їх ресурсного забезпечення;

- стратегічний план має бути представлений в чіткій та зрозумілій для всіх виконавців формі.

Елементи стратегічного плану державної установи (організації) доцільно узгоджувати за такими аспектами: *цільовим, функціональним, ресурсним, часовим.*

Основу стратегічних планів державних установ і організацій складають загальні стратегії в єдності з функціональними та забезпечувальними стратегіями, які реалізуються через плани та програми і формуються для встановлення субординації та управління різними напрямками діяльності державних установ і організацій.

Функціонування державних установ і організацій спрямоване на реалізацію державної політики в певних сферах суспільної життєдіяльності, закріпленої в законах та програмних документах. Для забезпечення належного виконання державних програм їх цілі конкретизуються в завданнях державних установ і організацій і дуже часто представляються в формі стратегічних програм останніх.

*Стратегічна програма* – це координуючий, адресний документ, що є економічною та науково-обґрунтованою системою пов'язаних між собою, і націлених на досягнення загальної мети різноманітних заходів (соціально-економічних, науково-технічних та організаційно-господарських), узгоджених за термінами та виконавцями, а також забезпечених необхідними фінансовими та матеріально-технічними ресурсами.

*Державними установами і організаціями реалізуються такі типи програм:* програма підвищення якості надання управлінських послуг; програма підвищення професійно-кваліфікаційного рівня працівників державних установ і організацій; програма інформатизації діяльності державних установ і організацій.



Важливим елементом системи стратегічного планування в державних установах і організаціях виступають проекти, що забезпечують досягнення одноразових цілей в процесі реалізації стратегії.

*Проект* – одноразова сукупність цілей, стратегій, задач та дій, що має системні характеристики відносно взаємозв'язку ресурсів, послідовності виконання робіт і залучення спеціалістів певного профілю.

*До типових проектів, що реалізуються державними установами і організаціями, можна віднести:* проект запровадження нового програмного забезпечення обґрунтування управлінських рішень; проект створення внутрішньої комунікаційної мережі; проект наукових розробок щодо удосконалення процедури надання послуг.

*Умови успішної реалізації стратегічних планів державних установ та організацій:*

- розробка відповідних планів та бюджетів для ресурсного забезпечення виконання стратегічних планів;
- забезпечення балансу між поточними та стратегічними видами діяльності;
- розробка необхідних технологій, операцій та процедур, які полегшують виконання
- стратегічних планів, формування необхідних організаційних планів, графіків тощо;
- розробка інформаційних та звітних систем, які допомагають налагодженню системи ефективного контролю за процесом реалізації стратегії;
- зв'язок системи мотивації та конкретних систем преміювання з безпосереднім досягненням стратегічних результатів;
- створення організаційної культури, яка відображає настанови на зв'язок між стратегією та успіхом діяльності;
- досягнення достатнього рівня керівництва, необхідного для подальшого розвитку стратегічного управління, а також орієнтація на аналіз та забезпечення позитивного досвіду, який з'явився при реалізації стратегічних планів, проектів та програм.

Тісний зв'язок та наступність стратегічних та оперативно-практичних планів різного типу є передумовою виконання стратегічних планів, проектів та програм. Практична діяльність щодо виконання планів

базується на налагодженні зворотного зв'язку, який дозволяє забезпечити керованість проходження стратегічного процесу в організації.

#### **4. Контроль та контролінг в системі стратегічного менеджменту державних установ і організацій**

Важливим елементом механізму стратегічного менеджменту державних установ і організацій виступає контроль, який дає можливість визначити наскільки успішно реалізується стратегія і наскільки вона забезпечує досягнення стратегічних цілей державних установ і організацій.

*Контроль в стратегічному управлінні* – це процес спостереження за реалізацією стратегії, спрямований на те, щоб гарантувати досягнення нею визначених цілей та забезпечити належне корегування в разі виявлених відхилень.

Функція контролю в стратегічному управлінні реалізується керівниками всіх рівнів щоб забезпечити встановлення стійкого зворотного зв'язку, який, в умовах динамічної зміни зовнішнього середовища, сигналізуватиме про можливість подальшої реалізації стратегії державних установ і організацій та чи призведе це до досягнення поставлених цілей.

Контроль важливий тому, що виступаючи елементом управлінської діяльності він є єдиним способом дізнатися чи досягаються стратегічні цілі, і якщо – ні, то з яких причин.

*Основними завданнями контролю в стратегічному управлінні є:*

- своєчасне виявлення можливих відхилень та проблем, що виникають в процесі реалізації стратегії;
- запобігання негативному впливу потенційних загроз та слабких сторін через їх відстеження за контрольними точками;
- забезпечення якомога повнішої відповідності стратегій державних установ і організацій середовищу їх функціонування;
- перевірка ступеня обґрунтованості та актуальності посилань, на яких розробляється стратегічний набір державних установ і організацій;
- перевірка заздалегідь обраними параметрами процесу виконання стратегічних планів, проектів, програм;
- виявлення та поширення найбільш ефективних напрямків діяльності, підходів та методів реалізації цілей;
- вироблення та здійснення заходів щодо корегування стратегії.

*Система стратегічного контролю включає такі основні етапи:*

- визначення показників за якими буде проводитись оцінка реалізації стратегії;
- формування системи вимірювання і відслідковування стану параметрів контролю;
- порівняння реального стану параметрів контролю з встановленими стандартами та нормами;
- оцінка результатів порівняння і прийняття рішень з корегування стратегії.

Ефективність системи стратегічного контролю визначається тим, наскільки вона забезпечує своєчасне надходження інформації з тим, щоб прийняти необхідні рішення по корегуванню стратегії, наскільки інформація, одержана в результаті контролю, містить реальні дані, що адекватно відображають стан контрольованих процесів.

Водночас, здійснення та одержання наслідків, контрольних дій визначається рівнем інформаційного забезпечення стратегічного контролю. Інформаційне забезпечення стратегічного контролю передбачає необхідність формування даних, порівняння яких дозволяє прослідкувати наявність чи відсутність відхилень, на виявленні яких націлені контрольні функції.

*Норми і стандарти контролю* – це параметри, що визначають цільові орієнтири, дотримання яких забезпечує успішну реалізацію стратегії. Нормами контролю в певних умовах стають і фактичні величини, які повинні мати кілька вимірів, найважливішими з яких є їх якісні і кількісні параметри.

В державних установах і організаціях в основному побудови системи вимірювання і відслідковування параметрів стратегічного контролю доцільно закладати орієнтацію на оцінку досягнення цілей окремими структурними підрозділами. Також може використовуватись підхід, зорієнтований на процедурні аспекти діяльності державних установ і організацій в процесі реалізації стратегії. При даному підході детально описується як треба діяти, які виконувати види робіт, використовувати процедури, яких правил слід дотримуватись. Такий підхід дозволяє контролювати не тільки одержаний результат але і дотримання технології надання послуг, правильність виконання процедур, правил обґрунтування, прийняття, реалізації управлінських рішень.

*Форм контролю:* атестація, експертиза, інвентаризація, ревізія, аудит, моніторинг, інші форми безперервного нагляду.

Дієвість стратегічного контролю в державних установах і організаціях в значній мірі визначається рівнем його організації. З огляду на це, особливої уваги вимагає координація контрольної діяльності, встановлення порядку внесення змін у процесі виконання запланованих робіт в рамках реалізації стратегії. Керівництву державних установ і організацій доцільно затвердити чіткий розподіл завдань між структурними підрозділами щодо контролю та координації, відповідний порядок і процедури контролю, способи і порядок отримання інформації за етапами контролю, порядок доведення результатів контролю та аналізу до виконавців, методи та послідовність коригування стратегій в рамках стратегічного набору державних установ і організацій.

З метою забезпечення ефективності контрольної діяльності, і на цій основі, ефективності реалізації стратегій державних установ і організацій, доцільним є її здійснення в плановому режимі, з наведенням планів і графіків представлення звітів, результатів вибіркового перевірок, проведення засідань з заслуховуванням окремих виконавців робіт тощо.

Плани і графіки контрольної діяльності дають змогу наочно відобразити результати здійснюваних заходів щодо реалізації стратегії, узгоджувати діяльність різних структурних підрозділів державних установ і організацій.

В залежності від специфіки стратегічних цілей державних установ і організацій, мають місце випадки, коли відхилення від норм як в одну, як і в протилежну сторону можуть бути, з одного боку бажаними, а з іншого – небажаними і навіть неприпустимими.

Виходячи з оцінки виявлених відхилень, доцільно розробляти детальний алгоритм корегування стратегій, який би дозволяв закріплювати та стимулювати бажані відхилення з одного боку, та попереджати, усувати, виправляти небажані і неприпустимі відхилення – з іншого боку.

З метою забезпечення ефективної реалізації стратегії, стратегічний контроль повинен відповідати наступним *вимогам*:

- орієнтуватись на конкретні результати та конкретні цілі, а не на діяльність працівників, підрозділів, організації в цілому;
- бути об'єктивним та забезпечувати адекватне відображення досягнутих параметрів відносно встановлених цілей та обраних стратегій;
- бути гнучким, враховувати специфіку об'єктів контролю;

- бути своєчасним, зрозумілим, економічним.

*Для того щоб контроль був ефективним, діяльність керівників державних установ і організацій повинна спрямовуватись на:*

- встановлення чітких, обґрунтованих, сприйнятливих працівниками стандартів;
- налагодження двостороннього спілкування при проведенні контролю з метою забезпечення зворотного зв'язку;
- усунення надмірного контролю;
- запобігання підміні цілей організації параметрами контролю працівники державних установ і організацій орієнтуються в своїй діяльності на ті показники, за якими їх контролюють).
- формування системи мотивації працівників за досягнуті результати.

*Контролінг* – це принципово нова концепція інформації і управління в системі стратегічного менеджменту.

Для формування концептуальних основ стратегічного контролінгу в державних установах і організаціях за основу можна взяти твердження, що *стратегічний контролінг* – це міжфункціональна діяльність, орієнтована на координацію стратегічного аналізу, цілевстановлення, планування та коригування стратегії, здійснення контролю в безперервному режимі за функціонуванням всієї системи на основі розвинutoї підсистеми інформаційного забезпечення.

*Метою стратегічного контролінгу* є забезпечення керівництва державної установи (організації) інформацією для прийняття стратегічних рішень.

*Система стратегічного контролінгу державної установи повинна орієнтуватись на виконання таких основних завдань:*

- визначення стратегічних напрямків, цілей діяльності та розробки стратегії державної установи (організації);
- запровадження системи моніторингу середовища функціонування установи (організації) та гнучкого реагування на прояви факторів оточення;
- визначення стратегічних факторів прориву та успіху установи;
- координація стратегічних і тактичних цілей, засобів і методів їх реалізації;
- визначення та перегляд основних контрольних показників

відповідно до встановлених стратегічних цілей;

- формування методичного забезпечення та підтримка процесу прийняття управлінських рішень;
- порівняння нормативних і фактичних значень контрольних показників реалізації стратегії та виявлення причин відхилень.

Найважливішим завданням стратегічного контролінгу є забезпечення ефективного функціонування державної установи (організації) в довгостроковій перспективі на основі управління існуючим потенціалом та створення додаткових факторів успіху. Стратегічний контролінг здійснюється для того, щоб дати керівництву організації чітку відповідь на те, що і як треба робити сьогодні задля досягнення успіху в майбутньому.

При формуванні системи стратегічного контролінгу в державній установі (організації) слід забезпечити її особливу орієнтацію на виконання такого завдання, як підтримка процесу прийняття управлінських рішень. Стратегічний контролінг підтримки управлінських рішень має за мету передбачати:

- формування інформації та розробку форм її представлення у відповідності до специфіки питань, що вирішуються;
- вироблення критеріїв прийняття управлінських рішень в рамках реалізації стратегії, на основі забезпечення компромісу основних груп інтересів;
- запровадження єдиних організаційних процедур підготовки, прийняття і реалізації управлінських рішень;
- закріплення механізму погодження стратегічних і оперативних управлінських рішень та їх коригування;
- оцінку різних варіантів управлінських рішень щодо реалізації стратегії;
- прогнозування ефективності можливих варіантів управлінських рішень та вірогідності її забезпечення.

Реалізація завдань стратегічного контролінгу в державних установах і організаціях забезпечується за допомогою таких методів: *спостереження, порівняння, групування, систематизація, прогнозування, SWOT-аналіз стратегічний аналіз, бенчмаркінг тощо.*

### ТЕМА 3. СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ НА ЦЕНТРАЛЬНОМУ І МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ

#### Питання для обговорення

1. Сутність стратегічного управління на центральному рівні.
2. Запровадження стратегічного управління у практику ЦОВВ.
3. Стратегічне управління на місцевому рівні.
4. Економічна безпека в системі стратегічного управління економічним розвитком.

#### 1. Сутність стратегічного управління на центральному рівні

Стратегічне управління на центральному рівні – це процес, результатом якого є визначення стратегії та політики ЦОВВ, що забезпечує прийняття рішень, які відповідають визначеній місії, досягненні цілей і виконання завдань та реалізації функцій.

Стратегічне управління на національному рівні поділяють на стратегічне управління для організації, тобто міністерства або ЦОВВ і стратегічне управління для галузі, сфери діяльності.

Відповідно до Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України» до таких документів відносять довгострокові, середньострокові та короткострокові прогностичні і програмні документи, в яких відповідно до соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі, з урахуванням впливу зовнішньоекономічних факторів і очікуваних тенденцій, визначаються цілі і пріоритети соціально-економічного розвитку та заходи, які необхідно здійснити для їх досягнення.

На середньостроковий період (до 5 років) розробляються проекти стратегічних планів роботи центральних органів виконавчої влади.

Стратегічне управління на центральному рівні має специфічні риси, що відрізняють його від стратегічного управління на регіональному і рівні територіальної громади:

- масштаб планування;
- методи впливу;
- призначення планування;
- замовники і оцінювачі результату;

- управлінська відповідальність;
- структурування системи на підсистеми;
- зовнішнє середовище планування.

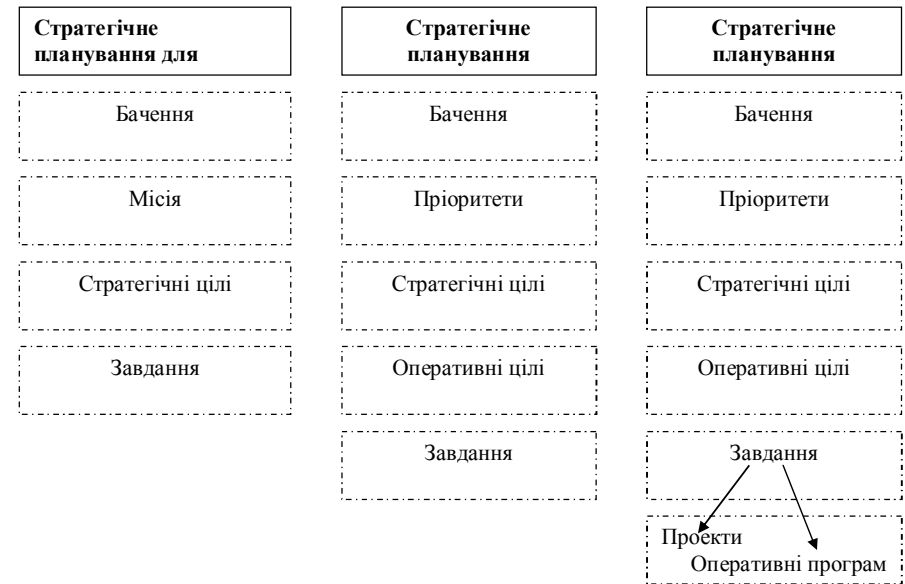


Рис. 1.1. Схематичне зображення особливостей стратегічного планування на різних рівнях управління

Стратегічне управління для ЦОВВ – це ключовий елемент стратегії, який допомагає центральним органам виконавчої влади приймати рішення, узгоджені з підходами щодо досягнення своєї місії, реалізації цілей, завдань і функцій.

Стратегічне управління для ЦОВВ сприяє перетворенню їх з установ, що реагують на події (як постреакція), в органи, що мають перспективне і довгострокове бачення та реалізують стратегічні плани, ґрунтуючись на реальних ресурсних можливостях.

Застосування стратегічного управління у діяльності ЦОВВ викликає певні труднощі, пов'язані з такими обставинами:

- керівники ЦОВВ не мають достатніх навичок стратегічного управління, а працівники – підготовки стратегічних планів;

– запровадження стратегічного управління вимагає переходу від управління на основі доручень до управління на основі планування й моніторингу;

– дієвість динамічного процесу стратегічного управління вимагає чіткої координації дій як на рівні ЦОВВ, так і на рівні міжміністерської координації.

Розпорядники бюджетних коштів, згідно зі ст. 22 Бюджетного кодексу, за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет України, – установи, уповноважені забезпечувати діяльність Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України в особі їх керівників; міністерства.

На сьогодні:

– Міністерство є головним (провідним) органом у системі ЦОВВ в забезпеченні впровадження державної політики у визначеній сфері діяльності та головним розпорядником коштів.

– Міністр, як член Кабінету Міністрів України, особисто відповідає за розроблення та реалізацію державної політики, спрямовує і координує здійснення ЦОВВ заходів з питань, віднесених до його відання, приймає рішення щодо розподілу відповідних бюджетних коштів.

– Міністр в межах наданих йому повноважень визначає пріоритети та стратегічні напрями роботи міністерства та шляхи досягнення поставлених завдань.

Запровадження стратегічного управління в діяльність ЦОВВ спрямоване на підвищення дієвості публічного управління, оскільки:

– діяльність ЦОВВ планується виходячи з необхідності досягнення цілей Уряду, визначених Програмою його діяльності;

– міністерство або інший ЦОВВ планує свою роботу на середньо-строковий термін з обов'язковим врахуванням фінансових можливостей;

– цілі діяльності на термін дії плану та операційні цілі є вимірюваними, встановлюються чіткі критерії їх досягнення;

– завдання та програми, що не є першочерговими, скорочуються та ліквідовуються внаслідок незабезпеченості ресурсами;

– запроваджується звітність, оцінювання виконаної роботи та управління, орієнтовані на результат;

– підвищується рівень зацікавленості та довіри громадськості до діяльності ЦОВВ внаслідок відкритості процесу стратегічного планування та інформування про результати діяльності.

*Стратегічний план ЦОВВ* – це розроблений на основі стратегій розвитку відповідних галузей економіки (сфер діяльності) документ, який визначає місію, цілі і завдання такого органу, заходи щодо їх виконання (з визначенням ресурсів, відповідальних за виконання, строків) та очікувані результати.

Стратегічне управління для ЦОВВ зорієнтоване на:

– діяльність, спрямовану на підвищення результативності та постійне удосконалення роботи ЦОВВ;

– складання бюджету ЦОВВ;

– планування ресурсів;

– оцінювання програм;

– моніторинг результативності та звітність.

Для запровадження стратегічного управління на центральному рівні визначально важливим є розуміння того, що суспільні кошти мають виділятися винятково під стратегічні плани. Тобто «бюджетний пиріг» розподіляється до потреб узгоджених стратегічних планів ЦОВВ.

*Стратегічне управління спрямовує бюджетний процес.* Стратегічне управління визначає пріоритети та забезпечує керівництву можливість переоцінити існуючу систему розподілу коштів. Тобто від зворотного: відсутність стратегічного плану в ЦОВВ означає відсутність бюджетного фінансування.

Спершу затверджується стратегічний план, а потім, відповідно до нього, затверджується структура організації.

Для української практики утворення структури відповідно до стратегічного плану є характерним для новоутворюваних організацій. Існуючі ЦОВВ мають затверджену структуру і стратегічний план є підставою для реструктуризації структури ЦОВВ.

Розшифровуючи схему стратегічного управління на центральному рівні важливо досягти цілковитої узгодженості дій на вищому рівні управління.

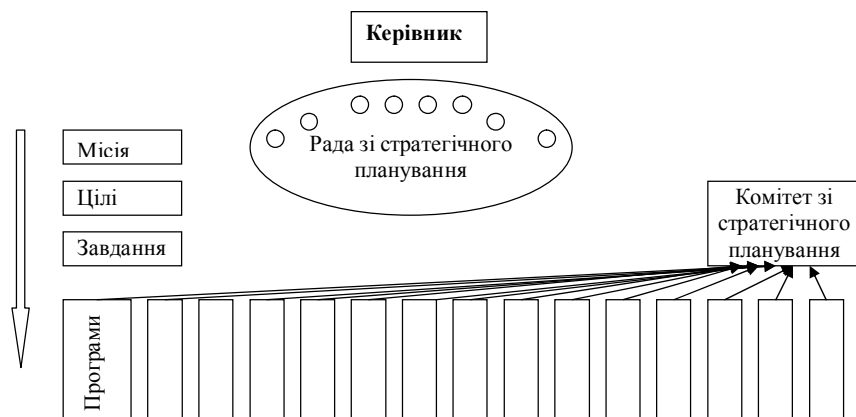


Рис. 1.2. Схематичне зображення стратегічного управління і підхід до розподілу-узгодження програм на центральному рівні

Керівник у цій схемі – Прем'єр-міністр. До Ради зі стратегічного планування входять керівники відповідних ЦОВВ. До Комітету зі стратегічного планування входять керівники департаментів (управлінь, відділів) зі стратегічного планування ЦОВВ. У кожному ЦОВВ передбачається наявність департаменту чи управління (відділу) зі стратегічного управління/планування. Кожен ЦОВВ може реалізовувати відповідну кількість програм (< 5), які повністю забезпечуються ресурсами (ЦОВВ самостійно визначає на підставі повного ресурсного забезпечення кількість програм і не має права протягом бюджетного року «переводити» кошти на фінансування з програми на програму, але може в межах програми перерозподіляти кошти. Відсутність фінансування в межах одного міністерства для програми означає її закриття або передачу іншому міністерству).

На рівні Комітету стратегічного планування відбувається узгодження стратегічних планів та розподіл-затвердження програм кожного ЦОВВ. За умови виникнення неузгодженостей чи розбіжностей щодо стратегічного управління і розподілу програм, які неможливо вирішити на рівні Комітету, то рішення ухвалюється на рівні Ради (керівники відповідних ЦОВВ). Якщо ж рішення неможливо ухвалити на рівні Ради, то за Керівником залишається право на вирішальний голос.

Отже, ці дві тези (розподіл «бюджетного пирога» відповідно до узгоджених стратегічних планів ЦОВВ і підхід до розподілу-узгодження програм на центральному рівні) є визначально-важливими для запровадження дієвого стратегічного управління на центральному рівні.

## 2. Запровадження стратегічного управління у практику ЦОВВ

*Перший етап.* Підготовка до процесу стратегічного управління та розробки стратегічного плану. Першим кроком для запровадження стратегічного планування є ініціація керівництвом процесу стратегічного управління та формування групи (команди), яка розроблятиме і впроваджуватиме стратегічний план в ЦОВВ.

*Стратегічне управління* – це спільні зусилля команди кваліфікованих фахівців. Однак слід уникати переобтяження групи надмірною кількістю учасників.

Важливим є досягнення початкової згоди між керівництвом, що ініціює процес стратегічного управління і командою, що розробляє і впроваджує стратегічний план.

На першому етапі (до початку розроблення стратегічного плану) варто провести функціональне обстеження ЦОВВ. *Мета такого обстеження* – оцінка готовності персоналу й ресурсів ЦОВВ до стратегічного управління, досягнення початкової згоди щодо очікуваних результатів, інституціоналізація (закріплення) умов і вимог щодо організації процесу управління відповідним розпорядчим документом.

*Функціональне обстеження спрямоване на:*

- вивчення необхідності реалізації окремих функцій ЦОВВ з метою передачі здійснення окремих функцій недержавним організаціям або їхньої ліквідації;
- приведення функцій ЦОВВ у відповідність до положень стратегії (програми) Уряду;
- визначення функцій, які не виконуються, але мають бути виконані для досягнення цілей діяльності ЦОВВ;
- побудова дієвої та ефективної системи функціонування ЦОВВ.

*Другий етап.* Аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища ЦОВВ. Загальним підходом до аналізу середовища є SWOT-аналіз (з використанням даних першого етапу: функціонального обстеження

ЦОВВ). Для стратегічного управління необхідно обов'язково враховувати сильні та слабкі сторони ЦОВВ, а також можливості та загрози, що існують як всередині, так і за його межами. Загалом SWOT-аналіз у поєднанні з PEST-аналізом дає змогу враховувати різні фактори, що можуть вплинути на діяльність ЦОВВ, включаючи політичну, економічну, соціальну ситуацію, ресурси, зовнішні фактори тощо.

Таким чином, *зовнішня/внутрішня оцінка* – це аналізування зовнішніх і внутрішніх умов та факторів, впливу яких зазнає ЦОВВ.

*Зовнішня оцінка* – аналіз ключових зовнішніх складових або сил, що впливають на середовище, у якому функціонує ЦОВВ.

Зовнішня оцінка визначає можливості та загрози, притаманні наявному середовищу, та прогнозує зміни середовища у майбутньому для з'ясування очікувань майбутнього.

*Внутрішня оцінка* – оцінювання стану ЦОВВ, виконання роботи, виявлення проблемних питань та наявного потенціалу.

Фактично внутрішня оцінка ґрунтується на даних функціонального обстеження ЦОВВ і є оцінкою ситуації із з'ясуванням сильних і слабких сторін ЦОВВ та оцінкою наявних можливостей для адекватної реакції на суспільні виклики. Також відкриваються ціннісні орієнтири організації, що спрямовують або зашкоджують поточній операційній діяльності. Такий аналіз сприяє з'ясуванню речей, що вимагають удосконалення в роботі ЦОВВ: процесу надання послуг.

Традиційно впровадження стратегічного управління в ЦОВВ розпочинається з аналізування сильних і слабких сторін організації, але визначальне значення для запровадження стратегічного управління в ЦОВВ має зовнішнє середовище. Саме зовнішнє середовище є спонукальним мотивом для впровадження стратегічного управління.

Жодна організація не існує у вакуумі, а більшість із них суттєво піддаються впливу зовнішніх сил. Аналізування зовнішнього і внутрішнього середовища ЦОВВ допомагає поставити і дати відповіді на такі запитання: поточна ситуація, яка мета діяльності, як будуть вимірюватися досягнуті результати, як буде досягнуто цієї мети і як відстежуватиметься цей прогрес.

Знання про реальний стан речей у ЦОВВ є однією із переваг

стратегічного управління.

*Третій етап.* Бачення та визначення місії організації. Саме бачення й місія зв'язують воєдино цінності й цілі організації (органу влади) зі стейкхолдерами і сторонами, зацікавленими в результатах її діяльності.

*Бачення* відрізняється від місії організації (органу влади). Бачення переважно формує уявлення про ідеальне майбутнє, не містить повного переліку викликів, чіткого плану чи інструкції для прийняття управлінських рішень.

Створення бачення вимагає креативності (творчого підходу). Для створення бачення необхідно відповісти на такі питання:

- якою буде організація (орган влади) в перспективі, через 5-15 років?
- якими будуть її основні продукти (послуги)?
- хто буде найнятий на роботу?
- якою буде їхня кваліфікація або освітній рівень?
- якими будуть ключові особистісні якості співробітників і їхня поведінка?
- які цінності буде поділяти організація (орган влади)?
- якою буде культура працівників організації (органу влади)?
- як організація (орган влади) буде сприйматися в суспільстві?

Стисле, комплексне визначення мети діяльності організації (органу влади), тобто головне призначення називають *місією*.

*Місія* має описувати основну мету існування організації (органу влади, міністерства) та його функції, а також відображати послуги, які орган влади надає.

*Четвертий етап.* *Визначення стратегічних цілей.* Стратегічні цілі, як правило, стосуються головних елементів місії організації (органу влади) і є структурою для детальнішого планування.

*Стратегічні цілі* – довгострокові результати діяльності органу влади, що досягаються, враховуючи умови, засоби і потреби. *Стратегічна ціль* – це те, конкретно чого ви хочете досягти в довгостроковому періоді. Вона відповідає на запитання «Де я хочу бути?».

Стратегічні цілі акумулюють у собі завдання та викладаються у порядку пріоритетності. Стратегічні цілі органу влади формулюються за таких принципів.

## Орієнтовний шаблон для складання ПД

Стратегічний план					
Місія					
Цілі					
Завдання	Заходи	Термін виконання	Ресурси, в тому числі фінансові	Показники (індикатори виконання)	Відповідальний
	1. 2. 3. 4. 5.				

Для кожного завдання формулюються відповідні заходи їх виконання. Для кожного окремого заходу встановлюються показники (індикатори) виконання.

### 3. Стратегічне управління на місцевому рівні

*Стратегічне управління* поступово набуває ознак невід’ємного елементу управління на місцевому рівні або муніципального менеджменту в сучасному швидкоплинному і конкурентному світі. Доцільність його використання в Україні, у першу чергу, обґрунтовується вдалою практикою використання стратегічного управління у високорозвинених ринкових країнах.

Після чіткого визначення цільових секторів економіки й соціальних груп процес формулювання й аналізу альтернативних стратегій економічного розвитку буде зрозумілим. Однак, процес стратегічного управління переважно не починається ані з бачення, ані з цілей. Частково, це пов’язано з тим, що стратегічне управління рідко починається з послідовно встановлених кроків. Важливою особливістю такого управління, зумовленого потребою розв’язати стратегічні проблеми – обов’язково досягати повної згоди щодо цілей, щоб узгодити наступні дії.

Важливими завданнями на першому етапі розроблення стратегії є аналіз місцевої соціально-економічної бази та аналіз готовності конкретного міста чи району до розвитку, проведення аналізу зовнішнього і внутрішнього середовища. Після проведення цих досліджень громада зможе визначити свої потенційні можливості, свої труднощі, а також

- реальність;
- мотивація;
- ясність;
- обов’язковість;
- узгодженість.

Цілі органу влади є конкретним стратегічним напрямом для нього в цілому та є об’єднавчим моментом для програм та окремих видів діяльності.

#### *Стратегічні цілі:*

- мають бути в гармонії з місією та принципами функціонування організації (органу влади);
- виконують або роблять свій внесок у виконання місії організації (органу влади);
- відносяться до результатів зовнішньої/внутрішньої оцінки;
- охоплюють порівняно тривалий період (від трьох років);
- покликані ліквідувати розрив між поточним та бажаним рівнем продуктів/послуг;
- окреслюють чіткий напрям діяльності органу влади;
- для їхнього досягнення виконуються певні завдання;
- знаходяться в законодавчих рамках (для їх виконання приймаються (ухвалюються) відповідні нормативно-правові акти);
- повинні бути реалістичними та досяжними.

*П’ятий етап.* Визначення завдань. Завдання є проміжними досягненнями, що необхідні для реалізації стратегічних цілей. *Завдання* – конкретні, обмежені у часі і вимірювані показники. Сукупність завдань складає стратегічні цілі. *Цілі мають бути: конкретними, вимірюваними, досяжними, реалістичними, обмеженими в часі.*

*Шостий етап.* Розробка плану дій. *План дій* – детальний опис заходів, що виконуються для реалізації стратегічного плану.

Щоб уникнути створення нереалістичних очікувань, плани дій мають ґрунтуватися на фінансовій реальності та містити два чи три оперативних плани, кожен з яких формується на відповідний бюджетний рік.

Доцільно складати плани дій за орієнтовним шаблоном (табл. 1.1) для полегшення відстеження (моніторингу й оцінювання) його виконання.



ресурси для розвитку. На цьому етапі громада повинна також чітко окреслити свої економічні цілі, які б визначили ті сектори й групи населення, чиє становище мав би поліпшити економічний розвиток.

*Аналіз економічної бази повинен охоплювати:*

- визначення секторів, що є доміантними у місцевій економіці у сенсі кількості робочих місць, обсягів продажу, суми податків і зв'язків з іншими місцевими економічними галузями;
- визначення важливих зв'язків між місцевою економікою й зовнішньою економікою, щоб оцінити, як місцеві сектори економіки реагують на зміни в економіці регіону, держави;
- оцінку потенційної схильності конкретної місцевості до економічного зростання, стабільності або спаду, а також визначення тих обставин, що можуть започаткувати або доповнити кожен з тенденцій.

Визначення таких подій та обставин, які матимуть важливе значення для місцевого населення чи політичних лідерів і можуть значно впливати на робочі місця, обсяги торгівлі, рівень доходів, надходження до місцевого бюджету й обсяги витрат, продуктивність економіки, якість робочих місць та якість життя у конкретній місцевості.

Для задоволення потреб місцевого населення знадобиться не одна стратегія економічного розвитку, а більше. Тобто треба формувати альтернативні і одночасно взаємно доповнювані стратегії поведінки. Існує чотири типи стратегічних альтернатив. Кожна надає особливої ваги:

- або розвитку місцевості, тобто фізичного середовища;
- або розвитку бізнесу;
- або розвитку людських ресурсів;
- або місцевим громадським ініціативам.

*Стратегічні програми розвитку* здебільшого містять різні елементи цих альтернатив, залежно від потреб та умов конкретної місцевості. Кожний із цих основних компонентів є частиною тієї суміші методів, що їх розробляє місцева громада для створення стратегії місцевого економічного розвитку. Тобто стратегії, як і проблеми, є унікальними у їх розробленні та застосуванні.

Однак, всі вони зводяться до стратегії, що ґрунтується на:

- розвитку фізичного середовища місцевості;
- розвитку бізнесу;
- розвитку людських ресурсів;
- місцевих громадських ініціативах як засобі підвищення рівня

зайнятості в окремих районах.

Суть економічного розвитку виявляється через конкретну діяльність, спрямовану на поліпшення реальної ситуації у різних секторах економіки, з використанням наявних або досяжних ресурсів: *інфраструктурні та природні ресурси; людські ресурси; наявність ринків для розширеного розвитку; управління і менеджмент; фінансові ресурси.*

Зазвичай у виборі конкретних проектів з економічного розвитку доводиться йти на компроміс та чимось поступатись. Гіпотетично можна розглядати проекти, що поліпшують добробут населення, збільшують продуктивність економіки та її життєздатність або підвищують якість життя й праці – однак може виявитись, що для цих продуктів насправді немає ринку. У переважній більшості ситуацій доводиться робити вибір між місцевим розвитком і зароблянням грошей. Відтак розглядаючи можливі проекти, загалом слід надавати перевагу тим із них, що сприяють місцевому економічному розвитку й одночасно приносять поміркований прибуток при невеликому ступені ризику.

*Стратегія* не є винятково адміністративним документом. Вона стає своєрідним суспільним договором громадської згоди, згідно з яким місцеві органи влади, суб'єкти господарювання, громадські організації та окремі громадяни беруть на себе певні зобов'язання. Її опрацьовують, потім реалізують та відстежують всі «дійові особи», які мають вплив на сучасний та подальший розвиток території. Це передбачає творчу та добровільну співпрацю органів влади, бізнесу, громади, органів самоорганізації громадян, наукових, конфесійних та культурних організацій, а також їх об'єднань та асоціацій та інших потенційних суб'єктів розвитку території. Основою такого методу є усвідомлення важливості та практична реалізація ідеї ділового партнерства всіх секторів у процесі розроблення стратегії та консолідована відповідальність за втілення її в життя.

*В Україні застосовують такі підходи до розроблення стратегії:*

- орган влади доручає розроблення стратегії своїм підрозділам;
- стратегію на конкурсних засадах розробляють консультативна організація, науково-дослідна установа, вищий навчальний заклад тощо, які мають потенціал для опрацювання стратегії;
- до розроблення стратегії залучають міжнародних експертів.

Спільно опрацьовані орієнтири розвитку визначають, у який спосіб влада, суб'єкти господарювання, активний громадський потенціал повинні об'єднати зусилля в процесі реалізації перспективного розвитку території.

Спільно опрацьовані орієнтири розвитку визначають, у який спосіб влада, суб'єкти господарювання, активний громадський потенціал повинні об'єднати зусилля в процесі реалізації перспективного розвитку території.

Базовою умовою стратегічної діяльності у місцевому самоврядуванні є можливість використання його потенціалу самоорганізації. Ця категорія означає здатність систем приймати певну форму чи структуру, що їм природно притаманні для найбільш раціональної реакції на дії зовнішнього середовища і адаптації до нього. Самоорганізація і в суспільному управлінні є об'єктивною категорією, яка базується на особливостях і специфіці життя, традиціях, історії і ментальності людей даної соціальної групи. Таким чином, методологічною базою всіх стратегічних рішень місцевого самоврядування є ідея самоорганізації, яка виходить з того, що орган місцевого самоврядування підпорядкується, насамперед, жителям відповідної території.

Згідно з цим орган місцевого самоврядування повинен здійснювати свою стратегічну діяльність як реальний суб'єкт управління, раціонально реалізуючи «правила гри» в умовах існуючого співвідношення свободи і відповідальності. Останнє визначається, перш за все, ступенем децентралізації управління в державі.

Беручи до уваги особливості розвитку України та вплив глобалізації, *стратегії територіальних громад* передбачають:

- сприяння розвитку підприємництва;
- налагодження системи розроблення та впровадження інновацій, підвищення конкурентності території на внутрішньому та світовому ринках;
- формування привабливого інвестиційного середовища та залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій у пріоритетні напрямки розвитку території;
- розвиток інженерної, комунальної та інституційної інфраструктур регіону;
- вдосконалення системи надання публічних послуг та розвиток людського потенціалу.

Стратегічні пріоритети, визначені в стратегії, розкриваються постановкою стратегічних завдань, розробленням механізмів їх досягнення. Досягнення мети неможливе без відповідного фінансового та матеріально-технічного забезпечення, без створення дієвої управлінської структури.

#### **4. Економічна безпека в системі стратегічного управління економічним розвитком**

Стратегічне управління економічним розвитком в макроекономічному аспекті передбачає дотримання умов економічної безпеки країни. Тобто реалізацію такого комплексу економічних методів та інструментів які, з одного боку, забезпечують ріст конкурентоспроможності національної економіки на світовому ринку, а з іншого – зменшують, або, хоча б не збільшують, залежність економіки країни від зовнішніх умов.

Як правило, економічна безпека розглядається і аналізується одноаспектно в масштабах обраного об'єкта макро-, мезо- або мікроекономічного рівня: економічна безпека об'єднань країн, країни, регіону, підприємства і особистості.

Вперше термін «економічна безпека» з'явився на заході у зв'язку із загостренням проблеми обмеженості ресурсів. Після розпаду колоніальної системи були порушені традиційні зв'язки з постачальниками ресурсів, життєво необхідних індустріальним країнам. В 70-ті роки, набув важливості ще один аспект даної проблеми – екологічний. Виникнення загрози національній економічній безпеці було пов'язано з неконтрольним використанням природних ресурсів, що привело до важко відновлюваних порушень екологічного балансу. Зросло значення раціонального використання результатів міжнародного поділу праці, що обмежує вірогідність несподіваних і небажаних його наслідків. Передумовами актуалізації економічних аспектів національної безпеки були результати дії законів концентрації та спеціалізації виробництва, прискорення процесу інтернаціоналізації виробництва та обміну.

Становлення концепції економічної безпеки відбувалося в тісному взаємозв'язку з розвитком концепції взаємозалежності. Концепція взаємозалежності частково характеризує процес інтернаціоналізації світового господарства, а частіше – вплив однієї держави на іншу. Саме остання властивість зумовила використання взаємозалежності в якості

раціональної основи політики економічної безпеки.

Взаємозалежність є ключовим терміном в зарубіжних дослідженнях проблеми економічної безпеки. Взаємозалежність слід трактувати як багатосторонню залежність між змінами і діями, що їм протиставляються. *Економічна залежність* – це комплексне явище, що включає в себе економічні, політичні і соціальні аспекти. Взаємозалежність природно є джерелом небезпеки з точки зору окремої країни.

Проте ні залежність, ні взаємозалежність самі по собі не створюють проблеми економічної безпеки, оскільки залежність є необхідною, але недостатньою умовою порушення економічної безпеки. Це явище виникає при комбінації залежності з реальною загрозою. Під *загрозою* в макроекономічному аспекті в більшості західних закордонних джерел розуміється обмеження доступу до матеріальних, трудових, науково-технічних ресурсів і до системи маркетингу.

*Економічна безпека держави* – це стан національної економіки, що забезпечує здійснення економічного суверенітету, економічного зростання, покращення добробуту в умовах міжнародної економічної взаємозалежності. Під економічною безпекою розуміють здатність держави забезпечити захист національних економічних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз, здійснювати поступальний розвиток економіки з метою підтримки стабільності суспільства і достатнього оборонного потенціалу за будь-яких умов і варіантах розвитку подій. Центральним об'єктом таких формулювань є термін *держава*. З урахуванням цього держава повинна очікувати і виникнення загроз з боку будь-якої іншої держави (зовнішні загрози) або від будь-кого з громадян, або об'єднання людей (внутрішні загрози) і нейтралізувати їх.

Оскільки економіка є життєво важливою стороною діяльності суспільства, держави і особистості, то базисом національної безпеки залишається економічна безпека. Вона є визначальною у розвитку виробництва і ринкових відносин, обміну товарами та послугами.

Визначення економічної безпеки як характеристики економічних властивостей системи звужує комплексність і багатоаспектність даної категорії до розуміння її як одного з економічних показників. Навпаки, розгляд досліджуваної категорії як стану об'єкта передбачає не тільки розробку системи її оцінки зі своїми критеріями, пороговими значеннями, нормами і нормативами, але і формування механізму забезпечення даного стану. Крім цього економічна безпека передбачає захист системи від

дестабілізуючої дії не тільки непередбачуваних і важко прогнозованих факторів, що припускає аналізоване формулювання, але і від факторів передбачуваних і легко прогнозованих.

Сучасне розуміння «безпеки» більш матеріалізоване, однак людина або сукупність людей, що трактується як соціум, як і раніше знаходиться в центрі даного поняття. Вихідним поняттям тут є категорія «небезпека», що визначається як об'єктивно існуюча можливість негативного впливу на соціальний організм, в результаті якого йому може бути заподіяно будь-який збиток, шкоду, що погіршує його стан і додає його розвитку небажану динаміку чи параметри.

Отже, *безпека* – це стан захищеності життєво важливих інтересів соціуму, при якому нейтралізується вплив різного виду загроз, захист від небезпек.

*Мета ж економічної безпеки соціуму* – збереження та розвиток себе як соціально-економічної системи, а не її руйнування і створення нової. Отже, *економічна безпека* є стан економічної захищеності соціуму від реальних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз, що забезпечує баланс інтересів, розвиток і задоволення життєво важливих потреб його індивідуумів.

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

### *Основна література*

1. Дикань В. Л. Стратегічне управління [текст] : навч. посіб. / В. Л. Дикань, В. О. Зубенко, О. В. Маковоз, І. В. Токмакова, О. В. Шраменко – К. : «Центр учбової літератури», 2013. – 272 с
2. Довгань Л. Є., Каракай Ю. В., Артеменко Л. П. Стратегічне управління: Навч. посібн. – К: «Центр учбової літератури», 2011. – 440 с.
3. Мельник А. Ф., Васіна А. Ю., Кривокульська Н. М. Менеджмент державних установ і організацій: Навч. Посібник / За ред. А. Ф. Мельник. – Київ: ВД «Професіонал», 2006. – 304 с.
4. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку: Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України № 224 від 29.07.2002 р. – [Електронний ресурс] Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
5. Порядок розроблення, проведення моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій розвитку: Постанова КМУ № 1186 від 16.11.2011 р. – [Електронний ресурс] Режим доступу : [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).

6. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року Постанова КМУ від 6 серпня 2014 р. №385.

7. Стратегічне планування. Навчальний посібник / В. Тертичка. – К.: «К.І.С.», 2015. – 171 с.

8. Стратегічне планування. Навчальний посібник/ О. Берданова, В. Вакуленко, В. Тертичка. – Л.: ЗУКЦ, 2008. – 138 с.

9. Тертичка В. В. Стратегічне управління : підручник / В. В. Тертичка. – Київ: «К.І.С.», 2017. – 932 с.

#### *Додаткова література*

10. Бакуменко В. Д. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень / В. Д. Бакуменко // Наукові розвідки з державного та муніципального управління [Текст] : зб. наук. пр. Академії муніципального управління. – № 1. – [Б. м. : б. в.], 2015. – С. 8-26.

11. Нудельман В., Санжаровський І. Розробка Стратегії розвитку територіальної громади: загальні засади методики / Київ. Центр Ін-ту Схід-Захід. – К.: Вид-во «Дата Банк Україна», 2002. – С. 22-57.

12. Руденко О. М., Штурхецький С. В., Шершньова О. В. та ін. HR-менеджмент у публічному управлінні: навч. посібн. / Руденко О. М., Штурхецький С. В., Шершньова О. В., Філіпова Н. В. – Київ : Кондор-Видавництво, 2016. – 124 с.

13. Сельський А. Розвиток органів державної влади: стратегія та управління // А. Сельський // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2012. – Вип. 3. С. 50-58. – Режим доступу : <http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu>

14. Стратегический менеджмент : концепции и ситуации для анализа / А. А. Томпсон. – М. : Вильямс, 2003. – 924 с.

15. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки [монографія] / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.

## **ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 2. МОДЕЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ І СОЦІАЛЬНИХ ПРОЦЕСІВ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

### **ТЕМА 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ МОДЕЛЮВАННЯ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ЕКОНОМІЧНИМИ І СОЦІАЛЬНИМИ ПРОЦЕСАМ**

#### *Питання для обговорення*

1. Методи дослідження та моделювання публічного управління економічними і соціальними процесами.

2. Соціально-економічна система як генеральний концепт моделювання в публічному управлінні.

3. Етапи моделювання соціально-економічних систем та процесів.

#### **1. Методи дослідження та моделювання публічного управління економічними і соціальними процесами**

Відомо, що всі можливі види діяльності можна розбити на два етапи: пізнання оточуючого і перетворення оточуючого.

У свою чергу, моделювання є невідворотна і обов'язкова частина будь-якої діяльності людини (рис. 2.1).

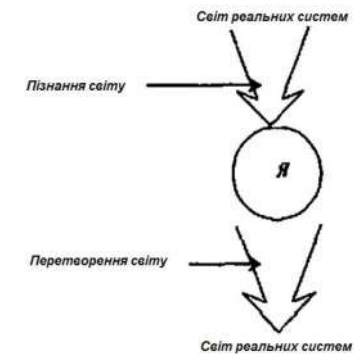


Рис. 2.1. Модель забезпечує взаємодію людини із реальністю

*Приклад 1: перетворююча діяльність.* Для досягнення чогось потрібна ціль – модель бажаного. При її досягненні потрібен план, послідовність дій – модель процесу.

*Приклад 2: пізнавальна діяльність.* Кінцевий результат пізнання – отримана інформація про зовнішнє середовище – повинен бути зафік-

сований, описаний, представлений у вигляді певної моделі. Знання взагалі існують тільки у формі моделей, тобто модель є форма існування знань.

Об'єкт «безпосередньо» взаємодіє із середовищем, а суб'єкт – тільки через моделі. В такому аспекті розрізняють два методи пізнання: *аналітичний і синтетичний*.

*Процедура аналізу* складається в послідовному виконанні наступних трьох операцій (рис. 2.2):

- складне ціле розкласти на більш дрібні частини, більш простіші;
- дати зрозумілі пояснення отриманим фрагментам;
- об'єднати пояснення частин в пояснення цілого.

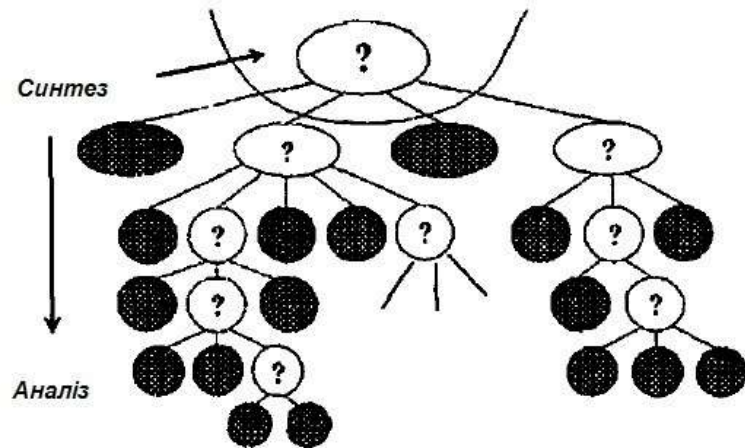


Рис. 2.2. Схема аналітичного дослідження процесу управління складним об'єктом

Якщо якась частина системи залишається все ще незрозумілою, операція декомпозиції повторюється і ми знову робимо спробу пояснити нові, ще більш дрібні фрагменти.

Першим продуктом аналізу є, як це видно зі схеми, перелік елементів системи, тобто *модель складу системи*. Під час аналізу слід уникати розриву зв'язків при декомпозиції, що призведе до втрати інформації про емерджентні властивості.

Наступним продуктом аналізу є *модель структури системи*.

Аналітичний метод зробив потужний вклад у світову науку. Вся сфера наукового пізнання має ієрархічний характер. Успіхи аналітичного

методу настільки вагомі, що для більшості фахівців склалось враження про його унікальність – так слова «дослідити» і «проаналізувати» часто вживаються як синоніми.

*Синтетичний метод* полягає в послідовному виконанні трьох операцій (рис. 2.3):

- виділення більшої системи (метасистеми), в яку цікавляча нас система входить як частина;
- розгляд складу і структури метасистеми;
- пояснення ролі, яку відіграє наша система в метасистемі, через її зв'язки з іншими підсистемами метасистеми.

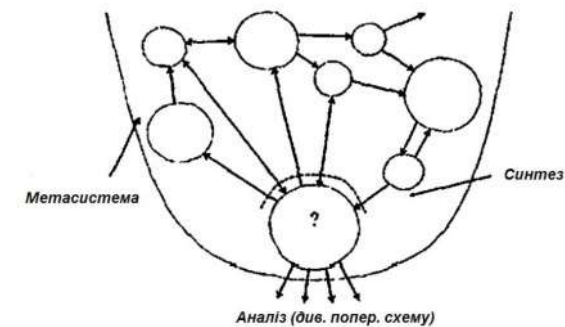


Рис. 2.3. Схема синтетичного дослідження процесу управління складним об'єктом

Кінцевим продуктом синтезу є знання зв'язків нашої системи з іншими частинами метасистеми, тобто модель чорної скриньки.

*Аналіз і синтез не протилежні, а доповнюють один одного*. Більш того, в аналізі є синтетична компонента, а в синтезі – аналіз метасистеми. Що з них або в якій послідовності їх застосовувати в конкретному випадку – вирішувати управлінцю.

*Перше визначення:* модель є засіб здійснення будь-якої діяльності суб'єкта. *Друге:* модель є форма існування знань.

*Загальне визначення:* модель це системне відображення оригіналу.

*Реальні моделі поділені за типами:*

1. Моделі прямої подібності. Пряма подібність між моделлю і оригіналом встановлюється внаслідок їх безпосередньої взаємодії (сліди, відбиток пальця, друк і т.д.) або внаслідок ланцюжка таких взаємодій

(фотографія, макет будинку і т.д.).

2. Моделі непрямой подібності, або аналогії. Схожість, відповідність двох явищ пояснюється збігом закономірностей яким вони підкоряються (підпорядковуються) (рис. 2.4).

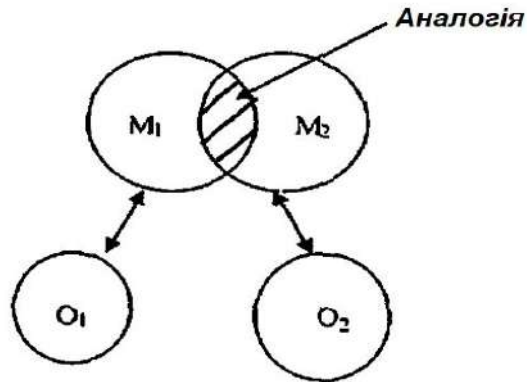


Рис.2.4. Місце аналогії в модельному дослідженні процесу управління

Згідно із синтетичним підходом пояснення природи моделей починається з визначення метасистеми, в якій модель є частиною. Почати виділення метасистеми моделювання можна з введеного вище визначення моделі як відображення оригіналу. Важлива особливість моделі полягає в тому, що модель ніколи не тотожна оригіналу (рис. 2.5).

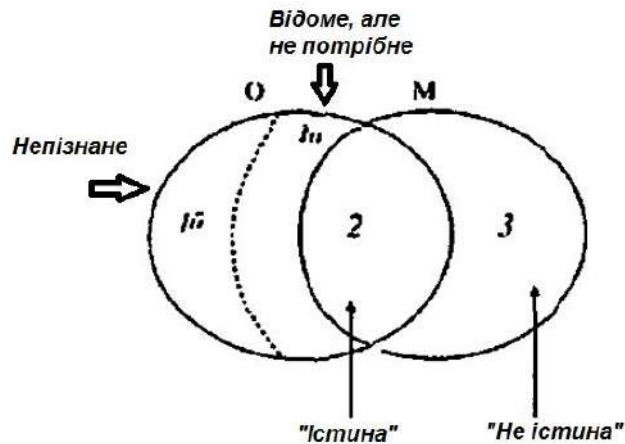


Рис.2.5. Синтетичне пізнання процесу управління

Іноді одну і ту ж мету можна спробувати досягти з допомогою різних моделей (наприклад, йти по туристичному маршруту, орієнтуючись по картах різного масштабу). При цьому виявляється, що різні моделі забезпечують різну ступінь успішності в досягненні мети, тому таку властивість моделей називають ступенем їх адекватності.

Моделі, використовуючи які суб'єкт успішно досягає мети називають адекватними, а ті що не забезпечують успіху – неадекватними.

Існує різниця між властивостями моделей, як їх адекватність і істинність, які не завжди сумісні.

## 2. Соціально-економічна система як генеральний концепт моделювання в публічному управлінні

Соціально-економічні системи (СЕС) можна віднести до складних імовірнісних динамічних систем, в яких відбуваються процеси виробництва, розподілу, обміну й споживання матеріальних та інших благ.

Ці системи належать до класу кібернетичних систем, тобто систем з управлінням (прийнятною є думка, що РСЕС з погляду управління також може бути представлена як суб'єкт організаційної діяльності з відповідним визначенням всіх складових менеджменту).

Окрім того СЕС містять у своєму складі людей як елементи (у спеціалізованій літературі прийнято називати «активні елементи»), що значно впливає на її системні властивості.

Поряд з наявністю у своєму складі людей, в СЕС можна виокремити наступні системні елементи:

- природний ландшафт (біогеоценоз);
- соціальні інститути (формальні та неформальні);
- домогосподарства;
- підприємства;
- організації, у тому числі регіонального та загальнодержавного рівня (органи влади, заклади охорони здоров'я, органи внутрішніх справ і т.д.);
- райони/регіони/країну;
- міста та селища;
- ринки товарів та послуг;
- об'єкти інфраструктури (шляхи сполучення та транспортування, енергетичні магістралі, інформаційні канали);

- органи управління і самоуправління;
- сховища інформації (бібліотеки, фонди органів управління, технічна документація, бази даних) тощо.

*Територіальна СЕС* має визначене просторове розташування та відносну відокремленість від зовнішнього середовища, охоплює декілька контингентів, серед яких: групи елементів, зв'язки та відносини між ними, а також процеси, що відбуваються через реалізацію різних комбінацій взаємодії елементів системи.

Таким чином, принциповим аспектом дослідження СЕС (врешті як і будь-якої системи) є визначення зв'язків між її елементами.

Зв'язки між елементами системи можуть бути вертикальними (обмовлено багаторівневою ієрархію елементів та наявністю відносин підпорядкування), горизонтальними (обумовлено взаємодією елементів та відносинами співробітництва), зворотними (відображають певну реакцію на управлінські впливи).

*Мешканець певної території визначається одночасно як об'єкт так і суб'єкт у множині процесів управління.*

Розгляд СЕС з позицій теорії систем дає підстави стверджувати, що це *самовідтворювальна система*. СЕС постійно виробляє (продукує) більшу частину своїх елементів (людей, підприємства, об'єкти інфраструктури тощо). У все більшій мірі вона виробляє й те природне середовище (наприклад, організовує лісовідтворення) в якій розташовується.

Поряд з цим, СЕС – *це відкрита система*. Трактуювання СЕС саме як відкритої системи визначає передумови нової концепції по відношенню до раціоналістичної (орієнтованої на «закритість» СЕС, пошук внутрішніх резервів), що є принциповим у використанні переваг ринкової конкуренції.

Будь-який процес у складній системі протікає під впливом величезної кількості зовнішніх і внутрішніх факторів, що мають ймовірнісний характер, а траєкторія розвитку системи виступає як результат взаємодії безлічі процесів (соціальних, економічних, виробничих, природних і т.д.). Зовнішні фактори відіграють значну роль в розвитку та управлінні РСЕС.

Наведений опис притаманної СЕС складності призводить до того,

що їх аналіз та управління тісно пов'язаний із низкою ускладнюючих особливостей:

- великою кількістю факторів та показників, які характеризують рівень соціально-економічного розвитку;
- необхідністю врахування територіальної особливості, політичних і соціальних аспектів територіальних одиниць, які входять до складу системи;
- відсутністю математичного опису соціальних процесів, що відбуваються;
- складністю прогнозу;
- складністю в уніфікації первинної інформації та ін.

При аналізі СЕС слід враховувати значну кількість природних протилежностей між окремо взятими соціальними та економічними процесами, що мають у них місце.

Зокрема, з позиції системного підходу, *економічну систему можна визначити як функціональну підсистему суспільства* – сукупність взаємозв'язаних ресурсів та економічних суб'єктів, що взаємодіють між собою у сфері виробництва, розподілу, обміну та споживання, утворюючи єдине ціле.

*Соціальні фактори* розглядаються як зовнішні стосовно процесу матеріального виробництва, і саме вони визначають його ціль.

За такого підходу сама економічна система постає системою, яка перетворює ресурси на матеріальні блага, що споживаються суспільством. З одного боку, суспільство виступає як споживач, що визначає сукупність вимог до матеріальних благ – результату діяльності економіки, формуючи її у вигляді інформаційної підсистеми суспільних потреб (стосовно асортименту, обсягів, якості матеріальних благ тощо). Із другого боку, суспільство безпосередньо бере участь у процесі виробництва. Розбіжність між суспільними потребами та можливостями їх задоволення є рушієм розвитку економічної системи.

### **3. Етапи моделювання соціально-економічних систем та процесів**

Формалізована оцінка властивостей СЕС тісно пов'язана із статистичним оцінюванням багатьох її показників, що, по-перше, піддаються такій оцінці, по-друге, відображають ті чи інші аспекти

економічного та соціального розвитку регіону.

Відомо, що *статистичний показник* є кількісно-якісною характеристикою соціально-економічних явищ і процесів. Кількісний аспект відображає розміри, абсолютну та відносну величину показника, а якісний – сутність показника в конкретних умовах місця і часу.

У Законі України «Про державну статистику» обумовлено під поняттям *статистичної інформації* – «офіційну державну інформацію, яка характеризує масові явища та процеси, що відбуваються в економічній, соціальній та інших сферах життя України та її регіонів», що свої змістом відповідає оцінці актуальних, з точки зору управління, показників СЕС.

*Стратегічне управління СЕС містить ряд операцій, що визначаються основними принципами системного аналізу:*

- аналіз стану зовнішнього середовища,
- вивчення власного потенціалу, визначення місії системи,
- аналіз сильних і слабких сторін потенціалу системи й існуючих обмежень розвитку,
- визначення стратегічних цілей розвитку і механізмів їх реалізації.

Крім того, зникла «ілюзія», що прості системи мають просту поведінку, а складні – складну. Навіть прості детерміновані нелінійні динамічні системи можуть мати складну поведінку.

Відзначимо, що зв'язки системи із середовищем мають спрямований характер: за одними середовище впливає на систему (їх називають входами системи), за іншими система впливає на середовище, щось робить в середовищі, щось видає в середовище (такі зв'язки називають виходами системи).

Перелік входів і виходів системи називають *моделлю чорної скриньки В. Ешбі* (Вільям Росс Ешбі (англ. William Ross Ashby (6.09.1903 р., (Лондон, Англія) – 15.11.1972 р.) – англійський психіатр, фахівець з кібернетики, піонер у дослідженні складних систем). У цій моделі (рис. 2.6) відсутня інформація про внутрішні особливості системи. Незважаючи на (уявну) простоту і бідність змісту моделі чорного скриньки, ця модель часто цілком достатня для роботи з системою.

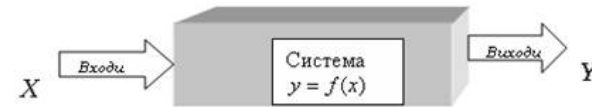


Рис. 2.6. Модель чорної скриньки В.Ешбі

*Помилки побудови моделі чорної скриньки:*

*Помилка першого роду* відбувається, коли суб'єкт розцінює зв'язок як істотний і приймає рішення про включення його в модель, тоді як насправді по відношенню до поставленої мети він несуттєвий і міг би бути неврахований. Це призводить до появи в моделі «зайвих» елементів, фактично непотрібних.

*Помилка другого роду*, навпаки, здійснюється суб'єктом, коли він приймає рішення, що даний зв'язок є несуттєвий і не заслуговує бути включеним в модель, тоді як насправді без нього наша мета не може бути досягнута в повній мірі або навіть взагалі.

*Помилкою третього роду* прийнято вважати наслідком «незнання». Для того щоб оцінювати істотність деякого зв'язку, треба знати, що він взагалі є. Якщо про зв'язок невідомо нічого – ми його не враховуємо, хоча насправді він впливає на якість системного аналізу. Різниця між помилкою другого роду полягає в тому, що дану помилку важче виправити: тут слід здобувати нові знання про систему.

*Помилка четвертого роду* може виникнути при невірному віднесенні відомого і істотного зв'язку до числа входів або виходів.

## ТЕМА 2. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ МОДЕЛЬНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ ТА СИСТЕМ (УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ)

### *Питання для обговорення*

1. Компоненти управління соціально-економічними процесами та системами.

2. Інформаційне та статистичне забезпечення модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем. Адекватність та точність модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем.



3. Ресурсне забезпечення модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем.

**1. Компоненти управління соціально-економічними процесами та системами**

Першим компонентом управління є сам об'єкт управління, керована система. Позначимо виходи деякої системи  $S$  символом  $Y(t)$ , а входи її розділимо на керовані зовні  $U(t)$  і некеровані, але спостережувані  $V(t)$  (рис. 2.7).

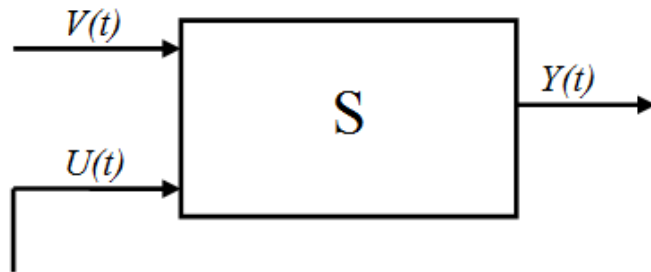


Рис. 2.7. Схема процесу управління

Ми знаємо, що є входи і неспостережувані, невідомі нам, але невідоме неможливо включити в модель інакше, як через поняття стохастичності: спостережувані величини виявляються випадковими.

Саме виділення керованих входів означає, що ми розглядаємо систему  $S$  як об'єкт управління. Виходи  $Y(t)$  є результатом перетворення системою  $S$  входів  $V(t)$  і  $U(t)$ :  $Y(t) = S[V(t), U(t)]$ , що дозволяє впливати на  $Y(t)$  шляхом вибору різних управлінь  $U(t)$  (зауважимо, що наведена символіка вірна тільки для безінерційних систем, хоча в реальності вихід системи залежить не тільки від входів в даний момент часу, але і від їх передісторії. Однак для наших цілей це поки несуттєво).

Наступним обов'язковим компонентом системи управління є мета управління.

Ми докладно обговорили поняття мети в попередніх темах при «розгляді проблеми доцільності всіх систем». Нагадаємо тільки, що в

наше поняття цілі входить не тільки кінцевий бажаний стан системи  $(T^*, Y^*)$ , але і весь бажаний шлях до неї  $Y^*(t)$  (рис. 2.8).

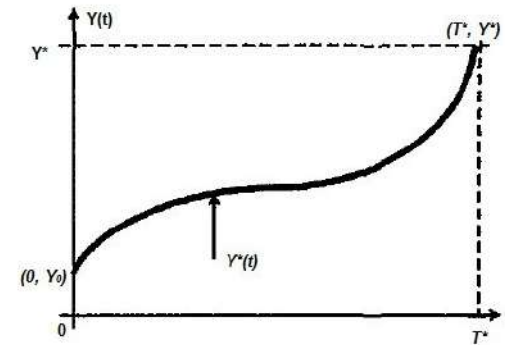


Рис. 2.8. Схема досягнення мети управління

Нагадаємо також, що як би ми не намагалися врахувати всі обмеження при формулюванні мети, вона залишається *суб'єктивною*: по-перше, ми врахували тільки те, що нам відомо, а наші знання завжди обмежені; по-друге, як саме і наскільки правильно ми це зробили – підсумок нашої роботи, неминуче несе відбиток особистості. Так що питання про фактичну досяжності поставленої мети за допомогою системи залишається відкритим до початку самого процесу управління.

*Керуючий вплив  $U(t)$  є третім компонентом управління.*

Той факт, що входи і виходи системи пов'язані між собою деяким співвідношенням  $Y(t) = S[V(t), U(t)]$ , дозволяє сподіватися на те, що існує такий керуючий вплив  $U^*(t)$ , при якому на виході реалізується мета  $Y^*(t)$ :

$$Y^*(t) = S[V(t), U^*(t)] \quad (2.1)$$

Але як дізнатися, чи дійсно він існує, і якщо так, то який він?

Для цього потрібно вирішити рівняння (2.1) щодо  $U^*(t)$ . У цьому рівнянні відомі  $Y^*(t)$  (задано) і  $V(t)$  (спостережувана величина), але оператор  $S$  зазвичай невідомий, що робить задачу нерозв'язною.

*Вихід все одно треба шукати, і це призводить до двох типів управління.*

## 2. Інформаційне та статистичне забезпечення модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем. Адекватність та точність модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем

Перший тип управління полягає в тому, щоб подати на керований вхід будь-який вплив  $U_i(t)$  і поглянути, що вийде.

Якщо на виході вийде мета  $Y^*(t)$  – нам дуже пощастило. Якщо ні – слід подати якийсь інший вплив  $U_j(t)$ . І знову поспостерігати результат. І діяти так і далі до досягнення потрібного результату, тобто шукати потрібну дію  $U^*(t)$  шляхом перебору впливів на самій системі  $S$ .

Іноді такий спосіб виявляється єдиною можливим (наприклад, пошук виходу з лабіринту), але найчастіше такий спосіб управління є нерациональним з низки причин. Наприклад, множина можливих  $U(t)$  може бути настільки великою (і навіть нескінченною), що сподіватися на випадкове вдале попадання нереально. Інша важлива причина – високі втрати при неправильному рішенні.

Другий (тип) підхід заснований на використанні всієї наявної інформації про керований об'єкт.

Це означає, що пошук потрібного управління слід здійснювати не на самій системі, а на її моделі.

Таким чином, модель системи стає четвертою складовою частиною процесу управління.

Замість вирішення рівняння (2.1) ми тепер повинні розв'язати стосовно керуючого впливу  $U_m^*(t)$  рівняння:

$$Y^*(t) = S_m[V(t), U_m^*(t)], \quad (2.2)$$

в якому відомі  $Y^*(t)$ ,  $V(t)$  і  $S_m$  - модель системи. В принципі (залишимо остеронь технічні труднощі) таке рівняння може бути вирішено. Це і буде раціональним, розумним управлінням.

Звичайно, пошук управління на моделі теж вимагає втрат (витрати на процес моделювання), але ці втрати незрівнянно менше тих, які ми понесли б, шукаючи потрібне управління на самій системі.

*Підсистема (блок) управління.*

Всі дії, необхідні для управління, повинні бути виконані. Ця функція покладається зазвичай на спеціально створювану для цього систему, звану блоком управління або системою (підсистемою) управління, керуючим

пристроєм і т.п.

У реальності блок управління може бути підсистемою керованої системи (як адміністрація виробничого підприємства – частина підприємства, автопілот – частина літака), але може бути і зовнішньою системою (як міністерство для підвідомчого підприємства, як аеродромний диспетчер для йде на посадку літака). Ми ведемо мову про складності побудови моделі складу системи обговорені у попередніх темах.

Отже, схема управління може виглядати так, як вона представлена на рис. 2.9, на якому позначені всі п'ять складових процесу цільового управління.

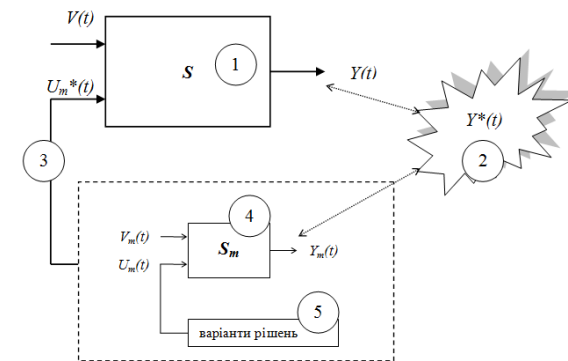


Рис. 2.9. Модель в забезпеченні цілі управління

Після подачі на керований вхід системи знайденого впливу  $U_m^*(t)$  система видасть деякий вихідний процес  $Y(t)$ :

$$Y(t) = S[V(t), U_m^*(t)] \quad (2.3)$$

що є перетворенням входів оператором системи  $S$ .

При цьому можливі різні результати, що вимагають різних дій щодо управління системою. Це і породжує різні типи управління.

## 3. Ресурсне забезпечення модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем

Перший тип управління – управління простою системою, або програмне управління.

Почнемо з самого бажаного випадку – коли подача на вхід системи  $S$

впливу  $U_m^*(t)$ , що забезпечує ціль  $Y^*(t)$  на виході моделі  $S_m$ , призводить до такого ж результату і на виході керованої системи  $S$ .

Це означає, що наша модель  $S_m$  виявилася *адекватною*, так як система  $S$  слухняно відпрацювала задану ціль. У цьому випадку систему  $S$  будемо називати *простою*. Простота системи є наслідок адекватності моделі.

Керуючий вплив  $U_m^*(t)$  в цьому випадку називається програмою, а даний тип управління – *програмним управлінням*.

*Другий тип управління – управління складною системою.*

Розглянемо інший крайній випадок – коли на знайдений на моделі керуючий вплив  $U_m^*(t)$  система відгукується зовсім не так, як модель,  $Y(t)$  не збігається з  $Y^*(t)$ . Позначимо цю ситуацію відповідною термінологією.

Почнемо з констатації факту, що наявна у нас модель не дозволила досягти мети; наша модель  $S_m$  неадекватна. Система  $S$  поводить несподіваним для нас чином, не підкоряється нашому управлінню. Будемо називати таку систему *складною*. Причиною складності системи при такому підході виявляється неадекватність її моделі  $S$ .

Підкреслимо, що ми ввели спеціальне визначення складності. Є багато інших визначень; деякі з них пов'язують поняття складності з багатоконпонентністю, різною якістю компонент; багатомірністю компонентів управління і т.д. Ми будемо вживати термін «складний» тільки в сенсі недостатності інформації про керований об'єкт.

Таким чином, *управління складною системою зводиться до добування бракуючої інформації про систему і подальшого використання цієї інформації для чергового акту управління.*

Це означає, що ми повинні вдосконалювати модель системи, підвищувати її адекватність. Отриману інформацію потрібно включити в модель шляхом передачі інформації по ланцюгу зворотного зв'язку і змінити, скорегувати модель таким чином, щоб вона на  $U_m^*(t)$  відгукувалася тією ж функцією  $Y(t)$ , що і система (рис. 2.7). Тепер модель  $S_m$  стала більш схожою на систему  $S$ , принаймні на даному прикладі.

Нову, виправлену і доповнену модель  $S_{m_i}$ , ми використовуємо для пошуку на ній наступного керуючого впливу (тому на схемі введена індексація «і» чергового кроку  $i = 1, 2, \dots$ ),  $U_{m_i}^*(t)$ . І такі кроки повторюються, поступово покращуючи модель, підвищуючи її адекватність.

Але є системи, складність яких людству не вдається вичерпати, незважаючи на всі старання (природа, суспільство, економіка, мислення і т.д.). Це не означає, що їх вивчення даремне, воно просто нескінченно. Їх іноді називають дуже складними системами.

По-друге, оскільки на кожному кроці буде виходити «не зовсім ціль  $Y^*(t)$ », ми при цьому зазнаємо втрат. Така ціна незнання. В ході формування професійної термінології для потреб теорії і практики управління кожний черговий вплив стали іменувати пробним впливом або просто пробою, а розбіжність між  $Y_i(t)$  і  $Y^*(t)$  – *помилкою*.

Сам алгоритм управління складною системою отримав назву *методу проб і помилок*. Із-за цієї назви деякі плутають його з «методом випадкового пошуку» (інтуїтивного управління). Кардинальна відмінність між ними полягає в тому, що потрібне вплив шукається не на самій системі (це і є «метод випадкового пошуку»), а на моделі системи, що коректується по ходу управління. Практики стверджують, що «метод випадкового пошуку» – найгірший метод управління складною системою, а «метод проб і помилок» – найкращий. Хоча і при ньому втрати неминучі – за незнання доводиться розплачуватися.

*Третій тип управління – управління за параметрами, або регулювання.*

Розглянемо тепер випадок, проміжний між першими двома.

Подавши  $U_m^*(t)$ , ми можемо спостерігати, що спочатку система йде по бажаній траєкторії  $Y^*(t)$ , але через деякий час виявляється розходження між  $Y(t)$  і  $Y^*(t)$  – рис. 2.10.

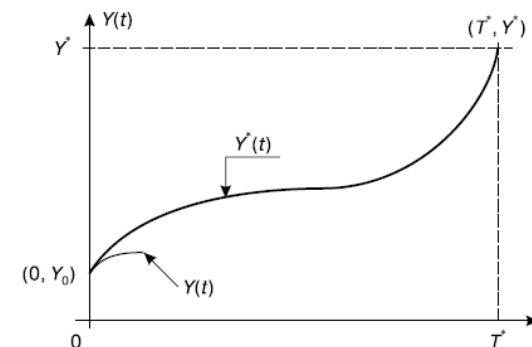


Рис. 2.10. Відхилення в управлінні СЕС

Звісно це означає, що модель не зовсім точна. Але часто виявляється, що внесення поправок в модель є недоцільним. Наприклад, літак, ведений автопілотом, збивається з курсу поривом вітру. Вносити в модель цей порив немає сенсу: він не повториться. Але є можливість внести зміни в саму систему.

*Перша можливість* – зміна параметрів системи, не змінюючи її структури. Параметр змінюється так, щоб система повернулася на цільову траєкторію, і при подальших відхиленнях  $Y(t)$  від  $Y^*(t)$  це дія повторюється.

Наочним прикладом може служити водіння автомобіля. Цільовою траєкторією є права половина дороги (в Англії, Японії та пов'язаних історично з ними країнах – ліва). Водій змінює положення керма (і інших регульованих параметрів автомобіля), утримуючи автомобіль на цільовій траєкторії (рис. 2.11).

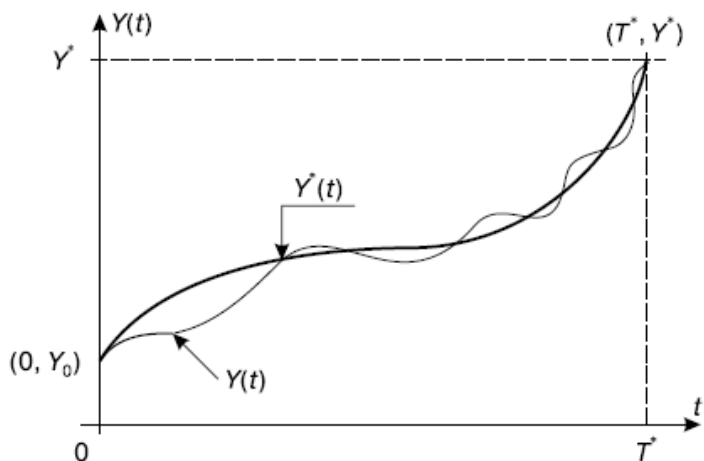


Рис. 2.11. Регулююче управління

Для виконання цих функцій необхідно створити спеціальний пристрій, додаткову систему. Цей пристрій одержав назву *регулятора*, а сам метод управління – *регулювання*. Регулятор зображений квадратиком «R» (рис. 2.12). Він поміщений на схемі в позицію, яка дозволяє віднести його або до самої керованої системи, або до системи керуючої, або вважати самостійною системою. Важливо виконання зазначених функцій, а де вони фізично будуть виконуватися, залежить від обставин.

Наприклад, регулююче управління літаком може виконуватися автопілотом, льотчиком або аеродромних диспетчером.

Якщо програмне керування називають управлінням без зворотного зв'язку, то регулювання – управлінням зі зворотним негативним зв'язком (підкреслюючи прагнення зменшити відхилення від опорної траєкторії; при позитивному зворотному зв'язку відхилення прагнуть збільшити, як, наприклад, в автогенераторах).

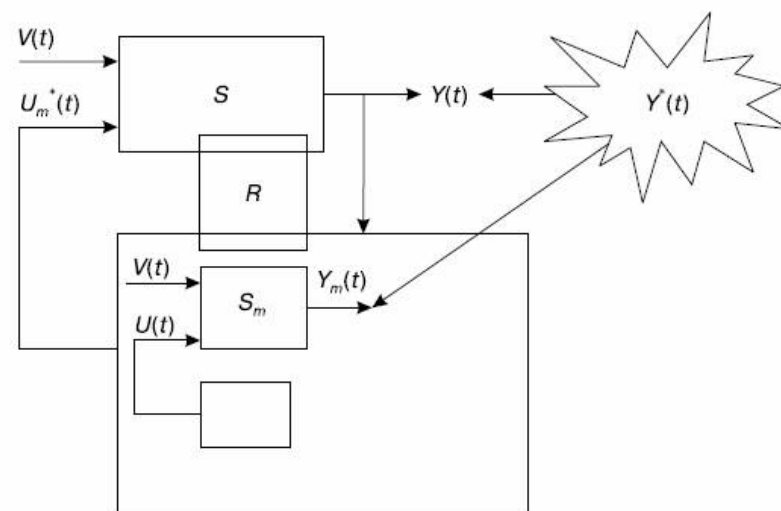


Рис. 2.12. Модель регулюючого управління

Для здійснення регулювання необхідно, щоб система відхилялася від опорної траєкторії «не дуже швидко і не надто далеко» – так, щоб за рахунок зміни параметрів можна було б її повернути на цільову траєкторію  $Y^*(t)$ . У математичній теорії регулювання ця умова називається «малим» відхиленням.

*Типи регулювання СЕС:*

- державне;
- правове;
- фінансове;
- монетарне;
- економічне.

*Четвертий тип управління* – управління за структурою.

Коли система так швидко і так далеко відхиляється від цільової

траєкторії, що не може бути повернута на неї зміною параметрів, перед нами два шляхи: песимістичний і оптимістичний.

Песимістичний означає смиренність перед неможливістю досягти кінцевої мети, іноді – розпад системи. Оптимістичний пов'язаний з визнанням фактів і зроблено спробу все-таки досягти  $(T^*, Y^*)$ . Фактом є те, що ця мета недосяжна для існуючої системи. Але, може бути, вона досяжна для іншої системи?

Змінимо в момент  $T_s$  (рис. 2.13) структуру системи, створюючи тим самим нову систему, з надією прийти в точку  $(T^*, Y^*)$  хоча б і по іншій траєкторії  $Y_s^*(t)$ . Таке управління і називається управлінням за структурою. Можна розрізнити випадки, коли нова структура створюється тільки з частин (можливо, не всіх) старої системи, і випадки залучення в структуру нових елементів ззовні.

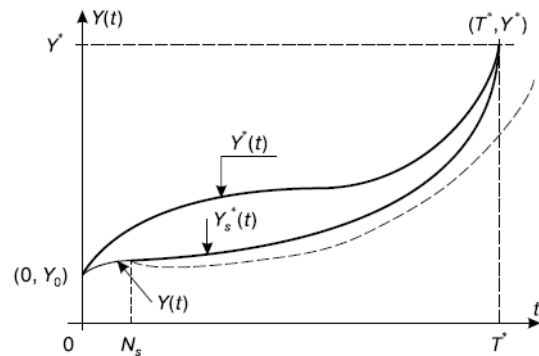


Рис. 2.13. Досягнення цілі при структурному управлінні

*П'ятий тип управління* – управління за цілями.

Якщо ніяке використання наявних обмежених коштів не може реалізувати бажаний стан: дана мета в даних умовах є *недосяжною*. Залишається змінити мету, знизивши рівень вимог, переорієнтуватися на досяжні терміни і (або) інші параметри кінцевого стану. Це і є п'ятий спосіб управління – *управління за цілями*. Можна розрізнити цілі, недосяжні в принципі. Виявлення недосяжності деяких таких цілей є *підставою* відмовитися від прагнення до них.

Існують, однак, інші, свідомо недосяжні цілі але з привабливими і цікавими прагнення до них, а головне – допускаючими необмежене наближення до них. Такі цілі називаються *ідеалами* (гармонійно

розвинена особистість, пізнання істини, абсолютне добро і т.п. ), і люди витрачають багато сил для прагнення до цих цілей.

*Шостий тип управління* – управління великими системами.

Два перших типи засновані на вдосконаленні моделі системи, третій і четвертий – на зміну самої системи, п'ятий – на зміні мети. Існує ще один фактор, що впливає на якість управління і вимагає нового способу управління. Це своєчасність керуючого впливу. Запізнення з вибором найкращого з можливих рішень викликається тим, що для оцінки кожного з них потрібно «програти» його на моделі системи, а це вимагає певного часу. Час, відпущений на вироблення рішення може бути обмежений: після закінчення цього часу управління втрачає сенс. Керувати – то потрібно в реальному масштабі часу, а моделювати управління – в прискореному.

*Сьомий тип управління.*

Крім першого типу управління, коли все необхідне для реалізації мети в наявності, решта розглянуті типи управління пов'язані з подоланням факторів, що заважають досягти мети:

- брак інформації про об'єкт управління (другий тип),
- сторонні дрібні перешкоди, що дещо відхиляють систему від цільової траєкторії (третій тип),
- невідповідність між емерджентними властивостями системи і поставленою метою (четвертий тип),
- нестача матеріальних ресурсів, що робить мету недосяжною і вимагає її заміни (п'ятий тип),
- дефіцит часу для пошуку найкращого рішення (шостий тип).

Але в реальному житті зустрічається ще одна ситуація – коли керувати поточними подіями доводиться, але кінцева мета не досяжна, невідома.

«Як же керувати, якщо відмовитися від можливості об'єктивно конкретизувати кінцеву мету?».

Так ми отримуємо сьомий тип управління - управління за відсутності інформації про кінцеву мету.

### ТЕМА 3. ДИНАМІЧНІ МОДЕЛІ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМИ ПРОЦЕСАМИ

#### Питання для обговорення

1. Класифікація динамічних методів і моделей соціально-економічних систем.
2. Моделі прогнозування соціально-економічних процесів.
3. Використання динамічних методів і моделей соціально-економічних систем в стратегічному управлінні.

#### 1. Класифікація динамічних методів і моделей соціально-економічних систем

Однак, для визначення основних характеристик та вимог, яким має відповідати математична модель соціально-економічних систем за критеріями її ефективного використання в державному управлінні, варто насамперед установити межі застосування формальних методів у процесах ухвалення рішень. Слід зазначити, що *ефективність формальних методів ухвалення рішень значною мірою визначається їх інтеграцією в комп'ютерні системи.*

Це зумовлено наявністю значної кількості елементів і зв'язків у системах, що моделюються; потребою проведення багатьох обчислень і можливістю застосування розвинутих інтерфейсів користувачів, що дозволяє успішно застосовувати такі методи користувачам без спеціальної підготовки щодо формальних математичних методів.

Можна виокремити *три основні типи комп'ютерних систем*, що доцільно застосовувати при моделюванні динаміки соціально-економічних процесів у державному управлінні:

- системи автоматичного керування зі змінними керівними впливами;
- експертні системи;
- системи підтримки ухвалення рішень (СПУР).

Математичне моделювання процесів у державному управлінні передбачає прогнозування подальшого розвитку подій, що може бути спричинене певним ухваленим рішенням, надання особам, що ухвалюють рішення, повної та достовірної інформації про можливі наслідки їх дій. Таким чином, найбільш прийнятним застосуванням формальних методів моделювання соціально-економічних процесів постає побудова СПУР, що інтегрує сучасні експертні технології.

На початку 70-х років ХХ сторіччя американський дослідник Форрестер (Джей Форрестер (англ. Jay Wright Forrester; 14 липня 1918 р., Анселмо, Небраска – 16 листопада 2016, Конкорд, Масачусетс) – американський інженер, розробник теорії системної динаміки) запропонував *метод системної динаміки*, який передбачає узагальнення кількісних даних про розвиток сучасної цивілізації та базується на імітаційних комп'ютерних дослідженнях міждисциплінарного характеру.

*Досліджуваний процес у методі системної динаміки розглядається у вигляді діаграми, що складається з петель позитивного та негативного зворотного зв'язку, і потім моделюється з використанням систем диференціальних рівнянь.*

На основі цього методу було розроблено моделі динаміки підприємства, динаміки міста, національної динаміки та модель світової системи, основними параметрами якої є рівні населення, капіталовкладень, природних ресурсів, фондів сільського господарства, забруднення навколишнього середовища. Форрестер визначив, що адекватність моделювання соціально-економічних систем, зокрема національного рівня, при державному управлінні може бути значною мірою підвищена за допомогою широкого застосування *нелінійності*, що здатна забезпечити сталість моделі щодо варіацій значень параметрів та обмежити амплітуду коливань значень вихідних величин. У методології системної динаміки нелінійність полягає в чергуванні домінуючих петель зворотного зв'язку.

Це положення може бути проілюстровано на прикладі динаміки кількісних змін у популяції живих істот, так званій логістичній еволюції. На початковому етапі, коли популяція відносно незначна, її збільшення має експоненційний характер, тобто темп зростання пропорційний чисельності популяції. Це означає домінування петлі позитивного зворотного зв'язку. Проте як тільки чисельність популяції досягне певного рівня, її зростання сповільнюється і поступово стає рівним нулю, тобто вмикається петля від'ємного зворотного зв'язку, який спочатку нейтралізує вплив петлі позитивного зворотного зв'язку, а потім призводить систему в стан рівноваги. Цей стан зберігається до того моменту, поки в системі не відбудуться певні зміни якісного характеру, здатні порушити рівновагу. Таким чином, має місце чергування періодів

експоненційного зростання та стабільності системи.

Схожі явища в соціально-економічних макросистемах уперше описані економістом Кондратьєвим. Він довів існування циклів (довгих хвиль) у динаміці розвитку великих соціально-економічних систем за допомогою статистичного аналізу динамічних рядів багатьох економічних показників. Кожний такий цикл продовжується близько 50 років і складається з чотирьох фаз – процвітання, спаду, депресії та поновлення. Такі фази життєвого циклу є характерними для багатьох соціально-економічних об'єктів – держав, підприємств, особистостей, винаходів.

На думку американського вченого де Гріна, такий феномен віддзеркалює системний процес еволюції, нестабільності та структурних змін у соціотехнічній макросистемі та належить не тільки до економічних, але й до соціальних, технологічних, екологічних, психологічних і політичних сфер суспільства. Він є наслідком колективної поведінки націй, які стають усе більш тісно пов'язані спільними технологіями, системами освіти, інформаційними та транспортними комунікаціями. Для країн Північної Америки в період з 1785 до 2011 рр. де Гріном були розраховано чотири цикли Кондратьєва, що починаються 1785 р., 1860 р., 1905 р. і 1948 р. та мають тривалість 65, 56, 41 і 63 роки відповідно.

Дослідження Форестера ініціювали виникнення нового наукового напрямку – глобалістики як системи міждисциплінарних знань, що стосуються найважливіших проблем міждержавного та світового рівнів.

## **2. Моделі прогнозування соціально-економічних процесів**

*Сучасні глобалістичні дослідження мають три аспекти:*

- дослідження сутності та конкретних проявів проблем глобального розвитку;
- пошук рішень таких проблем;
- прогнозування перспектив світової спільноти в контексті планетарної проблематики.

*Однією з найбільш популярних ідей дослідження таких проблем є концепція сталого розвитку людства, яке задовольняє сучасні потреби, проте не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти власні потреби.*

У галузі державного управління концепція сталого розвитку разом із

демографічними, енергетичними та екологічними складовими глобальних проблем передбачає дослідження соціальних і політичних проблем, розробку стратегій розвитку. Наприкінці 80-х років німецький учений Вайдліх розробив методику побудови математичних моделей соціальних систем. Методика базується на описі поведінки соціальної системи за допомогою макрозмінних (наприклад, показники споживання товарів, інвестиції, політичні і релігійні погляди).

Розв'язки таких моделей, як правило, відповідають одному з наведених нижче випадків.

1. Система може досягти сталого стану щодо макрозмінних; у складних стаціонарних моделях можливе існування декількох стаціонарних станів.

2. Система може поводити себе квазіциклічно, тобто наближатися до граничного циклу або періодично повертатися в певну ділянку значень змінних.

Ще одна цікава модель складної соціальної системи – *модель Ханемана*, що базується на теорії Парето. Система суспільство містить три підсистеми – матеріальне виробництво, культуру та політичне управління.

Функціонування кожної підсистеми визначається за допомогою зворотних зв'язків. Так, підсистема політичного управління коливається між максимальною централізацією та максимальною децентралізацією влади. Збільшення ступеня централізації управління спричиняє опір, що призводить до більшої децентралізації; збільшення обсягів інвестування призводить до зростання виробництва; посилення традиціоналізації (консерватизму) – до обмеження підприємництва; економічна експансія сприяє лібералізації та децентралізації влади.

Підсистема культури, за Парето, є саморегульовальною, проте стан динамічної рівноваги в ній підтримується переходом від кризи до кризи, а саме: якщо культура стає достатньо традиційною (консервативною), виникає так звана криза відчуження, що призводить до зростання інтелектуальної свободи в суспільстві. Ця тенденція в свою чергу призводить до нової кризи у вигляді руйнування культурних традицій, що породжує опір, який призводить до виникнення нових традицій і канонів.

На окрему увагу заслуговує розроблена Лютербахером модель SIMPEST – комп'ютерна динамічна модель взаємовідносин між

державами, кожна з яких у свою чергу описується індивідуальною моделлю, що складається з системи пов'язаних між собою інтегродиференційних рівнянь.

Структура моделі держави складається з трьох секторів:

- урядового,
- економіки та ресурсів,
- внутрішньої політики.

Крім взаємодії секторів, у межах кожної держави існує взаємодія урядових секторів різних держав, що дозволяє розглядати моделювання міжнародних відносин. Модель SIMPEST достатньо адекватно прогнозує динаміку певних показників, проте має й певні недоліки. На відміну від моделі Ханемана, модель Лютербахера базується на передумові, що державна політика визначається переважно економічними чинниками.

Останні десятиріччя, описуючи соціально-економічні системи, деякі дослідники вдаються до використання об'єктно орієнтовного підходу (ООП). Він передбачає, що будь-яка сутність або сутнісне утворення, організація або окремий елемент, що сприймаються системою, визначається як соціально-економічний об'єкт, співвіднесений з певним класом, екземпляром якого є цей об'єкт.

Клас детермінує правила поведінки об'єкта, які інтерпретуються залежно від сучасної ситуації у вигляді дій щодо інших об'єктів, зокрема щодо об'єкта самої системи, відношення до процесів та реакції на події.

Уведення поняття узагальненого об'єкта соціально-економічної системи на державному чи регіональному рівні дозволяє уявити простір станів системи як однорідну структуру, кожна точка якої відповідає певному соціально-економічному об'єкту.

Система складається з множини моделей об'єктів – сутностей, що пов'язані одна з одною взаємними договорами, угодами, формальними та реальними відносинами.

Сукупність цих моделей утворює соціально-економічне середовище. В описаному за допомогою ООП середовищі виконується квазіпаралельне моделювання поведінки кожної з оголошених сутностей поза залежністю від структури та системної приналежності.

*Прогноз* – це передбачення напрямків та тенденцій розвитку процесу, об'єкта або явища. Розрізняють різні підходи щодо

прогнозування, але будь-який із них можна віднести до *інтуїтивного* (на основі особистого судження) або *наукового* (раціоналістичного) типу.

Обмеженнями інтуїтивного прогнозування є особисті упередження та забобони; «пастки» минулого досвіду; неусвідомлені спроби самоствердження; ілюзії тощо.

Науковий підхід орієнтується на використання взаємодоповняльних моделей і методів подолання невизначеності майбутнього.

*Головна мета прогнозів* – виявити процеси розвитку явищ та передбачити розвиток подій у майбутньому, а також побудова моделі найбільш ймовірного майбутнього стану середовища (як зовнішнього так й внутрішнього).

У моделі відбивається складний комплекс соціальних, економічних, науково-технічних, політико-правових факторів зовнішнього середовища та характеристики об'єкта прогнозування.

### **3. Використання динамічних методів і моделей соціально-економічних систем в стратегічному управлінні**

*Останніми роками поширення набули:*

- економетричні моделі;
- економіко-математичні моделі, побудовані на сотнях статистично оцінених рівнянь;
- галузеві моделі «витрати-випуск» тощо.

Особливості прогнозів, складених за найновішими методиками, полягають в тому, що вони містять як бажані так і можливі, але небажані характеристики стану зовнішнього, проміжного та внутрішнього середовища підприємства, а також позитивні та негативні тенденції у взаємовпливі факторів цих трьох складових середовища.

*Прогнози* – це інструменти визначення цілей, але цілі – явище складніше за просте визначення та констатація напрямку розвитку будь-якої сфери, системи чи підсистеми.

Виходячи з цього, треба ретельно досліджувати не тільки способи встановлення цілей та відповідних стратегій, а й сутність самого явища – «мета», оскільки від цього залежить зміст концепції та окремих складових системи стратегічного управління.

*Найважливіші функції прогнозування* в системі стратегічного



планування такі:

- визначення можливих цілей і напрямків розвитку об'єкта прогнозування;
- оцінювання соціальних, економічних, наукових, технічних та екологічних наслідків реалізації кожного з можливих варіантів розвитку об'єктів прогнозування;
- попереднє визначення змісту заходів щодо забезпечення реалізації можливостей та послаблення загроз кожного з імовірних варіантів розвитку прогнозованих подій;
- оцінювання необхідних витрат і ресурсів для впровадження розроблених заходів і наслідків щодо прояву обмежень у системі «час – гроші».

*Основними класами методів прогнозування, що використовуються у стратегічному плануванні, є:*

- методи екстраполяції;
- експертні методи;
- методи моделювання.

*Методи екстраполяції* базуються на припущенні про незмінність або відносно стабільність наявних тенденцій розвитку. Інакше кажучи, гіпотеза економічного передбачення базується на схожості та спадковості глобальних умов існування підприємств у минулому, теперішньому та майбутньому. У цьому й полягає обмеженість зазначеного підходу, оскільки чим тривалішим є період прогнозування, тим більш імовірним є змінність тенденцій розвитку під впливом різних факторів.

*Експертні методи* базуються на знаннях та досвіді спеціалістів різної кваліфікації.

#### **ТЕМА 4. ОЦІНКА ДІЄВОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ВИКОРИСТАННЯМ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ МОДЕЛЕЙ**

##### ***Питання для обговорення***

1. *Дієвість та ефективність публічного управління як об'єкт моделювання.*
2. *Моделі оцінки керованості соціально-економічного розвитку систем різних рівнів.*

### *3. Сценарний підхід в забезпечення ефективності публічного управління економічними і соціальними процесами.*

#### **1. Дієвість та ефективність публічного управління як об'єкт моделювання**

Спираючись на підхід щодо тотожності понять ефективності державного управління та ефективності діяльності органів публічної влади, американський учений Г. Бухарт запропонував розглядати ці категорії на основі трьох теорій:

– *механістичної (традиційної) теорії* ефективності державного управління, яка передбачає використання усталеної і закритої моделі досягнення незмінних цілей за допомогою відомих і наперед встановлених засобів та стандартів (модель «внесок – продукт»);

– *теорії людських ресурсів*, яка передбачає суттєвий вплив людського потенціалу на ефективність управління, де вагому роль відіграють соціальні фактори: поведінкові, мотиваційні (задоволення потреб службовців, плинність кадрів, моральний стан колективу, кількість прогулів, відданість взаємній справі тощо).

– *теорії організацій*, яка, на відміну від попередніх, розглядає організацію як відкриту структуру, на яку впливає зовнішнє середовище, внаслідок дії якого можуть змінюватись цілі, засоби і стратегія організації.

Дослідженням різних аспектів прояву і аналізу ефективності державного управління приділяли увагу і вітчизняні науковці, зокрема, це стосується таких напрямів наукового пошуку, як:

– політична спрямованість ефективності державного управління в контексті владно-партійної взаємодії (роботи С. Серьогіна, П. Надолішнього, В. Ребкала та Б. Гаєвського);

– вплив демократичних процесів на ефективність державного управління (Н. Нижник, В. Мельниченко);

– роль права у підвищенні ефективності державного управління (В. Авер'янов);

– важливість ефективної роботи окремого службовця як фактора загальної ефективності органу влади (В. Саламатов);

– роль у підвищенні ефективності роботи державних службовців професійного розвитку персоналу, який передбачає підвищення

кваліфікації та кар'єрне зростання службовців (роботи В. Лугового, В. Князєва, О. Коржової, В. Олуйка, О. Якубовського);

– вплив на підвищення ефективності державного управління налагодженої системи прийняття управлінських рішень (напрацювання М. Лесечка та А. Чемериса, В. Бакуменка, Н. Нижник та С. Мосова, А. Серанта);

– система мотивації та організаційна культура як фактори підвищення ефективності державного управління (роботи А. Ліпенцева, О. Нечосіної, Б. Гаєвського та В. Ребкала);

– стратегічне планування як основа ефективного управління (Ю. Шаров, Г. Дмитренко, А. Гошко, О. Крайник);

– оптимізація структури управління (В. Авер'янов, О. Оболенський і В. Сороко);

– ефективність на рівні місцевих органів влади (О. Коваль, Л. Городенко, І. Дробуш, Р. Білик).

## **2. Моделі оцінки керованості соціально-економічного розвитку систем різних рівнів**

Система моніторингу діяльності органів публічної влади повинна створюватись та функціонувати на таких базових принципах і засадах:

– *законність* – моніторинг здійснюється на підставі законодавства України та не всупереч його положенням;

– *системність* – моніторинг повинен розроблятися, організовуватися та впроваджуватися на основі системного підходу до регулювання методологічного, фінансового, організаційного та кадрового забезпечення, використання отриманих результатів досліджень тощо;

– *єдність* – методика та здійснення моніторингу є єдиними для всіх державних органів та їх структурних підрозділів;

– *відкритість* – результати моніторингових досліджень є відкритими для громадськості, якщо інше не передбачено чинним законодавством, а сама система моніторингу повинна дозволяти адаптувати її до вимог часу, оскільки коло актуальних питань постійно змінюється, змінюються вимоги та методичний досвід;

– під моніторингові дослідження *підпадають результати діяльності* державних органів та їх структурних підрозділів (посадових осіб), а не

процеси та умови їх досягнення;

– моніторинг діяльності посадової особи повинен здійснюватися тільки в *контексті моніторингу діяльності структурного підрозділу органу*;

– проведення моніторингу *не повинно перешкоджати* здійсненню державними органами та посадовими особами своїх функціональних (посадових) обов'язків;

– відсутність інформації про результати діяльності державного органу (посадової особи) *свідчать про відсутність самих результатів*.

Система моніторингу складається із суб'єкта, об'єкта, предметів, параметрів, методів та засобів моніторингу.

*Суб'єкт моніторингу* – це орган публічної влади (у вузькому розумінні – орган виконавчої влади), до функцій і завдань якого віднесена компетенція щодо постійного дослідження діяльності органів виконавчої влади.

*Об'єкт моніторингу* – органи виконавчої влади, діяльність яких охоплено дослідженням.

*Предмет моніторингу* – конкретні результати діяльності органів виконавчої влади (рішення, їх наслідки, вжиті заходи тощо) та соціальна оцінка результатів цієї діяльності.

*Параметри моніторингу* – кількісні та якісні показники, що характеризують предмет моніторингу.

Показники моніторингових досліджень для кожного з предметів визначаються на основі оцінки діяльності структурних підрозділів і можуть бути об'єднані в групи: політичні, соціальні, економічні, організаційні та інші.

Одним із найбільш дієвих засобів оцінки діяльності органу виконавчої влади є дослідження громадської думки, а також вивчення ситуації в органі із залученням фахівців. Тому для збирання даних про соціальну ефективність діяльності установ виконавчої влади доцільно запровадити *соціологічні опитування*, по-перше, споживачів державних (управлінських та адміністративних) послуг, тобто вивчення громадської думки, по-друге, незалежних фахівців-експертів (професіоналів інших відомств, науковців, політичних аналітиків).

*Рейтингова оцінка регіонів* проводиться на основі підрахунку

відносних відхилень показників кожного регіону від максимальних та мінімальних значень таких показників інших регіонів за формулою:

$$R_j = \sum_{i=1}^n \frac{x_{\max i} - x_{ij}}{x_{\max i} - x_{\min i}} + \sum_{i=1}^n \frac{x_{ij} - x_{\min i}}{x_{\max i} - x_{\min i}}, \quad (2.4)$$

де  $R_j$  – сума рейтингових оцінок конкретного регіону за кожним з показників, що характеризують окремих напрям діяльності;

$x_{ij}$  – значення  $i$ -го показника  $j$ -го регіону;

$x_{\max i}$  – максимальне значення  $i$ -го показника;

$x_{\min i}$  – мінімальне значення  $i$ -го показника.

Перша частина формули використовується для оцінки показників, підвищення яких має позитивне значення (наприклад, обсяг реалізованої промислової продукції у розрахунку на одну особу населення), друга частина – для оцінки показників, підвищення яких має негативне значення (наприклад, сума заборгованості з виплати заробітної плати).

Визначення середнього арифметичного значення суми рейтингових оцінок конкретного регіону за всіма показниками щорічної оцінки, що характеризують окремих напрям діяльності, здійснюється за формулою:

$$R_{\text{срj}} = \frac{R_j}{n}, \quad (2.5)$$

де  $R_{\text{срj}}$  – середнє арифметичне суми рейтингів конкретного регіону за всіма показниками окремого напрямку;

$n$  – кількість показників, за якими проводився розрахунок за окремим напрямом.

За результатами розрахунків визначається інтегральна рейтингова оцінка як середнє арифметичне значення суми рейтингових оцінок конкретного регіону за всіма напрямками за формулою:

$$I_j = \frac{\sum_{i=1}^m R_{\text{срj}}}{m}, \quad (2.6)$$

де  $I_j$  – середнє арифметичне суми рейтингів конкретного регіону за всіма напрямками;

$m$  – кількість напрямів, за якими проведено розрахунок.

### 3. Сценарний підхід в забезпечення ефективності публічного управління економічними і соціальними процесами

У стратегічному управлінні найбільшого поширення набули розробки *сценаріїв розвитку подій*. Вони займають проміжне положення між експертними методами та методами моделювання.

П. Шварц, один із найвідоміших фахівців з розробки сценаріїв розвитку окремих підприємств і державних установ (включаючи, наприклад, фірми «Ройал-Датч-Шелл», «Вольво», Лондонську фондову біржу та Білий дім США) визначав *сценарії*, з одного боку, як «інструмент упорядкування власного розуміння про альтернативи розвитку зовнішнього середовища, в якому доведеться приймати рішення щодо розвитку підприємства, а з іншого боку, визначення організаційних заходів, які б допомогли нам перетворити наші очікування (мрії) на наше реальне майбутнє».

*Метод побудови сценарію* – один із методів прогнозування, що ґрунтується на встановленні послідовності станів об'єкта прогнозування за різних прогнозів зміни фону, на якому перебуває об'єкт.

*Отже, треба розрізняти два аспекти в характеристиці сценаріїв:*

1) визначення та оцінювання головних параметрів розвитку об'єктів сценарного прогнозування;

2) ствердження, що люди своїми рішеннями можуть впливати на майбутній розвиток.

*Процес підготовки сценарію складається з розглянутих далі етапів.*

1. Створення уявлення про всю систему, включаючи її цілі, оточення, ресурси, що використовуються, рішення, що приймалися та приймаються, та всі найважливіші елементи системи, для якої складається сценарій, у їхньому взаємозв'язку та взаємозалежності. Таке уявлення дає змогу ідентифікувати систему та її найважливіші підсистеми в масштабах часу, простору (зокрема, географічного розташування), інтересів угруповань, які стосуються функціонування системи (особливо — акціонерів і менеджерів, якщо йдеться про акціонерне товариство). Важливо визначити закони, закономірності, правила та обмеження функціонування системи, що є об'єктом досліджень.

2. Точне визначення «відправної точки», з якої сценарій починає розроблятися. Цей етап передбачає оцінювання та вибір початкового

рубежу для системи, для якої сценарій буде складатися.

3. Розвиток системи базових посилань і критеріїв. Базові посилання та критерії включаються до сценаріїв (наприклад, оцінки соціальних, політичних, юридичних, економічних та технологічних процесів і факторів, що їх формують).

4. Визначення цілей розробки кожного сценарію і можливостей його використання конкретними замовниками в певних умовах.

5. Вибір типу сценарію, включаючи «відправні точки» та методологію розробки.

6. Збирання представницьких вибірок необхідної інформації для визначення стратегічних проблем, що визначаються.

7. Точне визначення механізмів, через які система може змінюватись.

8. Розробка сценарію чи сценаріїв, зокрема й альтернативних.

На практиці сценарії використовуються для формування стратегії, розробки стратегічних планів і програм. Якість сценаріїв визначається за такими *критеріями*:

1. Сценарій має бути *змістовним*, тобто показувати, як внутрішні суперечності процесів чи явищ впливають на формування прогресивних (негативних) тенденцій у системі (для якої сценарій складається), як можуть змінюватись кількісно та якісно характеристики цієї системи та результати її діяльності під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів.

2. Сценарій має бути *достовірним*.

3. Для більш ґрунтового опису очікуваних подій доцільно розробляти *систему сценаріїв*, що різняться переліком припущень і взаємодією факторів, досліджуваних у сценарії. Розрізняють песимістичні, оптимістичні та сценарій з найбільш імовірним (з погляду експерта) розвитком подій.

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

### *Основна література*

1. Державне управління: підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна; За ред. А.Ф. Мельник. – К.: Знання, 2009. – 582 с

2. Сороко В. М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування : навч. посіб. / В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2012. – 260 с.

3. Клебанова Т. С. Анализ экономического роста: учеб. пособие / Т. С. Клебанова, Н. А. Дубровина, К. А. Стрижиченко. – Х.: ХГЭУ, 2002. – 223 с.

4. Тарасенко Ф. П. Прикладной системный анализ (Наука и искусство решения проблем) [Учебн.] / Ф.П. Тарасенко. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2004. – 186 с.

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 856 «Про затвердження Порядку та Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnp?docid=248598169>.

6. Кобушко І. М. Стратегічне управління / І. М. Кобушко, І. Д. Скляр. – Суми : Вид-во СумДУ, 2010. – 228 с.

### *Додаткова література*

7. Половцев О. Методи моделювання динаміки соціально-економічних систем / О. Половцев // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2010. - №1. – С. 105-111.

8. Інформаційне забезпечення систем прийняття рішень в економіці, техніці та організаційних сферах: монографія/ колектив авторів / Під заг. ред. Савчук Л. М. – Донецьк: ЛАНДОН-XXI, 2013. – 592 с.

9. Бандоріна Л. М. Моделювання економіки: Навч. посіб. (Гриф МОНУ) / Л. М. Бандоріна, О. Б. Скороход, Л. І. Лозовська, Л. М. Савчук. – Дніпропетровськ: Герда, 2014. — 140 с.

10. Лозовська Л. І. Прогнозування соціально-економічних процесів: Навч. посіб. З грифом МОНУ / Л. І. Лозовська, Л. М. Бандоріна, О. Б. Скороход, Л. М. Савчук, М. М. Лісовенко. – Дніпропетровськ: Герда, 2014. – 106 с.

11. Вітлінський В.В. Моделювання економіки: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц./ В. В. Вітлінський, Г. І. Великоіваненко. – 498 с.

## **ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 3. УПРАВЛІННЯ РЕСУРСАМИ**

### **ТЕМА 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ РЕСУРСАМИ**

#### *Питання для обговорення*

1. *Сутність та місце управління ресурсами в управлінні суспільством та соціально-економічним розвитком.*
2. *Властивості ресурсів та їх особливості в забезпеченні публічного управління та адміністрування.*
3. *Класифікація ресурсів в управлінні соціально-економічним розвитком.*
4. *Система управління ресурсами.*

#### **1. Сутність та місце управління ресурсами в управлінні суспільством та соціально-економічним розвитком**

Будь-яка діяльність неможлива без витрат ресурсів. Закономірності розвитку ринкових відносин, логіка пізнання показують, що спочатку мають місце витрати ресурсів, а потім – результати, пов'язані з цими витратами.

*Ресурси* – рушійні сили (базис) будь-якої діяльності, що покликані, при правильному поєднанні елементів та їх вмілій взаємодії, забезпечити ефективне отримання результатів. Саме управління ресурсами дозволяє спрямовувати їх на досягнення результативності – виконання цілей функціонування системи (держави, регіону, органу влади, підприємства, організації, певного виду бізнесу чи соціальної діяльності).

Економіка ресурсів полягає у залученні необхідних і достатніх ресурсів для виконання поставлених цілей, поєднанні їх у продуктивні сили, обґрунтованому і збалансованому розподілі між основними напрямками і функціями діяльності для отримання доходів, що перевищують витрати на ресурси. Крім цього, потрібно зрозуміти, що ресурсна база повинна формуватися і розвиватися з урахуванням стратегічних завдань, а не поточного моменту, оскільки тактичний підхід, як показує практика, підвищує фактичні витрати.

*Управління ресурсами* – це цілеспрямована діяльність державних органів та господарюючих суб'єктів, направлена на екоєфективне використання ресурсів і витрат на надання послуг (виробництво продукції) з метою отримання соціального ефекту (прибутку).

Згідно системного підходу, ресурси займають особливе місце у функціонуванні будь-яких соціально-економічних чи суспільно-політичних систем.

#### **2. Властивості ресурсів та їх особливості в забезпеченні публічного управління та адміністрування**

Властивості ресурсів, що визначають їх місце в здійсненні управління, забезпеченні суспільного, соціального та економічного розвитку:

- обмеженість ресурсів;
- ресурси є об'єктом конкурентної боротьби;
- об'єктивні ринкові властивості ресурсів: мобільність, взаємозамінність (альтернативність), варіативність (взаємозамінність, комбінаторність), комплексність;
- вартість та споживча вартість ресурсів, що обумовлює їх ціну, реальну та ринкову вартість;
- альтернативна вартість ресурсів, так як вартість ресурсів часто визначається не цінами на ресурси, а вартістю того, від чого доводиться відмовитися, щоб їх придбати (альтернативна вартість);
- дія закону спадної віддачі (корисності) щодо використання ресурсів.

Роль ресурсів у забезпеченні суспільного, соціального та економічного розвитку полягає в забезпеченні:

- результативності;
- ефективності;
- отриманні конкурентних переваг.

Категорія «ресурси» багатогранна. Ресурси є основою національної економіки, застосовуються в соціально-економічному розвитку, забезпеченні функціонування держави, суспільних процесів, здійсненні державно-управлінського впливу, задоволенні соціальних та екологічних потреб громадян, забезпеченні національної та економічної безпеки тощо.

Відповідно, необхідно звернути увагу на *класифікацію ресурсів* в управлінні соціально-економічним розвитком. Зокрема, розрізняють ресурси: реальні (доступні або доведені), а також потенційні чи загальні. *Потенційні ресурси* називають ресурсами майбутнього, тому що їхнє господарське освоєння стане можливим тільки за умов якісно нового

науково-технічного розвитку суспільства (табл. 3.1).

Таблиця 3.1.

### Класифікація ресурсів

№ з/п	Класифікаційна ознака ресурсів	Вид ресурсів
1	За впливом на продукт	прямі, непрямі
2	За впливом на обсяги виробництва	змінні, постійні
3	Стосовно ролі в діяльності	виробничі, комерційні, управлінські
	За часом	довгострокового використання; короткострокового використання; що споживаються відразу
4	За можливістю відновлення	відновлювані, не відновлювані
5	За фінансовим змістом	активні, пасивні
6	За продуктом використання:	ресурси на товар, ресурси на послугу, ресурси на управління
7	За вартістю	що накопичуються (земля, компетенції та інші); не накопичувані (що споживаються в процесі діяльності);
8	За можливістю залучення в відтворювальний процес (економічний оборот)	- реальні (доведені, доступні); - потенційні;
9	За походженням	- ресурси природних компонентів (земельні, мінеральні, водні, повітряні, лісові тощо); - ресурси соціально-економічного потенціалу територій (рекреаційні);
10	За господарським призначенням	- ресурси промислового виробництва; - ресурси с/г виробництва; - ресурси інших галузей та секторів національної економіки;
11	За ознакою вичерпності	- вичерпні (мінеральні, земельні); - невичерпні (кліматичні, повітряні); - відновлювані (лісові, фауністичні); - невідновлювані (земельні); - відносно відновлювані (водні);

### 3. Класифікація ресурсів в управлінні соціально-економічним розвитком

Структура і класифікація ресурсів є базою для формування системи ресурсів конкретного виду економічної та інших видів діяльності. Серед них розрізняють:

*Матеріальні ресурси:* сировина, матеріали, технологічні послуги зі сторони, комплектуючі, придбані товари зі сторони;

*Нематеріальні ресурси:* ліцензії, патенти та інші права, бренд, ноу-хау, інновації, програмні засоби;

*Кадрові (трудова) ресурси:* кваліфіковані співробітники, компетенції (знання, вміння, навички), команда, прийоми і методи праці, комунікації співробітників із зовнішніми контрагентами, лідери з організаторськими здібностями, лідери з підприємницькими здібностями;

*Виробничо-технічні ресурси:* земля, природні ресурси, будинки, споруди, засоби виробництва, інфраструктура, виробничі технології;

*Фінансові ресурси:* власний капітал, позиковий капітал, грошові кошти, відтерміновані платежі, гудвілл;

*Інформаційні ресурси:* джерела інформації, інформація щодо споживачів, ринку, виробництва, збуту, галузева інформація, бази даних, способи та методи обробки інформації, засоби обробки інформації;

*Комерційні ресурси:* зв'язки з покупцями, зв'язки з постачальниками, зв'язки з партнерами, збутові мережі, торгові марки, рекламні технології;

*Організаційно-управлінські ресурси:* стратегія, система управління реалізацією стратегії, організація бізнес-процесів, організаційна структура, організаційні процедури, управлінська інфраструктура, управлінська інформація, управлінські технології, система постачання, система планування, розподілу ресурсів, система контролю, система вимірювання та оцінки (показників), система мотивації;

*Адміністративні ресурси:* зв'язки в державних та місцевих органах влади (лобіювання бізнесу, лояльне ставлення органів влади тощо), виконання державних замовлень, участь у бізнесі державних структур;

*Ресурси часу:* тимчасові горизонти для прийняття і виконання рішень, оперативність у прийнятті рішень, трудомісткість операцій.

В управлінні державою особливе місце займають *соціальні ресурси* – це реальні та потенційні можливості, засоби, резерви, якими володіє суспільство, у яких може виникнути потреба для забезпечення різних сфер соціального життя і діяльності.

Серед *соціальних ресурсів* виділяють:

*Ресурси державної влади й управління* (ресурси, необхідні для

здійснення державної влади та державного управління в цілому; ресурси, необхідні для функціонування органу державної влади).

*Утилітарні* (матеріальні та соціальні блага – економічні засоби, пільги, стимули, заохочення, ліцензії, приватизація, оренда, встановлення експортно-імпорتنих квот, видання ліцензій на економічну діяльність).

*Примусові* (засоби адміністративного впливу – норми, квоти, заборони, адміністративне регулювання національної економіки, встановлення державних цін на певні категорії товарів, застосування засобів дисциплінарного та адміністративного покарання тощо).

*Нормативні* (правові норми, норми суспільної моралі, звичаї, традиції, норми культури поведінки, спілкування, державний етикет).

*Ресурси державного управління, що поділяються за найважливішими сферами життєдіяльності суспільства* (політичні, правові, економічні, мотиваційні, культурно-інформаційні, силові, демографічні).

Ресурси державної влади й управління, які суб'єкт управління (носій влади) використовує для забезпечення керованості інших учасників владно-управлінських відносин (об'єктів влади та управління). Визначальними у даній групі ресурсів виступають кадрові ресурси державної влади та управління. Значення ресурсів влади розкриває теорія «соціального обміну», згідно з якою в основі влади, а отже й державного управління, лежить нерівномірний розподіл дефіцитних ресурсів. Той, хто не має ресурсів, отримує їх в обмін на виконання наказів і доручень їх розпорядників. А розподіл та перерозподіл соціальних ресурсів відбувається саме у процесі державного управління. Отже фундаментальним джерелом управління є ресурси влади, які забезпечують доступ до розподілу інших категорій ресурсів.

#### **4. Система управління ресурсами**

*Система управління ресурсами* дозволяє спрямовувати ресурси на досягнення результативності (цілей), координувати дії та використання ресурсів між функціями системи управління, центрами відповідальності, забезпечувати ресурсами відповідно до планів і графіків, вимірювати і оцінювати результативність та ефективність використання ресурсів, збирати й обробляти інформацію, оперативно приймати рішення, стимулювати досягнення.

Для цілеспрямованої роботи з ресурсами необхідна *система управління ресурсами*, яка включає в себе:

- моніторинг зовнішнього середовища, що впливає на ресурси;
- маркетинг зовнішніх ринків;
- планування ресурсів (стратегічне та оперативне);
- формування інформаційної бази щодо ресурсів (активи - пасиви, доходи - витрати, управлінський облік тощо);
- способи та методи вимірювання та оцінки ресурсів;
- контроль та аналіз результативності та ефективності залучення, використання та розвитку ресурсів;
- мотивацію за результативне та ефективне формування і використання ресурсів.

*Переваги системи управління ресурсами:*

1. Система управління ресурсами – це інструмент для прийняття рішень з позицій довгострокового стратегічного розвитку. (Ресурсні стратегії дають можливість інноваційного розвитку та модернізації діяльності, а не консервування поточного стану використання ресурсів, до прикладу, з огляду на значну ресурсомісткість національної економіки).

2. Система управління ресурсами передбачає комплексне і системне формування ресурсної бази відповідно до розробленої стратегії і системи управління реалізацією стратегії, а не забезпечення хаотичних ресурсних запитів окремих складових системи (структурних підрозділів, окремих органів влади, окремих територій тощо).

3. Забезпечення орієнтації на цінність ресурсів для різних видів управлінської, економічної, соціальної, політичної діяльності, прибутковості ресурсів, результативність та ефективність їх використання, а не тільки на вартість ресурсів.

4. Націленість залучення та використання ресурсів на результативність та ефективність діяльності.

5. Раціональність розподілу ресурсів між процесами для збалансованості стратегічного розвитку.

6. Контроль достатності необхідних ресурсів для виконання поставлених стратегічних завдань.

7. Система управління економічними ресурсами є складовою частиною забезпечення збалансованого розвитку, антикризового

управління, ризик-менеджменту та запобігання впливу негативних змін у зовнішньому середовищі.

8. Оптимізація витрат ресурсів в залежності від орієнтованості на прибутковість і зміцнення ринкових позицій, конкурентної здатності, досягнення соціальних та екологічних результатів.

9. Накопичення ресурсів для розширеного відтворення капіталу, економічного зростання, інноваційного розвитку суспільних та економічних систем.

Система управління ресурсами є складовою і невід'ємною частиною загальної бізнес-стратегії та системи управління реалізацією стратегії діяльності будь-якої організації. Стратегічні (ключові) ресурси, які забезпечують розвиток і конкурентні переваги, визначаються в загальній стратегії розвитку організації.

Відповідно, в ресурсній стратегії встановлюється потреба в ключових ресурсах, що визначають розвиток організації, забезпечення досягнення стратегічних, тактичних та оперативних цілей діяльності.

*Потреба в ресурсах* в організації визначається на основі врахування таких чинників: характеру зовнішнього середовища; цілей та стратегії їх досягнення; продукту діяльності (товарів, робіт, послуг); галузевих та секторальних особливостей; видів і масштабів діяльності; позицій на споживчих ринках, ринках ресурсів, внутрішніх та зовнішніх ринках; системи організації та управління діяльністю.

Стратегічні засади функціонування організації (установи) досягаються за допомогою системи управління реалізацією стратегії, яка вимагає ресурсів для забезпечення основних функцій реалізації стратегій (маркетинг, розробка, виробництво послуг, надання (реалізація) послуг, організація і управління) за допомогою дій кадрових ресурсів, що спираються на систему фінансових ресурсів та управління ними.

У ресурсній стратегії також формулюються завдання, принципи та умови залучення необхідних ресурсів, а також способи їх залучення і фінансування.

Завданнями залучення ресурсів в процесі стратегічного управління є досягнення таких параметрів:

*Результативність* – створення кінцевого продукту (товару, роботи, послуги) та реалізація його споживачеві.

*Ефективність* – генерація доходів від діяльності (визнання споживачів, інвесторів, акціонерів), що перевищує вартість витрачених ресурсів.

*Отримання конкурентних переваг* – ресурси володіють перевагами, які забезпечують тверді позиції на ринках, а також додатковий приріст капіталу та досягнення економічного та соціального ефектів.

При цьому обов'язковими є *умови залучення ресурсів* для діяльності організації, такі як: *доступність ресурсів* (тобто можливість отримання необхідних ресурсів для стратегічної діяльності); *достатність ресурсів* (можливість залучення потрібної кількості ресурсів); *якість ресурсів* (відповідність цілям, завданням, забезпечення досяжності стратегічних цілей); *раціональність залучення та використання всіх видів ресурсів*; *володіння* (та/або контрольованість) *ресурсів*; *нормативно-правовий та організаційний захист переваг в ресурсах*.

Реалізація ресурсних стратегій передбачає сукупність *способів залучення ресурсів*, зокрема: придбання, покупка, обмін; оренда, безоплатне користування; наймання, цивільно-правові відносини з кадрами; аутсорсинг; інвестиції; участь в капіталі, злиття та поглинання; розробка та створення.

Управління ресурсами здійснюється за допомогою таких *функцій*: планування, організація, мотивація, облік, аналіз, контроль, координація, адаптація.

## **ТЕМА 2. ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНІ СКЛАДОВІ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ РЕСУРСАМИ**

### ***Питання для обговорення***

1. *Сутність, завдання та інструментарій інвестиційного менеджменту.*

2. *Теоретико-методологічні та нормативно-правові засади інвестицій та інвестиційної діяльності. Класифікація інвестицій.*

3. *Механізми управління інвестиційною діяльністю.*

4. *Інвестиційний клімат та інвестиційна привабливість: вплив управління ресурсами на їх формування.*

5. *Інновації як об'єкт управління ресурсами. Організаційні форми інноваційної діяльності.*



6. *Інституційне, інформаційно-комунікативне та ресурсне забезпечення інноваційних процесів.*

7. *Управління інноваціями в системі управління ресурсами.*

### **1. Сутність, завдання та інструментарій інвестиційного менеджменту**

Управлінська діяльність, пов'язана з інвестиційним процесом і може здійснюватися на рівнях держави, регіону, територіального утворення, галузі, організації (підприємства, установи). Це зумовлює особливості управління інвестиційною діяльністю в масштабах держави і в межах окремих господарюючих суб'єктів.

*Інвестиційний менеджмент* – сукупність методів, прийомів, способів та принципів управління інвестиційним процесом, рухом інвестиційних ресурсів з метою одержання доходу, або досягнення соціального ефекту в майбутньому. Згідно сучасної наукової літератури, інвестиційний менеджмент охоплює проблеми управління капіталом компанії, її активами, ліквідністю на основі ефективних інвестицій, систем інвестиційного планування, бізнес-проектів, розроблення портфельних сценаріїв інвестування, мінімізації ризику.

Інвестиційний менеджмент здійснюється на основі таких *принципів*:

- інтегрованість із загальною системою управління інвестиційною діяльністю;
- комплексність і системність у формуванні управлінських рішень;
- динамічність управління;
- варіативність підходів до розроблення деяких управлінських рішень;
- орієнтованість та узгодженість із стратегічними цілями розвитку організації (підприємства, установи).

*Функції інвестиційного менеджменту в системі управління ресурсами:*

*Функція організації* передбачає структурування об'єкта управління, окреслення прав і обов'язків відповідних підрозділів. У процесі реалізації функцій організації інвестиційного менеджменту досягають відповідності та інтеграції його змістового і функціонального аспектів із діючою структурою системи управління.

*Функція аналізу* полягає в дослідженні інвестиційної активності й

ефективності інвестиційної діяльності підприємства з метою виявлення резервів для їх зростання. Крім того, під час аналізу здійснюють оцінювання інвестиційного ринку, інвестиційної привабливості галузей, регіонів та окремих підприємств.

*Функція планування* передбачає визначення цілей і вибір шляхів їх досягнення з урахуванням обмеженості ресурсів. У процесі інвестиційного планування розробляють загальну інвестиційну стратегію та інвестиційну політику підприємства, здійснюють поточне і оперативне планування інвестиційної діяльності. Планування тісно пов'язане з аналізом, оскільки ґрунтується на його результатах. На основі аналізу проводять *прогнозування* результатів.

*Функція мотивації* є діяльністю, спрямованою на реалізацію поставлених цілей. Ефективна реалізація цієї функції сприяє підвищенню ділової активності, зростанню кваліфікації персоналу, що безпосередньо впливає на результати діяльності організації (органу влади).

*Функція контролю* полягає у своєчасному визначенні, наскільки реальні процеси в інвестиційній діяльності організації (органу влади) відхиляються від запланованих параметрів, виявленні причин таких відхилень і оперативному реагуванні на їх виникнення. Реалізація цієї функції пов'язана зі створенням системи внутрішнього контролю в організації (органі влади), визначенням складу контрольованих показників, періодичності проведення контролю тощо.

*До спеціальних функцій інвестиційного менеджменту* відносять: розроблення інвестиційної стратегії, управління реальними інвестиціями, портфелем реальних інвестиційних проектів, фінансовими інвестиціями, портфелем цінних паперів, формуванням інвестиційних ресурсів, інвестиційними ризиками, дохідністю інвестицій, ліквідністю інвестицій.

Інвестиційний менеджмент має розв'язувати такі *завдання*:

- забезпечення високих темпів економічного розвитку підприємства (організації) шляхом ефективної інвестиційної діяльності;
- гарантування максимізації доходу від інвестицій за заданого рівня інвестиційного ризику та його мінімізації;
- забезпечення фінансової стійкості та платоспроможності підприємства в процесі здійснення інвестиційної діяльності;
- пошук шляхів прискорення реалізації діючих програм реальних

інвестицій;

- розроблення бюджету капіталовкладень;
- забезпечення економічного розвитку;
- посилення конкурентних переваг.

Основним об'єктом інвестиційного менеджменту є інвестиції. У Законі України «Про інвестиційну діяльність» зазначено, що: *інвестиціями* є всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти різних видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) або досягається соціальний ефект.

Такими цінностями можуть бути: кошти, цільові банківські вклади, паї, акції та інші цінні папери; рухоме та нерухоме майно (будинки, споруди, устаткування та інші матеріальні цінності); майнові права інтелектуальної власності; сукупність технічних, технологічних, комерційних та інших знань, оформлених у вигляді технічної документації, навиків та виробничого досвіду, необхідних для організації того чи іншого виду виробництва, але не запатентованих (ноу-хау); права користування землею, водою, ресурсами, будинками, спорудами, обладнанням, а також інші майнові права; інші цінності».

## **2. Теоретико-методологічні та нормативно-правові засади інвестицій та інвестиційної діяльності. Класифікація інвестицій**

Інвестиції можна трактувати і як дію (процес), і як її об'єкт (кінцевий результат).

Джерелом інвестицій є фонд нагромадження, або частина національного доходу, що заощаджується і спрямовується на збільшення та розвиток факторів виробництва, а також фонд відшкодування, що використовується для оновлення зношених засобів виробництва у вигляді амортизаційних відрахувань.

Класифікація інвестицій здійснюється за кількома ознаками.

*За сферами вкладення:*

- виробничі інвестиції (вкладення у виробничі ресурси: основні засоби і предмети праці);
- фінансові інвестиції (вкладення коштів у цінні папери, цільові банківські вклади, депозити, придбання паїв тощо);
- інтелектуальні інвестиції (вкладення коштів в об'єкти

інтелектуальної власності. Якщо інвестиції здійснюються з метою створення новинок або їх упровадження у виробництво, то такі інвестиції називають інноваційними).

*За характером участі в інвестуванні :*

- прямі інвестиції, під якими розуміють безпосередню участь інвестора у вкладенні коштів в обраний ним об'єкт;
- непрямі інвестиції пов'язані з інвестуванням, що опосередковується інвестиційними або іншими посередниками.

*За формою власності інвестицій:*

- приватні інвестиції (вкладення коштів фізичними особами або недержавними установами та організаціями);
- державні інвестиції (вкладення коштів центральними або місцевими органами влади за рахунок бюджету, позабюджетних фондів і позикових коштів та вкладення державних підприємств);
- іноземні інвестиції (вкладення коштів іноземних громадян, юридичних осіб і держав);
- спільні інвестиції (вкладення коштів резидентів і нерезидентів).

*За об'єктами вкладення коштів:*

- реальні інвестиції (вкладення грошей у реальні матеріальні та нематеріальні активи: основний і оборотний капітал, інтелектуальну власність);
- портфельні інвестиції (вкладення грошей у різні фінансові інструменти: цінні папери, банківські депозити, валюту, дорогоцінні метали і каміння).

*За інвестиційною територією:*

- внутрішні інвестиції (вкладення коштів в об'єкти інвестування, розташовані у межах певної території (країни);
- зовнішні інвестиції (вкладення коштів в об'єкти інвестування за кордоном).

*За способом обліку інвестованих коштів:*

- валові інвестиції (загальний обсяг вкладення коштів у нове будівництво, придбання засобів і предметів праці, приріст товарно-матеріальних запасів та інтелектуальних цінностей);
- чисті інвестиції (вся сума валових інвестицій за вирахуванням амортизаційних відрахувань).

*За терміном інвестування:*

- короткострокові інвестиції (вкладення капіталу на період до одного року: короткострокові депозитні внески, купівля короткострокових ощадних сертифікатів тощо);
- довгострокові інвестиції (вкладення коштів понад один рік).

Інвестиції є одним із найважливіших чинників економічного зростання як на мікроекономічному, так і на макроекономічному рівнях, і полягають у вкладенні різних видів активів у певні об'єкти, які забезпечують досягнення корисного ефекту, у т. ч. отримання прибутку. Завдяки інвестиціям здійснюються організація нових підприємств, підтримка і розвиток діючих виробництв (виробничих потужностей), технічна підготовка виробництва, вирішення соціальних, природо-охоронних та інших проблем.

Відповідно до Закону України «Про інвестиційну діяльність» *інвестиційною діяльністю* є сукупність практичних дій громадян, юридичних осіб і держави щодо реалізації інвестицій. Така діяльність відбувається на основі:

- інвестування, яке здійснюють громадяни, недержавні підприємства, господарські асоціації, спілки і товариства, а також громадські та релігійні організації, інші юридичні особи, засновані на колективній власності;
- державного інвестування, здійснюваного органами державної влади і органами місцевого самоврядування за рахунок бюджетних коштів, позабюджетних фондів і позичкових коштів, а також державними підприємствами та установами за рахунок власних і позичкових коштів;
- іноземного інвестування, що здійснюють іноземні громадяни, юридичні особи та держави;
- спільного інвестування, здійснюваного громадянами та юридичними особами України, іноземних держав.

*Отже, інвестиційна діяльність* – це сукупність виконуваних дій щодо ефективного вкладення коштів в інвестиційні програми і проекти, здатні принести достатню вигоду.

*Основними складовими інвестиційної діяльності* є інвестиційна інформація, інвестиційна активність, джерела інвестицій, інвестиційний об'єкт, інвестиційна територія, інвестиційна культура, інвестиційні ресурси та суб'єкти інвестиційної діяльності.

*Джерела інвестицій* є формами фінансового забезпечення інвестиційної діяльності (грошові кошти та інші ресурси для реалізації розроблених програм і проектів). Згідно із Законом України «Про інвестиційну діяльність» інвестиційна діяльність може здійснюватися за рахунок:

- власних фінансових ресурсів інвестора (прибуток, амортизаційні відрахування, відшкодування збитків від аварій, стихійного лиха, грошові нагромадження і заощадження громадян, юридичних осіб);
- позичкових фінансових коштів інвестора (облігаційні позики, банківські та бюджетні кредити);
- залучених фінансових коштів інвестора (кошти, одержані від продажу акцій, пайові та інші внески громадян і юридичних осіб);
- бюджетних інвестиційних асигнувань;
- безоплатних та благодійних внесків, пожертв організацій, підприємств і громадян.

### **3. Механізми управління інвестиційною діяльністю**

*Державна інвестиційна політика* є комплексом правових, економічних і організаційних заходів, спрямованих на реалізацію інвестицій та активізацію інвестиційних процесів. Метою державної інвестиційної політики є створення сприятливого інвестиційного середовища, реалізація програм структурної перебудови економіки, спрямування інвестицій у пріоритетні галузі та види економічної діяльності. У світовій практиці виділяють два типи державної інвестиційної політики: *активну* (яка передбачає застосування методів бюджетного інвестування та кредитування інвестиційної діяльності); і *пасивну* (коли формується сприятливе середовище для інвестиційної діяльності та здійснюються заходи щодо її стимулювання).

Модель державної інвестиційної політики залежить від стану розвитку ринкових відносин, структури національної економіки, стану основних фондів та ефективності їхнього використання, рівня розвитку науки і техніки, ступеню розвитку інститутів ринкової інфраструктури та поєднує заходи та відповідні державні інститути, які їх розробляють і реалізують.

Державне регулювання та управління інвестиційною діяльністю передбачає:

- пряме управління інвестиціями;
- регулювання умов інвестиційної діяльності.

*Пряме управління інвестиціями* здійснюється безпосередньо органами державної влади і має забезпечити ефективність державних інвестицій та передбачає: визначення пріоритетних галузей та об'єктів інвестування; пряме фінансування з державного бюджету пріоритетних програм та проектів шляхом виділення державних інвестицій, цільових субсидій та надання державних кредитів; контроль за цільовим призначенням виділених централізованих інвестиційних ресурсів; експертиза інвестиційних проектів і програм; залучення іноземних інвестицій; регулювання умов здійснення інвестицій за межі країни; впровадження державного замовлення на виконання робіт у капітальному будівництві та організація державних закупівель будівельних послуг.

Метою державного *регулювання умов інвестиційної діяльності* є здійснення заходів щодо її активізації та стимулювання (і, в першу чергу, стимулювання впровадження конкретного інвестиційного проекту, що має економічну і соціальну вагомість). *До основних форм активізації інвестиційної діяльності відносять:* податкове стимулювання; фінансове та кредитне стимулювання; інфраструктурне та організаційне забезпечення інвестиційної діяльності; стимулювання конкретних інвестиційних проектів; заохочення та захист іноземних інвестицій.

*Інвестиційний потенціал* є максимально можливою здатністю залучати у виробництво і ефективно використовувати інвестиційні ресурси. Національний інвестиційний потенціал визначається наявністю інвестиційних ресурсів для здійснення реальних фінансових інвестицій, які матеріалізуються у новостворюваних факторах суспільного виробництва та суспільній інфраструктурі.

*Інвестиційний потенціал країни* – це сукупна спроможність суспільства здійснювати довгострокові вкладення накопиченого капіталу в розвиток економіки країни. У межах держави – це валові заощадження у ВВП, створеному за рік, з відрахуванням поточного і особистого споживання. Оцінка інвестиційного потенціалу країни дає можливість визначити масштаб інвестиційної програми і потреби у внутрішніх запозиченнях для її здійснення.

#### **4. Інвестиційний клімат та інвестиційна привабливість: вплив управління ресурсами на їх формування**

Інвестиційний потенціал характеризується поняттями «інвестиційна привабливість», «інвестиційний клімат», «інвестиційний ризик».

*Інвестиційний клімат держави* – це сукупність політичних, правових, економічних та соціальних умов, що забезпечують та сприяють інвестиційній діяльності вітчизняних та закордонних інвесторів. Інвестиційний клімат безпосередньо впливає на основні показники соціально-економічного розвитку країни. Позитивний інвестиційний клімат сприяє вирішенню соціальних проблем, забезпечує високий рівень зайнятості населення, дозволяє оновлювати виробництво, проводити модернізацію й нарощування основних фондів підприємств, впроваджувати новітні технології тощо.

Для оцінки *інвестиційної привабливості* регіонів доцільно використовувати п'ять груп показників: рівень загальноекономічного розвитку регіону (включаючи природно-ресурсний потенціал, рівень розвитку промислового виробництва, спеціалізацію сільського виробництва); рівень розвитку інвестиційної інфраструктури регіону (включаючи рівень розвитку будівництва, транспортної мережі, зв'язку, складського господарства тощо); демографічний фактор; рівень розвитку ринкових відносин і комерційної інфраструктури регіону (включаючи формування недержавного сектору, формування ринкової інфраструктури); рівень криміногенних, екологічних та інших видів ризиків.

*Інвестиційний ризик* – характеристика імовірнісна й якісна, він оцінює ймовірність втрати інвестицій та доходу від них. Виділяють такі *чинники ризику*: політичний, економічний, соціальний, кримінальний, екологічний, фінансовий, законодавчий.

*Чинники, що впливають на рівень інвестиційного потенціалу:*

*Ресурсний потенціал* (природно-географічний, трудовий, виробничий, інноваційний, інституціональний, інфраструктурний, фінансовий, споживчий потенціали).

*Фактори, що визначають рівень некомерційних інвестиційних ризиків* (законодавчі, політичні, соціальні, економічні, екологічні та кримінальні ризики).

*Інвестиційна активність* (концентрація і розподіл інвестиційного

капіталу, активізація впровадження нових виробничих потужностей, розвиток прямих і портфельних інвестицій).

Таблиця 3.2.

### 5. Інновації як об'єкт управління ресурсами. Організаційні форми інноваційної діяльності

Важливе місце в системі управління ресурсами займають механізми управління інноваціями та інноваційною діяльністю.

У науковій літературі «інновація» інтерпретується як перетворення потенційного науково-технічного прогресу в реальний, який втілюється в нових продуктах і технологіях. Згідно теорії Й. А. Шумпетера виділяється п'ять змін у розвитку: використання нової техніки, нових технологічних процесів або нового ринкового забезпечення виробництва; впровадження продукції з новими властивостями; використання нової сировини; зміни в організації виробництва і його матеріально-технічному забезпеченні; поява нових ринків збуту.

*Інновація* – кінцевий результат інноваційної діяльності, що отримав втілення у вигляді нового або вдосконаленого продукту, впровадженого на ринку, нового чи вдосконаленого технологічного процесу, який використовують у практичній діяльності, або в новому підході до соціальних послуг.

*Функції інновації* відображають її призначення в економічній системі держави, у господарському процесі. До них належать:

*відтворююча* – отримання прибутку від інновації й використання його як джерела фінансових ресурсів;

*інвестиційна* – використання прибутку від інновації для фінансування інвестування за різними напрямками;

*стимулююча* – отримання прибутку за рахунок реалізації інновації служить стимулом до нових інновацій.

*Класифікація інновацій* означає розподіл інновацій на конкретні групи за певними ознаками для досягнення поставленої мети. Науково обґрунтована класифікація інновацій дозволяє чітко визначити місце кожної інновації в їх загальній системі та особливі характеристики даної інновації. Цим самим створюється можливість для ефективного використання певних способів управління інновацією – способів, які відповідають тільки даній групі інновацій (табл. 3.2).

Класифікація інновацій

№ з/п	Класифікаційна ознака	Вид інновації
1	2	3
1	Залежно від технологічних параметрів	Продуктові (застосування нових матеріалів, напівфабрикатів і комплектуючих, отримання принципово нових продуктів). Процесні (нові методи організації виробництва, нові технології, нові організаційні структури в складі фірми).
2	За типом новизни для ринку	Нові для галузі в світі. Нові для галузі в країні. Нові для підприємства.
3	За місцем у системі (на підприємстві)	Інновації на вході (зміни у використанні сировини, матеріалів, машин і обладнання, інформації, тощо). Інновації на виході (виріб, послуги, технології, інформація, тощо). Інновації системної структури (управлінської, виробничої, технологічної)
4	За глибиною внесених змін	Радикальні (базові). Поліпшуючі. Модифікаційні (часткові)
5	За сферою діяльності	Технологічні. Виробничі. Економічні. Торговельні. Соціальні. В галузі управління.
6	За сферою застосування	Управлінські. Організаційні. Соціальні. Технологічні
7	Відносно етапу НТП	Наукові. Технічні. Технологічні. Конструкторські. Виробничі. Інформаційні
8	За інтенсивністю	“Бум”. Рівномірні. Слабкі. Масові.
9	За темпами здійснення	Швидкі. Уповільнені. Наростаючі. Рівномірні. Стрибокподібні.
10	За масштабом інновацій	Трансконтинентальні. Транснаціональні. Регіональні. Великі, середні, дрібні.
11	У сфері застосування	Для внутрішнього застосування. Для накопичення. Для продажу.
12	За видом ефекту, отриманого в результаті впровадження інновації	Науково-технічні. Соціальні. Екологічні. Економічні (комерційні). Інтегральні.

*Інноваційний менеджмент* – це сукупність визначених організаційно-економічних методів і форм управління всіма стадіями і видами інноваційних процесів організацій з максимальною ефективністю. *Інноваційний менеджмент* – це один із напрямків стратегічного

управління, що здійснюється на вищому рівні організації. Метою його є визначення основних напрямів науково-технічної та виробничої діяльності організації. Він повинен гарантувати ефективне використання інновацій і напрямків на підвищення ефективності функціонування та розвиток організацій у ринковому середовищі.

*Основними функціями інноваційного менеджменту* є: аналіз; прогнозування; планування (стратегічне, поточне та оперативне); організація; облік; контроль; координація; регулювання; керівництво.

Конкретне наповнення цих функцій залежить від рівня управління: держава, регіон, сфера (галузь) конкретне підприємство. *Здійснення інноваційного менеджменту в цілому* включає:

- розроблення планів і програм інноваційної діяльності;
- нагляд за розробленням нової продукції та технології, її впровадження;
- розгляд програм розроблення нової продукції та технології;
- забезпечення єдиної інноваційної політики та координації;
- забезпечення фінансовими та матеріальними ресурсами програм інноваційної діяльності;
- затвердження тимчасових цільових груп для комплексного вирішення інноваційних проблем – від ідеї до серійного виробництва продукції.

Інноваційні процеси характеризують розвиток національної економіки, галузей і підприємств на якісно новому рівні. Оскільки екстенсивні фактори практично себе вичерпали або стали економічно не вигідними, розвиток та інтенсифікація сучасного виробництва мають базуватися переважно на нових рішеннях у галузях технології, техніки, організаційних форм і методів господарювання. Опрацьовування, прийняття та реалізація таких рішень і становить зміст інноваційних процесів.

*Інноваційний процес* – це процес створення і комерційного використання продуктів інтелектуальної праці. Це послідовний ланцюг подій, в ході яких інновація вириває від ідеї до конкретного продукту, технології, структури або послуги і розповсюджується в господарській практиці й суспільній діяльності. Головна риса інноваційного процесу – обов'язкове завершення інновацій, тобто отримання результату, придатного для практичної реалізації.

За своїм характером інноваційні процеси, як і новації та

нововведення, поділяють на взаємопов'язані види: технічні; організаційні; економічні; соціальні; екологічні; нормативно-правові та інші.

За масштабністю і силою впливу на ефективність діяльності певних ланок суспільного виробництва всі інноваційні процеси можна об'єднати у дві групи: локальні (поодинокі, окремі) та глобальні (великомасштабні).

*Суть інноваційного процесу* проявляється в тому, що він являє собою ціленаправлений ланцюг дій з ініціації, розроблення нових продуктів і операцій, їх реалізації на ринку і подальшої дифузії.

Інноваційний процес включає сім елементів, які в єдиному послідовному ланцюгу утворюють *структуру інноваційного процесу*, а саме: ініціація; маркетинг інновацій; випуск (виробництво) інновації; реалізація інновації; просування інновації; оцінка економічної ефективності інновації; дифузія інновації.

Просування інновації являє собою комплекс заходів, направлених на реалізацію інновацій. Цей комплекс заходів включає: виробництво й використання інформації; рекламні заходи; організацію роботи збутових торгових точок; індивідуальні консультації покупців; стимулювання продажу інновації тощо.

*Об'єкти інноваційної діяльності*: інноваційні проекти та програми; нові знання та інтелектуальні продукти; виробниче обладнання та процеси; інфраструктура виробництва та підприємництва; організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного, соціального та іншого характеру, що справляють економічний, соціальний та екологічний ефекти; сировинні ресурси, засоби їх видобування і обробки; товарна продукція; механізми формування споживчого ринку; методи та засоби управлінської діяльності.

Найчастіше об'єкти інноваційної діяльності виступають у формі *інноваційного проекту* – комплексу документів, що визначають процедуру і комплекс усіх необхідних заходів (у тому числі інвестиційних) щодо створення й реалізації інноваційного продукту або інноваційної продукції. Згідно законодавства інноваційним визнається проект, яким передбачається розробка, виробництво і реалізація інноваційного продукту і (або) інноваційної продукції, державна підтримка реалізації інноваційного проекту надається за умови його державної реєстрації.

*Суб'єкти інноваційної діяльності* – фізичні та юридичні особи

України, інших держав, особи без громадянства, об'єднання цих осіб, які провадять в Україні інноваційну діяльність і (або) залучають майнові та інтелектуальні цінності, вкладають власні чи запозичені кошти в реалізацію в Україні інноваційних проектів.

До суб'єктів управління інноваційною діяльністю належать: державні органи управління інноваційною діяльністю; інноваційні підприємства (їх різні організаційні форми) – інноваційні центри, технопарки, технополіси, інноваційні бізнес-центри; венчурні компанії); фінансово-кредитні інноваційні установи (інноваційні фонди, інноваційні банки, інноваційно-фінансові кредитні установи).

### **6. Управління інноваціями в системі управління ресурсами**

Суть державної науково-технічної та інноваційної політики полягає у правовому та фінансовому забезпеченні розвитку та функціонуванні науково-технічної сфери діяльності суспільства.

Основними завданнями науково-технічної й інноваційної політики є: демократизація та децентралізація управління у сфері науки та техніки; врахування вимог екологічної безпеки; підтримка конкуренції і підприємництва у науково-технічній сфері; створення і розвиток ринку науково-технічної продукції; збалансування розвитку фундаментальних і прикладних досліджень; визначення напрямків, цілей та правових основ діяльності в науково-технічній сфері; створення системи кредитно-фінансових, податкових та митних регуляторів; зовнішньоекономічні преференції; інформаційно-консультативна підтримка; формування спеціальних державних інноваційних фондів.

Завдання державного регулювання науково-технічної та інноваційної політики зводяться до створення оптимального економічного механізму, який повинен поєднувати державні та ринкові важелі впливу на наукові та інноваційні процеси і буде зорієнтований на економічне зростання України, її інтеграцію в світову економіку.

Метою державного регулювання інноваційної діяльності є здійснення соціально-економічних, організаційних і правових заходів для ефективного відтворення, розвитку і використання науково-технічного потенціалу країни; забезпечення впровадження сучасних екологічно чистих, безпечних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій і

виробництва нових видів конкурентоздатної продукції.

*Державне регулювання інноваційної діяльності передбачає:*

- визначення і підтримку пріоритетних напрямків інноваційної діяльності на всіх рівнях;
- формування і реалізацію державних, галузевих, регіональних і місцевих інноваційних програм;
- створення нормативно-правової бази та економічних механізмів для підтримки і стимулювання інноваційної діяльності;
- фінансову підтримку виконання інноваційних проектів;
- державну підтримку інноваційної діяльності іноземних інвесторів (через надання державних гарантій іноземним державам, банкам, міжнародним фінансовим організаціям);
- встановлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності;
- підтримку функціонування і розвитку сучасної інноваційної інфраструктури;
- державну експертизу та реєстрацію інноваційних проектів.

*Пріоритетні напрямки інноваційної діяльності* – це науково, економічно і соціально обґрунтовані та законодавчо визначені напрями інноваційної діяльності, спрямовані на забезпечення потреб суспільства у високотехнологічній конкурентоспроможній, екологічно чистій продукції та високоякісних послугах. При виборі методу підтримки слід чітко визначити вид інноваційної діяльності, який буде об'єктом державного впливу, оскільки інноваційна діяльність передбачає широкий комплекс заходів наукового, технологічного, організаційного, фінансового та комерційного характеру.

### **ТЕМА 3. УПРАВЛІННЯ РЕСУРСАМИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

#### ***Питання для обговорення***

1. Сутність соціально-економічного потенціалу регіону та завдання управління ресурсами на регіональному рівні

2. Показники оцінки використання та управління різними видами ресурсів на регіональному рівні.

3. *Інституційна та інструментальна база управління ресурсами на регіональному рівні.*

### **1. Сутність соціально-економічного потенціалу регіону та завдання управління ресурсами на регіональному рівні**

Стан та перспективи соціально-економічного розвитку регіону обумовлюються наявним соціально-економічним потенціалом регіону та можливостями його використання.

*Потенціал* (від лат. *potentio* – сила) – в широкому значенні – засоби, запаси, джерела, які є в наявності і можуть бути мобілізовані, залучені в дію, використані для досягнення певної мети, виконання плану, вирішення певного завдання; можливості певної особи, суспільства, держави в певній галузі, секторі, території.

Потенціал слід розглядати як соціально-економічну категорію:

- як соціальна категорія – потенціал характеризується системою суспільно-політичних та соціально-економічних відносин між усіма учасниками регіональних процесів з приводу використання регіональних ресурсів (природних, трудових, економічних, науково-технічних, інфраструктурних, інформаційних);
- як економічна категорія – потенціал характеризується відповідною вартістю і споживчою вартістю.

Основою вивчення даної теми є розгляд різноманітних наукових підходів до визначення категорії «потенціал» і розуміння *соціально-економічного потенціалу регіону* як сукупної здатності економіки конкретної території (регіону, адміністративно-територіальної одиниці), її галузей і сфер господарювання здійснювати соціально-економічну діяльність, задовольняти запити населення, суспільні потреби, забезпечувати розвиток виробництва і споживання за умов сталого екологічного розвитку.

З огляду на це, необхідно вміти аналізувати *основні складові соціально-економічного потенціалу регіону*: природо-ресурсний, економічний (виробничий), інвестиційний, трудоворесурсний, науково-технічний (інноваційний), інфраструктурний, екологічний потенціал регіону.

*Природні ресурси* – це елементи природного середовища, які при даному рівні розвитку продуктивних сил безпосередньо використовуються (або можуть бути використані) в діяльності людини.

*Природно-ресурсний потенціал регіону* (ПРП) – це сукупна продук-

тивність природних ресурсів території як засобів виробництва і предметів споживання, які виражаються у їх суспільній споживчій вартості.

Важливе місце посідає ПРП регіону у визначені міри впливу природних факторів на розвиток суспільного виробництва, а його, в свою чергу, на природу, що дасть змогу наблизитись до пізнання власне механізму цієї взаємодії, а значить, і до управління ним як у глобальному, так і в регіональному, локальному масштабах.

### **2. Показники оцінки використання та управління різними видами ресурсів на регіональному рівні**

Для характеристики *природо-ресурсного потенціалу регіону* використовуються:

- коефіцієнт щільності територіального розташування природних ресурсів, який розраховується як відношення площі регіону, зайнятої певним видом ресурсу, до загальної площі регіону;
- коефіцієнт концентрації природних ресурсів – як відношення частки запасу природного ресурсу регіону в загальному запасі цього ресурсу по країні до частки площі території регіону в загальній площі країни;
- показники потенціалів окремих родовищ природних ресурсів регіону у натуральному і вартісному виразі;
- показники рекреаційної, екологічної місткості території та ін.

*Оцінка природно-ресурсного потенціалу регіону* проводиться: відносна і конкретна; кількісна і якісна; у натуральних та вартісних показниках, інтегральна і покомпонентна в розрізі всіх адміністративно-територіальних формувань.

*Аналіз структури ПРП регіону здійснюється з метою:*

- обґрунтування ресурсного забезпечення розвитку сфер та галузей економіки регіону;
- у практиці містобудування (планувань ОТГ);
- оптимізації систем розселення;
- раціоналізації природокористування;
- оптимізації екологізації регіонального виробництва.

*Трудоворесурсний потенціал регіону* розглядається як система, що має просторову і часову орієнтацію, елементами якої виступають, трудові ресурси з урахуванням усієї сукупності їх кількісних та якісних характеристик.

Оцінка *трудоворесурсного потенціалу регіону* як основного фактора



регіонального виробництва і, одночасно, як результату досягнення відповідного рівня соціально-економічного розвитку території, передбачає:

- вивчення його кількісних ознак за допомогою показників чисельності та статевовікової структури населення, показників природного та механічного руху населення, чисельності та структури зайнятих, рівня та структури безробіття, навантаження на одне вакантне робоче місце тощо;
- аналіз його якісних ознак за допомогою вивчення демографічних, медико-біологічних, професійно-кваліфікаційних, освітніх, соціальних, морально-психологічних та інших характеристик;
- розрахунок показників щільності населення регіону;
- дослідження системи розселення та особливостей поселенської політики регіону.

Аналіз динаміки населення необхідний для проведення великої сукупності регіональних розрахунків: для проектування і планування житлового будівництва; для прогнозування мережі шкільних і дитячих закладів. На основі аналізу чисельності наявного населення в регіоні розраховується: потреба в міському громадському транспорті; торгівельна мережа; пропускна спроможність підприємств громадського харчування. Для обчислення розмірів споживання на душу населення (при характеристиці споживчого ринку) використовують показник середньої чисельності населення.

Для аналізу і вивчення міжрегіональних відмінностей у соціально-економічному розвитку необхідна інформація про розміщення населення на тій чи іншій території. Для цього використовується показник щільності (густоти) населення; проводиться групування населених пунктів за числом мешканців; обчислюється середня відстань між населеними пунктами на певних територіях.

Чисельність населення регіону є динамічною величиною, зміни її відбуваються безперервно під впливом природного і механічного руху. Аналіз природного руху включає аналіз стану і динаміки народжуваності і смертності (порівнюючи різні регіони і порівняно з середнім по країні рівнем). Аналіз механічного руху включає аналіз територіальних переміщень людей, які супроводжуються зміною їх постійного проживання на тривалий період, тобто, аналіз міграції. При вивченні *міграційних потоків* виділяють: внутрішню (якщо особа не перетинає

межі регіону) зовнішню (якщо особа перетинає межі регіону) міграції, в тому числі міжнародну. Для характеристики міграції оперують параметрами чисельності прибулих і вибулих; обсягу міграції; сальдо міграції.

Аналіз вказаних показників використовується при розробці конкретної регіональної політики, зокрема, політики розвитку депресивних регіонів, політики збалансування соціально-економічного розвитку трудонадлишкових і трудонедостатніх регіонів.

*Виробничий потенціал регіону* визначається кількісним та якісним рівнем основних виробничих фондів регіону (передусім їх активної частини), а також параметрами виробничих потужностей.

Оцінка *виробничого (економічного) потенціалу регіону* здійснюється за кількісними і якісними показниками наявності та використання основних виробничих фондів регіону, такими як: вартість основних виробничих фондів, їх розподіл за формами власності, організаційними формами діяльності та галузевим підпорядкуванням; виробничі потужності, ступінь завантаженості виробничих потужностей, рівень забезпеченості виробництва матеріальними, енергетичними та сировинними ресурсами; рівень фізичного та морального зносу основних виробничих фондів; показники технічного переоснащення, реконструкції та інноваційного оновлення основних виробничих фондів регіону.

Розподіл виробничого потенціалу регіону є найважливішою умовою розвитку продуктивних сил регіону. Високий рівень розвитку виробничого потенціалу може розглядатися як основа економічного зростання, забезпечення збалансованого розвитку територій, здійснення структурної трансформації регіональної економіки.

*Інноваційний (науково-технічний) потенціал регіону* потрібно розглядати як один з основних факторів регіонального розвитку, що визначає його конкурентні переваги порівняно з іншими адміністративно-територіальними одиницями. Інноваційний потенціал регіону реалізується через формування відповідного інноваційного середовища регіону, яке об'єднує: виробників інновацій (юридичних і та фізичних осіб, які займаються інноваційною діяльністю; організації інноваційної інфраструктури; інноваційних посередників; органи державного та громадського регулювання інноваційної діяльності у регіоні; відносини з приводу використання інновацій.

Для аналізу формування та використання інноваційного потенціалу регіону використовуються показники: кількість наукових, науково-

освітніх закладів, установ, що займаються НДДКР у регіоні, рівень їх матеріально-технічного забезпечення, чисельність наукових працівників (наукового персоналу, в т.ч. з науковими ступенями) всього і на 10 тис. чол., зайнятих в економіці; чисельність винахідників та раціоналізаторів на 10 тис. чол. зайнятих в економіці; обсяги фінансування НД і ДКР замовниками України та іноземними замовниками; кількість отриманих охоронних документів (патентів); обсяги фінансування фундаментальних та прикладних наукових досліджень; кількість підприємств, які займаються інноваційною діяльністю; обсяги їх витрат на інноваційну діяльність; кількість та структура закладів інноваційної інфраструктури у регіоні.

*Інфраструктурний потенціал регіону* – це сукупні (придатні фізично і морально) для перспективного використання запаси потужностей окремих видів інфраструктури території, рівень забезпеченості ними населення за умови можливості суспільства фінансувати їх повноцінне використання і функціонування. Використання інфраструктурного потенціалу безпосередньо пов'язане з: удосконаленням та оптимізацією його територіальної організації; з системами розселення в регіоні.

Методика аналізу та оцінки *інфраструктурного потенціалу* регіону в розрізі елементів включає вивчення: виробничої (технічної, інженерної, транспортної), соціальної, ринкової, екологічної інфраструктури. Розвиток інфраструктурного потенціалу регіону розглядається як основна умова забезпечення комфортного життєвого середовища населення регіону, безперебійного процесу регіонального виробництва та підтримки перебігу ринкових регіональних процесів.

Слід зазначити, що основними *показниками, що характеризують інфраструктурний потенціалу регіону*, є: інфраструктурна ємність регіону; наявність, структура та потужність закладів інфраструктури регіону; територіальна щільність інфраструктурних об'єктів та радіус обслуговування ними населення; показники фактичного та нормативного рівня забезпеченості населення регіону закладами та об'єктами різних видів інфраструктури та ін.

В системі факторів регіонального розвитку, таких як природні, трудові, фінансові, матеріальні, організаційні ресурси, визначальне місце займає економіко-географічне положення регіону. Досягненню раціонального територіального розташування об'єктів регіональної економіки, врахуванню конкурентних переваг регіону, оптимальному використанню всіх складових соціально-економічного потенціалу регіону

сприяють певні елементи економіко-географічного положення регіону, а саме: положення території в системі вищого порядку, природно-кліматичне, геополітичне розташування, положення відносно великих господарських утворень, великих міст, транспортних шляхів, державних кордонів, розташування відносно ринків збуту регіонального продукту, тощо.

Для кількісної оцінки *економіко-географічного положення регіону* використовується, поряд із визначенням різних видів рентних платежів, розрахунок інтегрального індексу за методикою (3.1):

$$I_{EGP} = \frac{P_j + \sum_{i=1}^n P(X_i)}{\sum_{i=1}^n I_{ij}} \cdot \sum_{ij} a_{ij}, \quad (3.1)$$

де  $I_{EGP}$  – індекс економіко-географічного положення регіону;

$P_j$  – параметр  $j$ -го об'єкта регіональної економіки;

$P(X_i)$  – параметр  $i$ -го чинника, що позначається на розвитку об'єкта;

$I_{ij}$  – відстань між  $i$ -им чинником та  $j$ -им об'єктом;

$a_{ij}$  – кількість (протяжність) транспортних шляхів між  $i$ -им чинником та  $j$ -им об'єктом.

В залежності від економіко-географічного положення регіону, наявного соціально-економічного потенціалу регіону та можливостей його застосування, відмічаються значні відмінності в природно-господарському використанні території.

Для аналізу *природно-господарського використання території регіону* розраховуються показники: густоти (щільності) населення регіону, сільськогосподарської освоєності, лісистості території, частки урбанізованих та індустріальних територій, щільності основних виробничих фондів за галузями на території регіону, щільності транспортних мереж, показники різних видів антропогенного навантаження на територію регіону.

Розрахунок наведених показників дає можливість визначити взаємозв'язок між рівнем залучення території регіону у господарський оборот і наявним соціально-економічним потенціалом; між ступенем концентрації господарської діяльності у регіоні і рівнем навантаження на навколишнє середовище; а також обґрунтувати напрямки

управлінського впливу на забезпечення сталого збалансованого комплексного розвитку території.

### **3. Інституційна та інструментальна база управління ресурсами на регіональному рівні**

*Суб'єктами управління ресурсами на регіональному рівні* виступають суб'єкти публічного управління: органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства, елементи ринкової інфраструктури.

*Система організаційно-функціональних механізмів управління ресурсами на регіональному рівні* включає: моніторинг зовнішнього середовища, що впливає на ресурси; маркетинг ринків, територій, товарів, послуг; планування ресурсів; формування інформації щодо ресурсів (управлінський облік, аудит); способи та методи вимірювання та оцінки ресурсів; контроль та аналіз результативності, ефективності залучення, використання та розвитку ресурсів; мотивацію за результативне та ефективне формування і використання ресурсів.

## **РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА**

### *Основна література*

1. Андрушків Б. М. Ресурсономіка: теоретичні та прикладні аспекти / Б. М. Андрушків, Ю. Я. Вовк, В. А. Паляниця. – Тернопіль: ТзОВ «Тернограф», 2012. – 456 с.
2. Дудкіна О. П. Регіональне управління : навч. посібник / О. Дудкіна. – Тернопіль: Вид-во «Астон», 2013. – 206 с.
3. Дудкіна О. П. Управління ресурсами : навч.-метод. комплекс з дисципліни для слухачів магістратури галузі знань 1501 «Державне управління» спеціальності 8.15010002 «Державна служба» / О. П. Дудкіна. – Тернопіль: ФОП Паляниця В. А. – 2015. – 76 с.
4. Мельник А. Ф., Васіна А. Ю., Дудкіна О. П. Державне та регіональне управління : навч. посібн. / за ред. Мельник А.Ф. – Тернопіль: ТНЕУ, Економічна думка, 2014. – 452 с.
5. Іванюта П. В., Лугівська О.П. Управління ресурсами і витратами: навч. посібн. / П. В. Іванюта. – К.: ЦУЛ, 2011. – 320 с.

### *Додаткова література*

6. Бутко М. П. Регіональне управління: інноваційний підхід : навч. посібн. /

М. П. Бутко. – К.: Кондор, 2008.

7. Докієнко Л. М., Клименко В. В. Інвестиційний менеджмент: навч. посібн. / Л.М. Докієнко. – К.: Академвидав, 2011. – 408 с.
8. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком: [монограф] / В. Мамонова. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ, 2006. – 196 с.
9. Мельник А. Ф. Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К.: Знання, 2009. – 582 с.
10. Стадник В. В., Йохна М. А. Інноваційний менеджмент: Навч. посібн. / В.В. Стадник. – К.: Академвидав, 2006. – 464 с.
11. Топчієв О. Г., Безверхнюк Т. М. Регіональний розвиток України і становлення державної регіональної політики: Навч.-метод. посібн. / О. Г. Топчієв, Т. М. Безверхнюк. – Одеса, ОРІДУ НАДУ, 2006. – 224 с.

## ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 4. АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ

### ТЕМА 1. КРИЗИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

#### *Питання для обговорення*

1. *Кризи державного управління: особливості виникнення, перебігу, подолання*
2. *Складові кризи системи державного управління*
3. *Етапи розгортання та стадії розвитку кризи державного управління*
4. *Механізм антикризового управління в системі державного управління. Заходи запобігання та профілактики криз державного управління*

#### **1. Кризи державного управління: особливості виникнення, перебігу, подолання**

В умовах суспільних перетворень система державного управління, як правило, функціонує в середовищі з високим ступенем невизначеності, динамічності та хаотичності, в якому підвищується ймовірність виникнення криз суспільного розвитку. Водночас, розвиток системи державного управління, супроводжується внутрішніми суперечностями, конфліктами, які стають причинами криз. Окрім того, достатніми умовами виникнення такої кризи є політична нестабільність та політична напруга в країні, обумовлена: браком легітимної влади; наявністю випадків політичного насилля (теракти, замах, перевороти); нетривалим існуванням інститутів влади (уряду, парламенту, президента); наявністю структурних деформацій в економіці; корумпованістю влади тощо.

Виходячи з тези про похідний від суперечностей характер кризи в системі державного управління, науковці виокремлюють три їхні групи, кожна з яких є свідченням глибини кризи: *функціональні; структурні; системні*. Зміст *функціональних суперечностей* полягає у функціональному розбалансуванні механізмів управління суспільством, невідповідності форм і методів діяльності органів влади зовнішнім і внутрішнім викликам та умовам, які змінюються. Для подолання функціональних суперечностей важливим є реформування системи управління. В іншому разі, нездатність проведення таких реформ призводить до перетворення функціональних суперечностей у структурні, що є ознакою поглиблення кризи.

*Структурні суперечності* трактуються як невідповідність форми державного устрою умовам та потребам суспільства. Це призводить до «кризи структур влади» та її легітимності. Влада у такій ситуації нездатна долати наявні суперечності і вирішувати проблеми суспільства. Структурні кризи супроводжуються значними соціальними збуреннями, але й можуть мати мирний перебіг. Для їх подолання потрібні структурні реформи у різних сферах суспільного життя, якісні оновлення політичної системи.

*Системні суперечності* означають, що головні елементи суспільства прийшли до такої взаємної невідповідності, що їх вже неможливо подолати в рамках наявної політичної системи, а їхнє вирішення лежить в площині зміни самої системи – революційним або мирним шляхом. Системна криза є паралічем «державно-політичних структур», втратою керівництвом стратегічної ініціативи розвитку суспільства. На цій стадії кризи, як правило, виникає революційна ситуація, повна втрата легітимності, залучення нових суб'єктів до політичного життя. Причинами виникнення цих суперечностей вважається надмірна пасивність (неусвідомлення владою наявних проблем) або ж надмірна активність влади (здійснення радикальних реформ, що не сприймається суспільством, визначення завищених цілей тощо).

Отже, *криза державного управління* пов'язується, передусім, з *втратою державними структурами, гілками влади довіри громадян, авторитету, що в цілому спричиняє падіння авторитету реально існуючого правлячого режиму*. Завдання підвищення ефективності функціонування системи державного управління безпосередньо пов'язано з передбаченням кризових ситуацій та управління процесами їх розв'язання, тобто впровадженням в органах влади різних ієрархічних рівнів елементів антикризового менеджменту.

Криза державного управління може проявлятися в горизонтальній та вертикальній площинах. Сутність *горизонтальної кризи* полягає у тому, що боротьба за владу і владні повноваження ведеться в рамках існуючого політичного режиму. Прикладом такої боротьби можуть бути конфліктні відносини між урядом і парламентом, різними політичними угрупованнями у правлячій партії тощо. Причиною виникнення горизонтальних конфліктів є недосконала система влади. Результатом виходу з горизонтальної кризи може бути: а) зміна лідера країни чи правлячої еліти; б) можлива зміна політичного курсу; в) збільшення або

зменшення владних повноважень, їх перерозподіл та децентралізація. У демократичній політичній системі горизонтальні політичні конфлікти інституціоналізовані і певною мірою запрограмовані. Більшість з них має відкритий, публічний характер, наприклад, парламентські дебати, розпуск парламенту та призначення дострокових виборів, вотум недовіри уряду, звернення до конституційного суду.

*Вертикальні політичні конфлікти* відрізняються від горизонтальних тим, що у них конфлікт відбувається між суспільством і владою. Прикладом такого конфлікту в Україні є помаранчева революція 2004 року, революція гідності 2013-2014рр. В основі їх виникнення лежить обмеження базових прав і потреб громадян. Такі обмеження можуть бути викликані як *об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками*. До *об'єктивних чинників* слід віднести: корумпованість владних структур; обмеження політичних свобод і прав громадян; посилення майнової нерівності та диференціації населення за рівнем споживання; поглиблення економічної та соціальної кризи; відсутність реальних реформ; виникнення непередбачених обставин (стихійне лихо, світова фінансова криза, зовнішні війни тощо). Серед *суб'єктивних чинників* можна виділити: прорахунки в соціально-економічній політиці; небажання правлячої еліти враховувати інтереси та потреби громадян; усвідомлення громадянами існуючої системи розподілу ресурсів як несправедливої й незаконної тощо.

Сучасними причинами виникнення кризи державного управління можна назвати такі:

- непослідовність та вибірковість здійснення реформ;
- відсутність реальної взаємодії між гілками влади;
- боротьба великих фінансових груп за ресурси;
- домінування інтересів політиків над державними;
- різка поляризація суспільства, посилення диференціації доходів, зuboжіння значної частини населення; падіння рівня життя; підвищення безробіття;
- політизація кадрових призначень;
- розчарування суспільства у можливості стабілізації розвитку країни;
- необґрунтовані популістські обіцянки;
- зловживання владою і владними повноваженнями

## 2. Складові кризи системи державного управління

За *об'єктивним підходом* в межах кризи системи державного управління слід розрізняти:

- власне кризу державного управління;
- кризу політичної системи;
- кризу влади;
- духовну кризу;

Криза державного управління є *особливим станом в розвитку і функціонуванні політичної системи суспільства, державно-владних структур*, яка характеризується нестабільністю, розбалансуванням діяльності політичних інститутів, зниженням рівня керованості соціально-економічних та політичних процесів, загостренням політичних конфліктів, збільшенням критичної активності соціуму, неузгодженістю діяльності органів влади, що знаходяться на різних або на одному ієрархічному рівні.

Сутнісними ознаками кризи державного управління є: а) загострення економічних та соціальних конфліктів, яке набуває яскраво вираженого політичного характеру, оскільки вимоги і запити адресуються структурам влади для зміни її політичного курсу, стратегії і методів управління; б) нездатність державної влади управляти конфліктами, що загострюються, та приймати ефективні рішення і тим самим контролювати хід подій; в) розбалансованість структурно-функціональної системи управління та політичних інститутів влади; г) розрив взаємодії та конструктивних зв'язків з навколишнім середовищем; д) крах легітимності державної влади; е) напружений стан суспільства, що загрожує політичною катастрофою.

На рівні державного органу виокремлюють такі зрізи кризи державного управління: *організаційний (функціональний); економічний; кризу персоналу; мотиваційний; психологічний*.

*Організаційна криза* супроводжується багатьма суперечками, які виникають навколо питань розподілу компетенції, повноважень і ресурсів, організації взаємодії, невизначеність стратегії та цілей, нераціональна побудова структурно-функціональних основ діяльності системи. *Функціональна криза* виникає з причин нераціонального закріпленням функцій за відділами та посадами; дублювання функцій, зростання обсягів роботи відділу при незмінності чисельності персоналу; неефективності методів управління та технологій прийняття рішень. *Економічна складова кризи державного управління* обумовлена зовнішніми причинами і

залежить від погіршення економічного стану і домінування негативних тенденцій розвитку національної економіки. *Мотиваційна складова кризи* проявляється, коли потенціал управління використовується незадовільно, ігноруються інтереси працівника у сфері державного управління є тим ґрунтом, на якому у держслужбовця виникають відчуття і почуття внутрішньої резигнації («смирнення», «абсолютну і безапеляційну покору»), внутрішньої мотиваційної кризи.

Мотиваційна криза супроводжується психологічно кризою. Вона проявляється у вигляді стресу, який набуває масового характеру, почуттів непевності, паніки, страху за майбутнє, незадоволеністю роботою, правовою захищеністю та соціальним станом.

Усі складові кризи державного управління дуже тісно пов'язані між собою і частіше за все супроводжують одна одну. Дослідження свідчать, що до загальної кризи призводять загострення політичних або організаційних відносин у системі.

*Криза політичної системи* (політична криза) супроводжується нагромадженням і загостренням суспільних конфліктів (міжсистемних, міжрегіональних, міжетнічних, міжпартійних, міжособистісних, міждержавних, в т.ч. військових) і може завершитися руйнацією політичної системи країни та політичною катастрофою. Такі кризи найчастіше супроводжуються: *переворотом, повстанням, революцією, путчем, громадською непокорю, політичним страйком, іноземною інтервенцією.*

Залежно від джерела виникнення конфліктів, можна виокремити дві складові політичної кризи: *внутрішньополітичну*, яка включає: конституційно-правову; урядову; ідеологічну; парламентську кризи та кризу президентського правління; *зовнішньополітичну*. Ознаки складових елементів політичної криз та цивілізовані шляхи виходу з неї наведені на рис. 4.1.

Політична криза може набувати різних форм (відставка уряду, розпуск парламенту, запровадження надзвичайного стану тощо) і є наслідком та проявом загострення глибоких суперечностей у політичній і інших сферах суспільного життя.

Для політичної кризи характерними є такі ознаки: 1) блискавичність настання і часто неочікуваність; 2) короткостроковість або, навпаки, довгостроковість (затяжна криза); 3) глибина дії на систему. Криза у всіх випадках означає те, що система (політика, політичний інститут) рухатись чи існувати не може.



Рис. 4.1. Складові елементи політичної кризи

*Кризи влади* є наслідком неспроможності системи управління забезпечити узгоджену та скоординовану діяльність між гілками влади (в межах конституційних повноважень), що призводить до значних втрат в політичній, економічній і соціальній сферах. Характеризується складністю стосунків між президентськими, урядовими структурами та

представницькими органами влади, зниженням їхнього рейтингу, істотним падінням довіри до владних структур з боку громадян, зростанням напруженості і небезпеки переходу до диктатури. Кризу влади часто називають інституційною кризою.

*Духовна криза* проявляється через втрату духовних цінностей, зниження самосвідомості громадян; ігнорування національних традицій; падіння моральності.

Підсумовуючи, відзначимо, що криза системи державного управління є складним явищем, для виникнення якої потрібен збіг достатніх і необхідних умов та загострення суперечностей; достатніми умовами кризи є політична нестабільність та напруга; необхідними умовами кризи є неефективність дій (прийняття рішень) політичного керівництва у нестабільній ситуації; криза є суб'єктивно-зумовленим явищем, тому може бути спровокована або створена штучно; криза може бути подолана ефективними діями політичного керівництва, або поглиблена, і призвести до колапсу управління чи розпаду країни.

### 3. Етапи розгортання та стадії розвитку кризи державного управління

Криза державного управління є тривалим процесом, який включає, як мінімум, *три основні етапи*:

*Перший, початковий* – характеризується виникненням багатьох конфліктних ситуацій в різних сферах суспільного життя. У гнучких плюралістичних системах кризи виявляють нове співвідношення політичних сил і інтересів, а їх узгодження може вказувати на ознаки нового піднесення суспільного розвитку. В цьому випадку конфлікти виконують корегувальну та стабілізаційну функцію. У жорстких суспільно-політичних системах такі конфлікти, навпаки, виконують дестабілізуючу та розхитуючу роль, поглиблюють політичну кризу.

*Другий* – розвиток конфліктних ситуацій в системі державного управління до такої межі, коли вони вже не можуть бути вирішені шляхом компромісів, викликають функціональний розлад механізмів діяльності державної влади і суспільних інститутів, спричиняють невідповідність структур, форм і методів управління соціально-економічним умовам, що змінилися.

*Третій* – розвиток і загострення кризи, розпад існуючих політичних структур та ентропія системи державного управління, тобто знецінення державної влади, втрата владними органами свого сутнісного змісту – впливати на суспільні процеси. Тут йдеться про загальносистемну кризу державного управління.

В узагальненому виді етапність розгортання кризи системи державного управління наведена на рис. 4.2.



#### 4.2. Етапи розгортання кризи системи державного управління

Політична криза, що є наслідком конфліктного протистояння сторін у політичній боротьбі, яке не було своєчасно розв'язано, проходить певні стадії: *Перша передкризова* – певна рівновага ще зберігається, але конфлікти загострюються, суперечності (як відкриті, так і латентні) поглиблюються, іноді охоплюють суміжні сфери, стають дедалі непримиреннішими. Конфлікт визріває на фоні більш загостреного зіткнення інтересів протилежних сторін, але явно не виявляється. *Друга – конфлікт у неприхованому вигляді*. До нього призводять якісь суттєві прорахунки політичної влади, або свідомі дії екстремістських, непримиримих сил. Якщо конфлікт не вдається погасити, настає *третья стадія – поглиблення, ескалація конфлікту*. Розширюється зона конфлікту,

скорочуються можливості взаємних поступок, відбувається перехід до більш жорстких, іноді насильницьких і збройних форм боротьби. Найвими є значні порушення в функціонуванні політичної системи, одним з проявів яких може бути урядова криза. *Заключна стадія* полягає у виявленні результатів впливу конфлікту на суспільно-політичне життя (зміна панівного режиму, зміна політичної еліти тощо).

На першій фазі знаходиться стан існуючої політичної система, яка характеризується синхронізацією, тобто, відповідністю одних дій іншим, ролей – їх виконанню, структур – функціям тощо. Дана фаза описується елементами структурного функціоналізму. За другої фази відбуваються зміни за екзогенними і ендогенними параметрами. Це незалежні змінні – зовнішні і внутрішні по відношенню до системи. Зовнішні можуть торкатися всього, що знаходиться поза межами політичної системи: міжнародних подій, економічних проблем, демографічної кризи тощо. Внутрішні зміни торкаються дій політиків і громадян, системи управління. Для політичної системи основним є підтримка необхідного рівня і якості управління. Якщо управління перестало задовольняти вимоги, то це перша ознака можливості наближення або навіть виникнення системної кризи.

В центрі схеми, на перехресті зовнішніх і внутрішніх взаємодій, з'являється головна ланка – агенти мобілізації вимог. Це суб'єкти яких стосуються зовнішні чи внутрішні зміни. Як реакція на них вони висувують загальносистемні вимоги, які зачіпають інших суб'єктів. Такі вимоги можуть носити позитивний та негативний характер. При змінах відбувається поляризація вимог і виникає асиметрія потреб. Окрім цього, деякі окремі учасники починають висувати вимоги, які можуть не співпадати з іншими. Іноді одні і ті ж учасники можуть вимагати виконання завдань для досягнення цілей, які не узгоджуються між собою, у результаті чого виникає конфлікт і починається поляризація систем. У результаті поляризації вимог настає «десинхронізація і прискорення кризи». Ці процеси зв'язані не просто внаслідок її поляризації. Вони вже можуть приєднувати якісь інституційні, раніше існуючі зв'язки, які були складовою цієї синхронної системи. Зв'язки можуть супроводжуватися інституційними збоями, вони можуть руйнуватися, бути відсутніми, в результаті чого криза починає наростати.

На третій стадії виникає прорив, успішний або обумовлений певними викликами. Криза може затягнутися з причин того, що немає варіантів її вирішення. Одним із дієвих варіантів є формуванням коаліцій та принципів формування спільної політики, вироблення конфігурація результативних рішень. Наслідки її формування можуть бути позитивними і негативними. Тільки з появою гідного, мінімально задовольняючого вибору варіанту узгодження інтересів третя фаза може закінчитись: суспільство може отримати бажані результати. Четверта фаза характеризується тим, що знайдені варіанти підкріплюються структурними змінами, перерозподілом ресурсів, освоєнням середовища. Система починає регулярно отримувати на вході і на виході те, що очікувала. Наприкінці починається ресинхронізація. В результаті цих поступових змін знову формується синхронізована система, в якій усі вимоги стають врегульованими, система знову приходить у відносно стабільний стан.

#### **4. Механізм антикризового управління в системі державного управління. Заходи запобігання та профілактики криз державного управління**

*Механізм антикризового управління в системі державного управління* є сукупністю взаємозв'язаних процедур та засобів, які забезпечують прийняття та реалізацію управлінських рішень щодо передбачення небезпеки кризи, діагностики та аналізу її симптомів, зниження негативних наслідків. Основними факторами, які впливають на вироблення механізму антикризового управління в системі державного управління, є:

- 1) проблеми виявлення та розпізнання симптомів передкризових ситуацій;
- 2) проблеми аналізу та оцінки кризових ситуацій, пошуку необхідної інформації та розробки управлінських рішень,
- 3) проблеми, пов'язані з ресурсним забезпеченням реалізації антикризових заходів;
- 4) проблеми ефективності управління та професіоналізму персоналу (відбір та селекція персоналу, підготовка персоналу, управління конфліктами),
- 5) проблеми розробки інноваційної стратегій щодо виходу з кризи;



б) проблеми прогнозування криз та поведінки соціальних систем в кризовому стані.

Складовими елементами механізму антикризового управління в системі державного управління є:

- створення системи антикризового та стратегічного управління на державному, регіональному та місцевому рівні;
- розробка та впровадження системи якісного моніторингу зовнішнього та внутрішнього середовища;
- активна регуляторна політика,
- адекватна ситуації розвитку податкова політика;
- цілісна та системна нормативно-правова база держави;
- ефективне управління енергетичними та земельними ресурсами;
- виважена інформаційна політика;
- розвиток організаційної структури системи публічного управління;
- створення ефективної системи комунікації;
- необхідність визнання державними службовцями відповідальності за прийняття управлінських рішень в системі публічного управління;
- володіння гнучкими соціально-психологічними технологіями попередження та регулювання кризами;
- створення програм управління соціально-політичними конфліктами.

Антикризове управління на різних стадіях розвитку кризової ситуації має різний ступінь: таке управління є найбільш ефективним в передкризовій ситуації й при легких кризах; при поглибленні кризи ефективність управління знижується, тобто знижуються можливості антикризового управління, при цьому витрати держави на подолання кризи є високими.

Залежно від *рівня виникнення та стадії розвитку* кризи системи державного управління, засоби антикризового управління поділяються на: універсальні та неформальні (надзвичайні).

До групи засобів *універсального характеру* в антикризовому управлінні відносять:

- засоби превентивного антикризового управління (антикризовий моніторинг, діагностика, антикризова програма, аудит діяльності);
- засоби стабілізаційного антикризового управління (формування програми виходу з кризи, створення стабілізаційних фондів)

– засоби посткризового управління (аналіз та оцінка наслідків кризи, розроблення сценаріїв та нової моделі розвитку, перерозподіл обов'язків і функцій, прогнозування розвитку).

*Неформальними засобами* антикризового управління є:

- «ручне управління»;
- неформальна звітність;
- деталізація;
- секвестр;
- «шокова терапія»;
- коригування планів роботи та цілей розвитку.

Оскільки криза державного управління є переважно конфліктом з приводу здійснення чи перерозподілу влади, розв'язання та усунення таких конфліктів, знаходження компромісу та досягнення злагоди в кожній конкретній ситуації є найважливішим імперативом, потребою державної влади. Водночас, врегулювання та розв'язання конфліктів в часі часто не збігаються. Розв'язати конфлікт означає задовольнити взаємні інтереси конфліктних сторін або в певні способи нейтралізувати одну із сторін. Врегулювання конфлікту передбачає введення його у правове поле і підпорядкування певним правилам.

Державне управління має ґрунтуватися на профілактиці конфліктів та запобіганні їм. Таке запобіжне управління не виключає і рішуче втручання в конфлікт з метою його врегулювання. Робота щодо запобігання кризами в державному управлінні має бути спрямована перш за все на виявлення протиріч, що виникають, а також розробку та впровадження комплексу заходів щодо їх вирішення і недопущення переростання у кризову ситуацію.

*Сукупності заходів антикризового управління в системі державного управління* можна виокремити наступні їх *групи*:

1. Превентивні антикризові заходи.
2. Заходи, спрямовані на розробку сценаріїв розвитку кризи.
3. Дії, спрямовані на вироблення стратегій антикризового управління при реалізації сценаріїв локалізації кризових явищ.
4. Компенсаційні заходи.

Найважливішим, з точки зору ефективного управління є своєчасне виявлення фактів виникнення конфліктів і суперечностей, кризових

процесів та реалізація необхідних компенсаційних або запобіжних по відношенню до цих кризових проявів заходів.

Система дій щодо профілактики криз:

- формування достатнього правового забезпечення діяльності органів державної влади на центральному та місцевому рівнях;
- встановлення демократичних процедур державотворення;
- функціонування всіх органів влади тільки на засаді закону;
- дотримання правових процедур розв'язання конфліктів;
- впорядкування правового статусу органів державного управління та місцевого самоврядування;
- конкретизація компетенцій, повноважень і відповідальності різних учасників суспільного розвитку;
- впровадження політичних та етичних норм державного управління;
- наближення інтересів чиновників до інтересів громадян;
- усунення корупційних схем в системі державного управління.

*Запобіжні (упереджувальні) антикризові заходи:*

1. Глибокий прогностичний аналіз і моделювання соціально-економічної, політичної ситуації.

2. Забезпечення максимально тісної взаємодії і громадянського суспільства не стільки у подоланні вже існуючих кризових проблем і наслідків, скільки у передбаченні та запобіганні більш глибоких і реальних кризових процесів.

3. Розроблення і реалізація конкретних антикризових технологій, формування карти адміністративних дій, побудова сценарію виходу з кризи, реформування системи державного управління.

4. Політико-правове, організаційне та кадрове забезпечення антикризових технологій, управління конфліктами.

В рамках запобіжних заходів важливого значення набувають *технології політичної комунікації*, в основу яких закладаються *дієві моделі компромісу, досягнення взаєморозуміння, конструктивних відносин та обопільних взаємодій між органами влади, політичними партіями, між суспільством і засобами зв'язків з громадськістю*. Політична комунікація є поєднанням ціннісних установок громадян у сфері політики та державного управління, які співвідносяться між собою як протилежності: «позиція-опозиція», «партнер-опонент». Для того щоб

контролювати та регулювати прояви «внутрішніх» кризових явищ у самому процесі політичної комунікації, слід дотримуватися двох правил створення достовірної політичної комунікації: уникати однодумства й прагнути розгляду максимально можливих широких поглядів на цю проблему. Важливо забезпечити оптимальне інформування у відображенні позитивних і негативних сторін того, що відбувається.

Використання політичних комунікацій спрямовується на збереженню стабільності, усунення конфронтації та напруженості у суспільстві та державі, упередження виникненню конфліктів і криз.

Структуризація дій стабілізаційного характеру антикризового управління в системі державного управління передбачає:

1. Виявлення потенційних факторів, які спричиняють розгортання кризи та загострюють її симптоматику.

2. Встановлення критеріїв-індикаторів, які будуть сигналізувати про «критичну» концентрацію впливу дестабілізуючих факторів та нагромадження конфліктів.

3. Вироблення організаційних схем управління кризовим процесом (ситуацією) залежно від сценарію його розвитку.

4. Вироблення варіантів управлінських рішень, які необхідно реалізувати на етапі загострення кризи.

*Посткризове управління* має на меті *забезпечити стійке функціонування системи державного управління та сприяти її подальшому розвитку*. В основі заходів посткризового управління лежить:

- детальний аналіз наслідків кризи;
- оцінка ступеню та стадії її розвитку і подолання;
- моніторинг зовнішнього і внутрішнього середовища, необхідного для вироблення управлінських рішень підвищення ефективності функціонування системи управління;
- формування нових парадигм розвитку, заснованих на світових принципах демократії та побудови громадянського суспільства.

Сучасні виклики та передумови розгортання кризи державного управління передбачають вжиття невідкладних заходів щодо впровадження адміністративної реформи. Успішне подолання системної кризи залежить від швидкого і повного розв'язання першочергових завдань, спрямованих насамперед на трансформацію функцій та

структури, деконцентрацію, децентралізацію повноважень органів виконавчої влади з поступовим посиленням функціонального принципу управління, реорганізацію державного контролю, вдосконалення управлінської вертикалі, дерегуляцію та спрощення системи управлінських послуг на всіх рівнях державної влади, реформування інституту державної служби.

В умовах появи кризових явищ визначальним інструментом антикризового управління є розроблення антикризової програми оперативного реагування на симптоми кризи, впровадження в життя оптимальних процедур пошуку та узгодженого прийняття управлінських рішень на всіх рівнях, передбачення у цих процедурах реальних можливостей коригування помилок та врахування факторів невизначеності. Антикризові заходи мають призупиняти, мінімізувати руйнування суспільства, передбачати компенсацію втрат унаслідок управлінського впливу на економічну, фінансову, духовну сфери життя громадян.

## **ТЕМА 2. МОНІТОРИНГ КРИЗОВИХ ЯВИЩ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ НАСЛІДКІВ КРИЗ**

### *Питання для обговорення*

1. *Сутність, завдання та методи моніторингу кризових явищ.*
2. *Структурно-логічна схема та етапи антикризового моніторингу*
3. *Процедура організації моніторингу кризових явищ*
4. *Прогнозування криз та наслідків кризових явищ*

### **1. Сутність та завдання моніторингу кризових явищ**

Антикризовий моніторинг є системою спостережень, які проводяться на постійній основі за основними напрямками, параметрами та критеріями стійкого розвитку системи з метою виявлення та ідентифікації ознак кризової ситуації. Сукупність інформації, отриманої та опрацьованої в процесі проведення моніторингу, прямо впливає на прийняття управлінських рішень та вироблення стратегічних і тактичних цілей антикризової стратегії з урахуванням впливу зовнішніх та внутрішніх, об'єктивних та суб'єктивних факторів.

Отже, головною метою проведення антикризового моніторингу є

виявлення слабких місць та розробка управлінських рішень для раннього попередження кризових явищ та процесів, наслідки яких можуть нести негативний та руйнівний вплив.

На практиці під системою антикризового моніторингу *необхідно розуміти дії активного характеру суб'єктів його проведення, направлені на спостереження за розвитком подій з метою ідентифікації зовнішніх та внутрішніх чинників породження кризових явищ, збір інформації, подальше її опрацювання, аналіз, інтерпретацію та прийняття раціональних рішень.*

У процесі моніторингу в рамках антикризового управління вирішуються наступні завдання:

- вивчення основних факторів та причин, наслідком впливу яких є породження кризових явищ;
- діагностика економічного стану та виявлення ознак критичного стану;
- аналіз глибини кризового стану та масштабу кризи.

Дослідження теорії розвитку антикризового моніторингу дозволяє виокремити *три основні його концепції: цільову, інструментальну і інтеграційну.* Цільова розглядає моніторинг як проблемно-орієнтовану систему інформаційного забезпечення прийняття антикризових рішень. *Інструментальна* концепція передбачає використання різноманітних засобів і методів збирання і обробки інформації. В основі *інтеграційної* концепції лежить положення, що моніторинг є результат перегрупування традиційних інформаційно-управлінських функцій, які об'єднують елементи діагностичної оцінки, економічного аналізу і прогнозування.

Основними характеристиками моніторингу кризових ситуацій є:

- 1) моніторинг є постійним і систематичним дослідженням процесу виникнення, розвитку і завершення кризи;
- 2) включає збір і оброблення інформації про основні джерела виникнення, масштаб, глибину і тривалість кризи;
- 3) носить системний характер, що є умовою ефективності прийняття антикризових рішень;
- 4) збирання моніторингових даних здійснюється за допомогою різноманітних методів, які залежать від об'єкту спостереження;
- 5) отримані дані підлягають обробленню, аналізу і діагностиці;
- 6) моніторингові дані повинні зберігатися для подальшого використання для прийняття управлінських рішень на основі

моделювання і прогнозування розвитку кризових явищ в системі;

7) ефективність моніторингових досліджень пов'язана з чітко визначеними цілями, адекватною і своєчасною інформацією, проведенням і використанням результатів аналізу.

*Основними функціями антикризового моніторингу є:*

1. Обліково-аналітична, що реалізується через накопичення та обробку інформації щодо кризового стану об'єкту спостереження;

2. Мотиваційна, що проявляється в залежності від ефективності прийнятих антикризових рішень в результаті використання статистичної інформації про траєкторію розвитку кризи.

3. Узгоджувальна, що реалізується через узгодженість між наявними потребами унеможливити розгортання кризи та реальними можливостей це забезпечити.

4. Регуляторна функція, що реалізується через постійний контроль та коригування дій, якщо реалізація прийнятих рішень є мало результативною;

5. Інноваційна, що полягає в забезпеченні системи антикризового управління науковими методами оброблення інформації та прийняття рішення.

Залежно від об'єкту антикризового моніторингу, методи його проведення різняться. Зокрема, для моніторингу внутрішнього і зовнішнього середовища використовуються такі методи його проведення: *позацільове спостереження; цільове спостереження; формальний пошук; метод миттєвого спостереження* (рис. 4.3).

<b>Цільове спостереження</b> Ведеться шляхом спрямування уваги на певну сферу діяльності без здійснення активного пошуку проблеми	<b>Формальний пошук</b> Здійснюється шляхом системного виконання заздалегідь складеного плану пошуку інформації про джерело загрози
<b>Поза цільове спостереження</b> Здійснюється шляхом пошуку будь-якої інформації, яка є потенційно корисною в теперішньому часі та майбутньому при одночасній оцінці потенційних загроз.	<b>Метод миттєвого спостереження</b> Заснований на теорії ймовірності та математичній статистиці і базується на розумінні того, що з окремих моментів складаються робочі прийоми та процеси оцінки кризових ситуацій

Рис. 4.3. Методи моніторингу зовнішнього і внутрішнього середовища

Для нормального функціонування системи антикризового моніторингу необхідно мати в її складі забезпечуючі підсистеми. Ці підсистеми здійснюють: *методологічне, наукове, математичне, кадрове, організаційне, правове, інформаційне, технічне, програмне забезпечення.*

*Методологічне забезпечення* включає необхідні принципи, способи, поняття, інструктивні матеріали, методики, що дають змогу організувати процеси проектування, конструювання, організації, введення в дію, функціонування і розвитку системи моніторингу.

*Наукове забезпечення* засноване на виборі та застосуванні методів математичного та імітаційного моделювання функціонування системи моніторингу й об'єкта спостереження.

Підсистема *математичного забезпечення* утворюється на основі математичних методів, використовуваних при функціонуванні системи моніторингу.

Підсистема *інформаційного забезпечення* повинна включати: бази даних колективного доступу, що функціонують на сервері баз даних обчислювальної мережі; сукупність уніфікованих вхідних документів (форм) для підготовки даних на магнітних носіях або надходження їх по каналах зв'язку; сукупність уніфікованих вихідних документів, які містять результати, видані системою моніторингу.

У складі підсистеми *технічного забезпечення* комплекс технічних засобів має бути достатнім для виконання всіх автоматизованих функцій системи моніторингу. Тому комп'ютерні технології обробки інформації повинні будуватися на основі уніфікованих технічних засобів, за допомогою яких реалізуються: технологічні програмно-технічні комплекси.

Використовуване у процесі моніторингу *програмне забезпечення* має бути достатнім для виконання всіх функцій, реалізованих із застосуванням комп'ютерної техніки, мати засоби організації всіх необхідних процесів обробки даних, що дають можливість своєчасно виконувати всі автоматизовані функції в усіх регламентованих режимах функціонування системи.

Не менш важливими для своєчасного й точного проведення моніторингу є кадри, що виконують відповідні роботи з проведення моніторингу. Вони і здійснюють *кадрове забезпечення* системи антикризового моніторингу. Ця підсистема для підтримки діяльності всієї

системи моніторингу реалізує наступні функції: організації підбору та розстановки кадрів; організації підготовки і перепідготовки кадрів

Узгоджена спільна робота елементів системи моніторингу передбачає наявність *правового забезпечення*, яке супроводжує всі стадії, етапи і процеси функціонування системи моніторингу. Правове забезпечення полягає в розробці і введенні в дію документів, що встановлюють правові основи організації функціонування системи моніторингу, правовий режим і порядок взаємодії його складових, а також складових узагальненої системи моніторингу.

Рациональність та ефективність функціонування системи моніторингу підприємства ґрунтується на його *організаційному забезпеченні*, що утворюється в рамках відповідних органів, які реалізують комплексні функції, а саме: організація збирання, накопичення і передавання інформації на обробку до центрів обробки всіх рівнів; організація рішення проблемних задач та інформаційного обслуговування користувачів; організація і диспетчеризація роботи мережі.

## **2. Структурно-логічна схема та етапи антикризового моніторингу**

Враховуючи та поєднуючи напрацювання науковців у сфері антикризового управління, визначених цілях та завданнях здійснення моніторингу, узагальнюючи та розвиваючи існуючі методичні підходи щодо його проведення, варто наголосити на семи основних етапах реалізації антикризового моніторингу.

*I. Організаційно-методологічний етап, який передбачає здійснення наступних заходів:*

- 1) визначення об'єкта та суб'єктів антикризового моніторингу;
- 2) ідентифікація та виокремлення джерел загроз і дестабілізації;
- 3) формулювання мети та цілей антикризового моніторингу.

*II. Інформаційний етап, головними завданнями якого виступають:*

- 1) проведення спостережень за об'єктом антикризового моніторингу;
- 2) збір даних як зовнішнього, так і внутрішнього характеру;
- 3) накопичення інформації;
- 4) формування вхідної інформаційної бази дослідження.

*III. Діагностичний етап. На даному етапі проводиться:*

- 1) оброблення даних;
- 2) проведення експрес-аналізу загрози виникнення кризових явищ. З метою швидкої ідентифікації кризи, виявлення причин, що її зумовлюють, та розробки антикризових заходів доцільно впроваджувати систему раннього попередження та реагування. Система виявляє та аналізує інформацію про приховані фактори, які можуть призвести до виникнення загрози чи до втрати потенційних шансів. Першочерговим завданням системи раннього попередження є своєчасне виявлення ознак кризи, тобто ситуації безпосередньої чи непрямой загрози існуванню системи. Процес створення системи раннього попередження передбачає: визначення сфер спостереження; визначення індикаторів раннього попередження, які можуть вказувати на розвиток того чи іншого негативного процесу; визначення цільових показників та інтервалів їх зміни за кожним індикатором; формування завдань для центрів обробки інформації; формування інформаційних каналів шляхом забезпечення прямого та зворотного зв'язку між джерелами інформації та системою раннього реагування, між системою та її користувачами-керівниками всіх рівнів.

3) діагностика впливу факторів та причин породження кризових процесів. При вивченні основних факторів, що зумовили кризовий розвиток використовують метод їх групування за основними визначальними ознаками. При цьому досліджують ступінь впливу окремих факторів на форми і масштаби кризового явища.

*IV. Розрахунково-аналітичний етап.* Містить сукупність прийомів, які складають його спеціальний науковий апарат.

*V. Прогнозний етап.* На даному етапі здійснюється прогнозування основних тенденцій розвитку системи на перспективу та зміни основних параметрів її функціонування.

*VI. Потенціально-дослідницький етап,* основними завданнями якого є: виявлення факторів підвищення стійкості розвитку системи у мінливому і динамічному середовищі; виявлення ресурсних можливостей подолання кризи та виживання; оцінка перспектив без кризового розвитку.

*VII. Прийняття управлінських рішень.* Даний етап має враховувати проведений попередньо аналізу. На цьому етапі мають бути усунені суб'єктивні фактори, які не впливають на об'єкт моніторингу,

опрацювання причин та наслідків виявлених відхилень. Після цього менеджерами відповідного рівня підводяться підсумки та розробляються заходи стосовно оздоровлення системи чи збереження курсу її подальшого стійкого розвитку.

В системі державного управління одним із важливих напрямів подолання суперечностей між рівнями розвитку її елементів (організаційної структури, функцій, кадрів, інформації, технологій, методів управління) є запобігання таким явищам на основі *постійного моніторингу* за станом усієї системи. Методичні підходи до організації такої роботи передбачають комплексний підхід до оцінки роботи органів влади як складової певної системи, як надавача послуг (точка зору споживача) та забезпечення цієї діяльності здійсненням раціональних процедур та операцій. Практика роботи органів влади свідчить про виняткову важливість узгодженості між структурою, функціями та технологією. Тому доцільним є проведення регулярних обстежень стану цих елементів з метою визначення:

- відповідності цілей діяльності органу влади Конституції України і законам; завдань установи цілям її діяльності; функцій, відображених у положенні, завданням; функцій установи потребам об'єктів управління (територіальної громади, господарюючих суб'єктів, закладів освіти, культури, охорони здоров'я тощо); положень про структурні підрозділи положенню про орган влади;
- повноти повноважень, що забезпечують виконання функцій, покладених на державну установу;
- відповідності посадових інструкцій положенням про орган влади та його структурні підрозділи, професійно-кваліфікаційним характеристикам посад державних службовців, а також реально виконуваній роботі;
- наявності описів процедур з реалізації усіх функцій (основних, головних та допоміжних), закріплення їх у регламентах та інших документах;
- рівня забезпеченості виконання кожної з функцій ресурсами (трудовими, інформаційними, фінансовими, нормативно-правовими);
- закріплення завдань установи за певними структурними підрозділами або посадами;
- регламентації розподілу повноважень та кооперування праці по

вертикалі (між рівнями ієрархії) та по горизонталі (між структурними підрозділами або посадами);

- кількісних характеристик рівня розвитку структури установи.

Результати такого аналізу стануть підґрунтям для розробки комплексу заходів з удосконалення структурно-функціонального забезпечення роботи системи державного управління та унеможливлення виникнення конфліктних ситуацій та кризових явищ в органі влади.

### **3. Процедура організації моніторингу кризових явищ**

Виконання завдань антикризового моніторингу здійснюється у процесі виконання відповідного комплексу робіт за заздалегідь визначеним алгоритмом – процедурою проведення моніторингу. Процедура моніторингу (технологічний процес) – це встановлена офіційно або за згодою учасників моніторингу послідовність дій щодо реалізації функцій, які у свою чергу, виконуються для регулювання діяльності об'єкта моніторингу при досягненні ним встановленої мети.

Розроблення *процедур моніторингу* зорієнтовано на:

- проведення типізації і систематизації діагностичних робіт;
  - впорядкування взаємовідносин та взаємодії структурних підрозділів і окремих виконавців;
  - встановлення найбільш оптимального і економічного порядку виконання операцій, проходження документів;
  - погодження вимог різних організаційно-розпорядчих документів і нормативних актів;
  - розв'язання конфліктів між учасниками з приводу розподілу функцій, прав і відповідальності при виконанні спільних робіт;
  - нормування витрат праці керівників, спеціалістів і службовців;
  - впровадження економіко-математичних методів в управлінську діяльність, а також комп'ютерної техніки;
  - навчання управлінського персоналу правильному і раціональному виконанню управлінських операцій.
- Як організаційні елементи системи моніторингу у її складі утворюються своєрідні блоки, що відповідають за здійснення відповідних процедур моніторингу. До елементів таких блоків відносять:
- формування циклу отримання джерел первинної інформації;

- встановлення прийому та перетворення первинних даних;
- редагування;
- розподіл даних за функціями обробки;
- процес безпосередньої обробки інформації;
- підготовки даних до прийняття рішення.

В узагальненому виді такий процес може бути представлений схемою, відображеною на рис. 4.4.

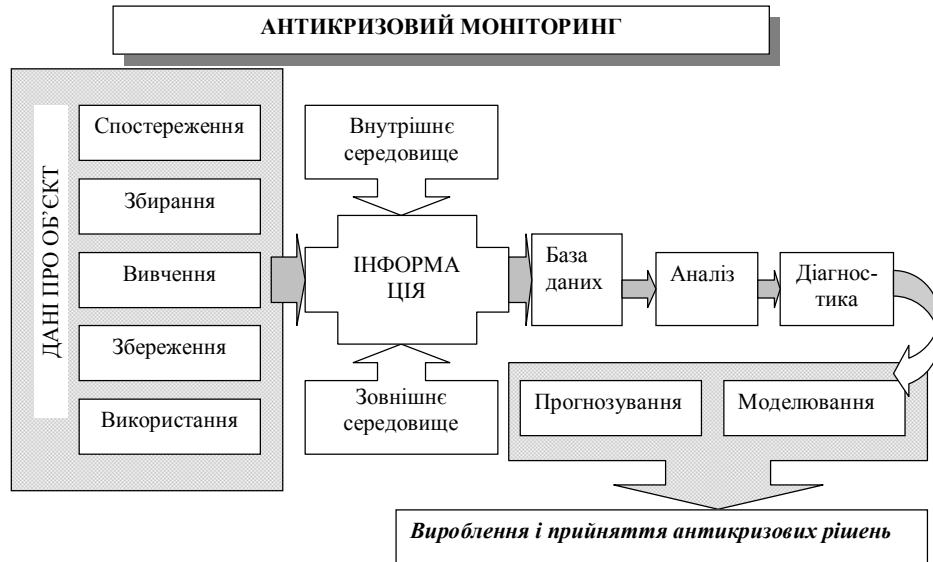


Рис. 4.4. Процес організації антикризового моніторингу

#### 4. Прогнозування криз та наслідків кризових явищ

Необхідність прогнозування криз обумовлено тим, що майбутнє невизначене й ефект багатьох рішень, які приймаються сьогодні, протягом певного часу не відчутний. Тому точне передбачення майбутнього дозволяє упередити розвиток кризових явищ та підвищує ефективність процесу прийняття таких рішень.

За сутністю прогнозування є науковим обґрунтуванням можливих змін або якісного стану економіки в майбутньому, а також альтернативних шляхів і термінів досягнення цього стану. Наявність прогнозу з тієї чи іншої проблеми дає змогу уникнути помилок чи

випереджаючих або запізнених рішень, унеможливити появу несприятливих та небажаних подій. Водночас, прогнозування має дати відповідь на такі питання: чого найбільш ймовірно очікувати в майбутньому? як необхідно змінити умови, щоб попередити розвиток небажаних ситуацій? які для цього є ресурси у суспільстві? які засоби впливу на досягнення бажаного стану слід використати?

У процесі прогнозування враховуються такі складові: а) *ресурси* (трудові, фінансові, матеріальні), які матиме країна у відповідний період; б) *економічна ситуація*, що допомагає виявити проблеми, з якими зіткнеться суспільство у майбутньому; в) *економічна політика* як фундамент розв'язання проблем у майбутньому; г) *економічне регулювання* як засіб вирішення завдань розвитку суспільства.

Процес прогнозування криз передбачає використання певної сукупності методів. Під *методами* прогнозування розуміють сукупність прийомів, оцінок та способів дослідження процесів, які дають змогу на основі аналізу минулих (ретроспективних) внутрішніх і зовнішніх зв'язків в системі або їх змін винести судження про можливий (ймовірний) її розвиток в майбутньому. Вибір методу прогнозування ґрунтується, насамперед, на необхідності забезпечити функціональну повноту, достовірність і точність прогнозу, а також, на необхідності зменшити затрати часу і грошові засоби на здійснення процесу прогнозування розвитку об'єкту, зокрема, появи ознак кризи та її наслідків.

*Методичні підходи до прогнозування кризових явищ:*

1. Залежно від методики визначення оцінних показників:

- *коефіцієнтний підхід*, який ґрунтується на використанні певного переліку коефіцієнтів (індикаторів) стану системи – відносних показниках, які визначаються шляхом порівняння між собою певних абсолютних показників її функціонування;
- *індексний підхід*, який передбачає розрахунок динамічних показників зміни стану об'єкта дослідження в часі (темп зростання, темп приросту тощо);
- *агрегатний підхід*, який ґрунтується на побудові балансних (агрегатних) моделей оцінки стану системи.

2. Залежно від методики дослідження оцінних показників:

- динамічний аналіз – передбачає вивчення показників у динаміці;

– порівняльний аналіз – передбачає зіставлення фактичного значення показника з середніми або аналогами;

– еталонний аналіз – порівняння фактичного значення показника з еталонним значенням, який визначено як допустиму (критичну) межу його зміни;

3. Залежно від методики формування узагальненого висновку щодо кризи використовуються *індексний, бальний, графічний методи, матричні моделі, статистичні моделі діагностики*.

Найбільш комплексним та складним інструментом прогнозування можливості настання кризових явищ є моделювання економічних процесів з метою діагностики їх стану та тенденцій розвитку (рис. 4.5).



Рис. 4.5. Класифікація моделей прогнозування ймовірності кризових ситуацій

З точки зору оцінки результатів і шляхів розвитку прогнозованого об'єкту, методи прогнозування повинні включати такі три аспекти: *дослідницький*, (який передбачає вироблення альтернативних варіантів розвитку об'єкта в майбутньому, але обирається – один, найбільш оптимальний); *програмний*, (який передбачає вироблення системи конкретних практичних шляхів досягнення бажаного результату чи стану об'єкта, тобто визначає ступінь достовірності прогнозу); *організаційний*, (який включає комплекс організаційних заходів досягнення бажаного

стану чи результату; використання ресурсів).

Процес прогнозування криз та їх наслідків складається з певних етапів, кожний з яких розв'язує конкретні завдання (рис. 4.6).



Рис. 4.6. Методологічний процес прогнозування криз

У процес прогнозування має такі етапи:

1. *Постановка завдання* (уточнюється об'єкт прогнозу, формулюється ціль та визначаються завдання прогнозу; визначається точність і час випередження прогнозу).

2. *Визначення об'єкту прогнозу* (виявляється структура об'єкта, виділяються суттєві фактори впливу на об'єкт, встановлюється їх ієрархічність, взаємовплив і взаємозв'язок).

3. *Збір ретроспективної інформації* (визначаються джерела інформації, виробляється методика оброблення і подання інформації, встановлюється необхідний їхній обсяг).

4. *Формалізація задачі* (розробляється методика формалізованого подання інформації та здійснюється вибір виду моделі опису об'єкта



прогнозу).

5. *Вбір методів та алгоритму прогнозування* (на основі оцінки об'єкту прогнозу обирається метод прогнозування, розробляється відповідний йому алгоритм та оцінюється точність та достовірність прогнозних оцінок).

6. *Моделювання та оцінка якості моделі.*

7. *Видача результатів прогнозу.*

Отже, з появою кризової ситуації виникає потреба спрогнозувати процес її розвитку (глибину і тривалість), виконати прогнозні розрахунки наслідків кризи та виявити доцільність і спрямованість заходів щодо унеможливлення розширення масштабів кризи.

### **ТЕМА 3. СТРАТЕГІЯ ТА ТАКТИКА АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ**

#### *Питання для обговорення*

1. *Значення стратегії та тактики в антикризовому управлінні.*

2. *Система чинників, які впливають на процес формування антикризової стратегії і тактики в органах влади*

3. *Механізм розроблення та реалізація антикризової стратегії в органах державного управління.*

4. *Ресурсний потенціал забезпечення реалізації антикризової стратегії.*

#### **1. Значення стратегії та тактики в антикризовому управлінні**

У сучасному менеджменті державних установ і організацій під стратегією розуміється прийнята концепція, що включає основні довгострокові цілі і виходячи з них поточні завдання, прийнятий курс дій і розподілу ресурсів, необхідних для досягнення поставлених цілей. Стратегія визначає правила довгострокового розподілу ресурсів, які дають уявлення про майбутнє економіки країни, розвитку регіонів, окремих суб'єктів діяльності, систему державного управління.

Антикризові стратегії дозволяють у певній мірі управляти кризовими процесами, та зосереджувати зусилля на проблемах послаблення наслідків в разі їх неминучого прояву. Головна увага приділяється проблемам,

шляхам та засобам виходу з кризи. Стратегічними напрямками виходу з кризи доцільно вважаються:

1. Побудова ефективної системи антикризового управління.

2. Вироблення дієвого механізму антикризового управління.

3. Удосконалення процесів антикризового управління.

4. Запровадження інтеграційних механізмів антикризового управління.

Стратегічний підхід до антикризового управління базується на системі таких принципів:

– обґрунтований та свідомий вибір цілей та стратегій розвитку, вироблення сценаріїв подолання криз і їх негативних наслідків;

– постійний пошук нових форм, виді, процедур діяльності, спрямованих на підвищення ефективності функціонування економіки;

– забезпечення раціонального співвідношення з зовнішнім середовищем, управлінською і керованою підсистемою та її елементами;

– індивідуалізація стратегії;

– чіткий організаційний поділ завдань стратегічного і тактичного управління.

В антикризовому управлінні стратегія вибудовується і диференціюється за видами криз. Сучасною теорією менеджменту розглядаються *різні альтернативи стратегії управління*. В практиці антикризового управління використовують такі види стратегій антикризового розвитку: «*Попередження*», «*Протидія*», «*Стабілізація*», «*Вичікування*», «*Ризик*».

Реалізація стратегії «*попередження*» кризи передбачає недопущення або запобігання кризи на початковому етапі.

Головним завданням стратегії «*Протидія*» є уповільнення розвитку кризових явищ, яке можливе за умов наявності підготовлених кадрів та грамотного розподілу функцій, адже невідповідність професійних якостей працівників вимогам певних функцій спричинить ускладнення реалізації стратегії.

Стратегія «*Стабілізація*» базується на можливість використання в системі додаткових резервів та ресурсів, тому крім ретельного підбору кадрів, уміння роботи з інформацією вимагає ще й ефективного використання наявного комплексу методів.

Таблиця 4.1

## Стратегії антикризового управління в системі державного управління

Види стратегій стратегічного управління	Зміст дій щодо використання стратегії	Властивість системи, щодо якої застосовується стратегія	Особливості функціонування системи
«Попередження»	Передбачення і попередження кризи, підготовка до її появи, недопущення або применшення на початковому етапі	Стійкість	Упродовж певного часу система здатна виконувати свої функції навіть при виході основних параметрів зовнішнього середовища за певні обмеження
«Протидії»	Протидія виникненню кризових явищ, уповільнення їх розвитку	Гнучкість, адаптивність	Система може змінювати мету, процеси досягнення мети або цілі функціонування залежно від умов внутрішнього середовища системи та змін в умовах функціонування системи.
«Стабілізація»	Стабілізація ситуації за допомогою використання резервів, додаткових ресурсів	Емерджентність, ієрархічність, багатфункціональність	На різних рівнях системи будуть існувати різні способи досягнення цілей. Водночас, окремі елементи можуть бути більш стійкими до змін, а отже, за їх рахунок з'явиться певний час для стабілізації інших
«Вичікування»	Очікування зрілості кризи для успішного вирішення проблем її подолання	Надійність	Система здатна реалізувати задані функції протягом певного часу.
«Ризику»	Знаходження в ситуації розрахованого рівня ризику	Живучість, безпека	У випадках ушкодження окремих елементів системи, вона може змінити цілі свого функціонування за рахунок інших елементів.

Стратегії «Вичікування» та «Ризик» близькі за своєю суттю, адже дають можливість кризовому стану системи визріти, а лише потім їх дії спрямовуються на вихід з нього. Виходячи з цього система потребує структури і розподілу функцій, оптимальність яких дозволить вживати

заходів з усунення кризи і підтримки системи у дієвому стані як тільки того вимагатиме ситуація. Загальні підходи до використання зазначених стратегій наведено в табл. 4.1

Щодо стабілізації кризового стану на мікрорівні, науковці виділяють такі можливі *стратегії управління та реагування на виявлені прояви кризового розвитку: реактивна, інактивна, преактивна, інтерактивна*. Реактивний механізм стабілізаційного фінансового управління орієнтовано на типові уніфіковані дії, що допомагають стабілізувати фінансовий стан в межах до кризового рівня. Інактивний механізм стабілізаційного фінансового управління спрямовано на оперативну диверсифікацію капіталу, активів, інвестицій, грошових потоків тощо у разі необхідності. Преактивний механізм стабілізаційного фінансового управління зорієнтовано на упередження майбутніх фінансових дій у відповідності з прийняттям нової товарної, ринкової та інвестиційної політики підприємства. Інтерактивний механізм стабілізаційного фінансового управління спрямовується на упередження майбутніх фінансових дій на основі проектування та просування інноваційних технологій та створення умов для їх впровадження.

*Вимоги до процесу формування антикризової стратегії:*

- ситуаційна виправданість розробки, прийняття та реалізації стратегії, яка сприяє розв'язанню проблеми, запобігає її загостренню;
- існування чіткого розуміння про механізм (алгоритм) реалізації, а саме мету дії, завдання, порядок їх виконання (організацію, мотивацію, контроль), можливості вчасно визначити необхідні організаційні зміни в системі, орієнтуючись при цьому на досягнення кінцевої мети;
- максимальне використання потенційних можливостей системи та оточуючого середовища в процесі реалізації стратегії;
- ресурсна забезпеченість усіх етапів підготовки та реалізації стратегії;
- можливість адекватного коригування стратегії при зміні ситуації;
- відкритість доступу виконавців до інформації.

Тактика в антикризову управленні зорієнтована на подолання кризи та кризових явищ. В системі антикризового управління існують дві найпоширеніші тактики, що дають змогу перебороти кризову ситуацію: *захисна та наступальна* (рис. 4.7).



Рис. 4.7. Види тактик антикризового управління

*Захисна тактика* заснована на заходах збереження, тобто скороченні всіх витрат, пов'язаних з діяльністю організації, що в кінцевому підсумку призводить до зниження її ефективності. Така тактика, як правило, застосовується при несприятливих зовнішніх умовах для організації. Як вважають фахівці, застосування захисної тактики спричинює поглиблення кризи національної економіки і не сприяє поліпшенню діяльності підприємств, які її застосовують, тому що основні причини кризової ситуації перебувають зовні організації.

Найефективнішою вважається *наступальна тактика*, для якої характерним є застосування стратегічних заходів. Поряд з стабілізаційними заходами впроваджуються інноваційні технології діяльності та управління, здійснюється модернізація та оновлення діяльності, зміцнюється управління організацією, здійснюються комплексний аналіз і оцінка ситуації, змінюється його стратегія.

З метою ефективного впровадження антикризових заходів здійснюється ретельний аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища організації, виділяються ті компоненти, які дійсно мають значення для організації, проводиться збір і відстеження інформації за кожним компонентом і на основі оцінки реального стану організації з'ясовуються причини кризового стану. Точна, комплексна, своєчасна діагностика стану

організації є першим етапом в розробці стратегії антикризового управління її діяльністю.

## 2. Система чинників, які впливають на процес формування антикризової стратегії і тактики в органах влади

На формування антикризової стратегії і тактики в системі державного управління впливає ряд чинників, які можна об'єднати в три групи:

- чинники зовнішнього середовища (ринкові особливості, політичний вплив);
- чинники взаємодії («примусовість» послуг, вплив на зовнішнє середовище, суспільна увага, правовласність);
- організаційні чинники (цілі, обмеженість повноважень, критерії ефективності, стимули).

Існує багато *зовнішніх чинників*, що впливають на діяльність, але як найбільш істотні можна виділити два: *ринкові особливості й політичний вплив*. Переважна більшість органів влади відчувають нестачу в "економічних" ринках, які забезпечують їх ресурсами у вигляді доходів, оскільки, з одного боку, залежать від бюджетного фінансування, а з другого – послуги, що надаються ними, є безкоштовними для споживачів. Таким чином, органи влади можуть тривалий час уникати розв'язання проблеми ефективності, тому що фінансування не ставиться в залежність від результатів діяльності. Крім цього, вони не мають можливості вибирати для себе ринки чи переходити з одних ринків на інші, ринки визначаються для них «згори». У зв'язку з цим конкурентні моделі не можна широко використовувати в організаціях зі значним ступенем публічності, а має бути вироблена така антикризова стратегія, яка б підсилювала аспект співробітництва з іншими організаціями, створювала своєрідні «коаліції інтересів». Органи влади дуже рідко і неохоче спеціально збирають інформацію, що описує зовнішнє середовище, ринки послуг, на яких вони діють, а також «зворотну» інформацію – думки клієнтів про отримані послуги, оскільки не вважають таку інформацію необхідною. Це зумовлює слабкість ринкових сигналів, що, у свою чергу, призводить до ситуації, коли антикризова стратегія виробляється в умовах дефіциту чи відсутності інформації про зовнішнє середовище. Водночас, в

органах влади критерії якості послуг, що надаються, дуже часто або неоднозначні, або зовсім відсутні. А якщо такі й існують, то вони не завжди є адекватними. Щодо, *політичного впливу*, то на відміну від приватних організацій, взаємовідносини яких із навколишнім середовищем суворо регламентовані законодавством і здійснюються в більш-менш сталих рамках, органи влади часто відчувають «неформальний» вплив з боку різних політичних суб'єктів. Це може бути і тиск із боку суспільних лідерів, політичних партій чи лобістських груп, і директивні документи, що іноді відбивають сьогоденну політичну кон'юнктуру, і просто «побажання» з боку керівництва вищестоящих організацій. Такого роду втручання можна чекати в будь-який момент, причому вони можуть конфліктувати один з одним.

Особливостями врахування *чинників взаємодії* є те, що органи влади за характером своєї діяльності мають численні й часто складні відносини з різними суб'єктами. До основних чинників взаємодії органів влади із зовнішнім середовищем можна віднести такі: *«примусовість» послуг, вплив на зовнішнє середовище, суспільну увагу і правовласність*. «Примусовість» послуг полягає в тому, що, з одного боку, клієнти як платники податків фінансують послуги, що надаються органами влади, незалежно від власного бажання, а з другого – вони «змушені» споживати ці послуги, практично не маючи альтернативи і свободи вибору, оскільки дуже рідко можна зустріти ситуацію, коли органи влади мають конкуренцію з боку інших організацій. Органи влади порівняно з приватними організаціями більше впливають на зовнішнє середовище, при цьому їхні дії можуть давати значний соціальний ефект, що пов'язано зі специфікою послуг, які надаються. Цю особливість також варто враховувати, розробляючи антикризові заходи. Крім того, відзначена особливість накладає на органи влади і додаткову відповідальність, що вимагає прогнозування можливих наслідків прийнятих рішень і здійснюваних ними дій. Щодо суспільної уваги громадськості до діяльності органу влади, то цей фактор є визначальним, оскільки в умовах демократизації органи влади повинні бути готові до того, щоб відмовитися від закритості і кулуарності. Правовласність обумовлена тим, що за так званої «множинної» власності, характерної для органу влади кожен дійсний чи потенційний клієнт може відчувати себе одним із

власників. У зв'язку з цим клієнти очікують від органів влади стосовно себе на чесність, уважність, чуйність і відповідальність. Відповідно, ця особливість також накладає свій відбиток на розробку антикризової стратегії, тому в органах влади необхідно враховувати очікування та бажання клієнтів.

До ключових *організаційних факторів*, що визначають відмінності між органами влади та приватними організаціями і які впливають на опрацювання стратегії, можна віднести такі: *цілі, обмеженість повноважень, критерії ефективності та стимули*. Відмінності між органами влади і приватними організаціями визначаються, насамперед, відмінністю їхніх цілей. Органи влади мають складні, множинні цілі, які, з одного боку, не визначені однозначно, а з іншого, не узгоджуються між собою. Тобто у більшості органів влади не існує досить ясного і чітко сформульованого бачення щодо цілей своєї діяльності, виходячи з якого, можна було б судити про її успішність. Таке бачення підмінюється сукупністю вимог суб'єктів впливу, положень посадових інструкцій, очікувань клієнтів та інших реципієнтів, що можуть конфліктувати між собою. Крім того, для органів влади справедливість стосовно клієнтів у наданні їм послуг є важливішою, аніж ефективність, що теж впливає на чіткість цілей. У той же час розробка стратегії в цілому та антикризової стратегії зокрема вимагає наявності в організації чітких цілей.

Фактор *«Обмеженість повноважень»* означає, з однієї сторони, множинні законодавчі обмеження, «перепони» самостійності діяльності органів влади, а з другого – заплутаність, невизначеність та змінність законодавчого поля, характерна для українського суспільства. Такі обмеження стосуються, насамперед, розподілу ресурсів, який здійснюється в умовах жорсткого зовнішнього контролю й у визначених межах, що, крім усього іншого, відіграє не останню роль в існуванні таких негативних явищ, як вибірковість у відносинах і фаворитизм. Тому, розробляючи антикризову стратегію, необхідно чітко розуміти та визначати межі самостійності, так звані «ступені свободи», і діяти відповідно до них. Найбільш серйозними наслідками невизначеності є відсутність критеріїв ефективності та неможливість однозначного визначення «успіху чи неуспіху» в діяльності організації та недостатня активність у діях, що веде до інерції, негнучкості в діях і низького рівня

впровадження інновацій. Вплив стимулів в реалізації антикризової стратегії є суттєвим. Також слід зазначити властиву для органів влади домінанту нематеріальних стимулів (престижність роботи, гарантія зайнятості, стабільність зарплати тощо) над матеріальними. І якщо розподіл матеріальних заохочень не викликає труднощів, то щодо нематеріальних цього сказати не можна. Так, наприклад, неможливо щомісяця нагороджувати працівника гарантією зайнятості чи престижністю роботи. Більш того, досить проблематично пов'язувати зусилля співробітників з такими стимулами.

Отже, описані вище чинники та їхні особливості є універсальними для всіх органів влади, тому при розробці та реалізації антикризової стратегії в органах влади слід обов'язково зважати на них, незалежно від причини та виду кризи, що виникла.

### **3. Механізм розроблення та реалізація антикризової стратегії системі державного управління**

Антикризова стратегія формується і розробляється на вищому рівні управління, і має відповідати таким вимогам:

- спрямованість державного управління на «випереджуючий стан» та перспективу;
- обґрунтованість широкими дослідженнями та фактичними даними;
- залучення до роботи експертів і провідних фахівців;
- цілісність протягом тривалого періоду при забезпеченні певної гнучкості цілей окремих елементів системи.

*Процес формування антикризової стратегії передбачає виконання такого переліку робіт:*

- глибока діагностика минулого стану системи та виявлення причин загрози або виникнення кризової ситуації, що загрожує її безпеці, стійкості, надійності;
- визначення масштабів загрози кризової ситуації або існуючого кризового стану, ступінь охоплення кризою елементів системи;
- виявлення факторів, що визначають кризовий стан, оцінка стану внутрішнього та зовнішнього середовища системи;
- формування проблеми, визначення мети та цілей антикризового управління;

- формування стратегії антикризового управління та заходів з її реалізації;
- визначення термінів, методів, інструментів реалізації та відповідальних;
- реалізація стратегії;
- моніторинг процедур реалізації стратегії антикризового управління (виявлення тенденцій у поведінці ключових елементів системи);
- оцінка результатів;
- коригування антикризової стратегії;
- розробка концепції стратегічного розвитку системи.

*Механізм розробки антикризової стратегії для органів державного управління має такі складові:*

*1. Опис історичного контексту організації в термінах зміни діяльності організації і її ідеалів.* Передбачає, що ідентифікуються зміни діяльності організації, а також організаційні ідеали. Зміни діяльності ідентифікуються через розгляд чотирьох визначальних діяльностей організації і зв'язаних між собою компонентів: ринків, програм, ресурсів і загальних управлінських практик.

*2. Аналіз досвіду інших організацій.*

*3. Здійснення ситуаційної оцінки в термінах сучасних сильних і слабких сторін, майбутніх можливостей і загроз.*

*4. Визначення портфеля ключових проблем.*

*5. Проведення аналізу реципієнтів і ресурсів.*

*6. Визначення стратегічних дій для управління ключовими проблемами і змісту стратегії.*

Зазначені складові пов'язані між собою таким чином, що зміст стратегії визначається типом зовнішнього середовища і стратегічних дій. Тип зовнішнього середовища ідентифікується під час ситуаційної оцінки поряд із сильними і слабкими сторонами, можливостями і загрозами для організації. Стратегічні дії спрямовані на розв'язання ключових проблем, визначний вплив на них справляють наявні в розпорядженні організації ресурси, ставлення до неї реципієнтів і досвід інших організацій. Варто також враховувати сильні і слабкі сторони організації, можливості і загрози, що існують у зовнішньому середовищі. Портфель ключових проблем формується виходячи з порівняння нинішньої ситуації із

баченням і цілями організації, які остаточно формулюються завдяки опису історичного контексту.

На початку прийняття рішення про розроблення антикризової стратегії мають бути ідентифіковані кризові тенденції та їх спроможність спричинити кризу. При визначенні кризових тенденцій в політичній і соціально-економічній сферах необхідно враховувати і використовувати такі підходи:

1. *Нормативний підхід* – необхідний для того, щоб визначити стан кожної з цих сфер на момент проведення вимірювань, у співвідношенні з прийнятими та юридично закріпленими в даному суспільстві нормативами.

2. *Динамічна модель діючих тенденцій в політичній і соціально-економічній сферах* – необхідна для того, щоб виявити позитивні та негативні тенденції в її розвитку, визначити напрям в розробці антикризової стратегії, контролювати її втілення в життя і проводити її своєчасне коригування.

3. *Порівняльний підхід (індексація)* – дозволяє визначити причини негативних тенденцій в суспільній системі, а також врахувати вплив макропоказників на стан політичної і соціально-економічної сфер даного співтовариства (порівнювати між собою за конкретними показниками можна як різні країни, так і різні її регіони).

4. *Соціокультурний підхід* – використовується для виявлення потенційних можливостей в удосконаленні політичної і соціально-економічної сфер і дозволяє коригувати втілення в життя антикризової стратегії з урахуванням настроїв і можливостей населення. На основі цих підходів виробляються системи критеріїв оцінки кризових ситуацій.

*Стратегічні цілі антикризового управління визначаються на основі аналізу проблем, виду кризи і цілей виходу з кризової ситуації.* Існують три різновиди проблем, що можуть виникнути в такій ситуації.

1. Руйнування (випадання) одного елемента системи управління. Ця проблема виникає внаслідок руйнації одного елемента системи управління. Наприклад, постала проблема з постачанням сировини. Для її вирішення необхідно замінити один з елементів системи (нпр. змінити джерело постачання сировини або постачальника).

2. Необхідність коригування моделі управління. Вирішення цієї

проблеми потребує коригування або регулювання моделі управління. При цьому коригується або управлінське рішення, або модель управління шляхом виключення або доповнення окремих елементів. Загалом модель управління продовжує працювати.

3. Руйнування системи управління. У цьому разі необхідно створити іншу систему, на якісно новій основі, прогресивнішу і перспективнішу.

В кожному конкретному випадку розв'язується система конкретних завдань. *За наявності першої із зазначених проблем необхідно:*

- виявити елемент системи, що зумовив кризу;
- проаналізувати причини «порушення» функціонування цього елемента системи;
- проаналізувати потенційні наслідки такого «порушення».
- віднайти шляхи і можливості заміни цей елемент системи.

*За наявності другої проблеми доцільно застосувати такий спосіб:*

- критично проаналізувати модель управління і дійти певних висновків: необхідно або скоригувати прийняте управлінське рішення, якщо модель управління загалом визнана працездатною, або врегулювати модель так, щоб без зміни її сутності додати або виключити окремі елементи моделі. При цьому треба враховувати, що виключення або доповнення окремих елементів системи може спричинити глибокі зміни у системі управління;

- прогнозувати або розрахувати потенційні наслідки коригування і/або регулювання системи;

- здійснювати постійний моніторинг наслідків коригування і/або регулювання системи управління.

*За наявності третьої проблеми необхідно:*

- проаналізувати причини руйнації системи управління;
- оцінити наявні наслідки і потенційні втрати (або які можуть виникнути) через руйнування системи управління;
- розробити і прийняти нову модель управління;
- сформулювати механізм створення нової системи управління.

У стратегічному управлінні найбільшого поширення дістали розроблення *сценаріїв розвитку подій*. Вони займають проміжне значення між експертними методами і методами моделювання. На практиці сценарії використовують для формування стратегій, розробки стратегічних планів.

Важливим складовими в системі розроблення антикризових стратегій є здійснення *стратегічного і тактичного планування*. В рамках антикризового планування: а) аналізується внутрішні і зовнішні причини кризової ситуації; переглядається місія та система цілей діяльності; аналізуються альтернативи і обирається прийнятний варіант антикризової стратегії. Тактичне планування спрямовується на реалізацію обраної антикризової стратегії та здійснення системної оцінки та проведення контролю за результативністю здійснюваних заходів.

*Процес стратегічного планування складається з кількох послідовних етапів.*

Етап I. – дослідження зовнішнього та внутрішнього середовища.

Етап II. – встановлення орієнтирів діяльності. Місія – це основна, загальна мета організації, яка визначає сенс її існування. Місія деталізує статус організації і забезпечує напрям та орієнтири для визначення цілей та стратегій на різних його організаційних рівнях.

Етап III. – це стратегічний аналіз як засіб перетворення бази даних, отриманих у результаті аналізу середовища, на стратегічний план підприємства; порівняння цілей і результатів дослідження зовнішнього та внутрішнього середовища; формування альтернативних стратегій.

Етап IV. – моделювання сценаріїв розвитку подій. Досліджується вплив можливих сценаріїв розвитку подій на сформульовані стратегії.

Етап V. – вибір однієї з альтернативних стратегій.

Етап VI. – підготовка завершального стратегічного плану.

Етап VII. – організація середньострокового планування. Формуються середньострокові плани та програми.

Етап VIII. – формування та реалізація оперативних планів, контроль та оцінювання отриманих результатів.

*Стратегічний антикризовий план повинен містити такі елементи стратегічного управління:*

- систему стратегічного планування;
- організаційні форми управління згідно з конкретними завданнями виробництва;
- систему комунікацій;
- систему мотивації персоналу;
- сучасну організаційну культуру управління;
- систему прийняття управлінських рішень;
- систему контролю.

#### **4. Ресурсний потенціал забезпечення реалізації антикризової стратегії**

Впровадження розробленої антикризової стратегії неможливе без відповідного ресурсного забезпечення. Базовими ресурсами, необхідними для реалізації розроблених антикризових заходів є: кадрові; інформаційні; організаційні; технологічні; технічні; інтелектуальні.

Основу реалізації антикризової стратегії складає наявний кадровий потенціал. Так, фахівців з антикризового державного управління можна поділити на три групи:

– внутрішній кадровий потенціал антикризового управління – сукупність державних службовців органу влади;

– зовнішній кадровий ресурс антикризового управління – зовнішні спеціалісти (вітчизняні та закордонні науковці, топ-менеджери бізнесових організацій, висококваліфіковані антикризові менеджери, що мають відповідну освіту та достатній практичний досвід), що не мають статусу державного службовця, але добре обізнані з технологією антикризового управління в інших сферах забезпечення життєдіяльності суспільства;

– «генералітет» антикризового управління – депутати рад різного рівня або представники політичних партій, які приймають концептуальні положення виходу із кризової ситуації, відшукують виконавців та контролюють хід здійснення намічених заходів – джерело кадрового збурення або кадрової нестабільності, оскільки при зміні політичного керівництва кадровий склад фахівців з антикризового управління змінюється. Вони прагнуть не стільки надати конкретну допомогу, скільки отримати політичні «дивіденди» від своєї участі у виробленні антикризових заходів.

*Фахівець з антикризового управління повинен:*

*володіти:* знаннями з державного управління, права, макро- та мікроекономіки, соціальної психології, техніки та культури управління, інформаційних технологій, математики, іноземної мови тощо;

*мати:* здібності: лідера, підприємця, організатора (волю, рішучість, перспективно-аналітичний склад розуму, раціоналізм мислення); фізичну витривалість до перевантажень і нерівномірності трудового ритму; досвід практичної роботи; бути: компетентним, підприємливим, відданим справі, комунікабельним, рішучим;

*знати:* стратегію і тактику, методи управління, внутрішнє середовище, систему контактів системі державного управління;

додержуватися: законів, кодексу державних службовців; уміти: спілкуватися та керувати людьми, визначати стратегію і тактику, ставити завдання та цілі, визначати пріоритети, приймати нестандартні управлінські рішення, йти на ризик (за необхідності), використовувати інформаційні технології.

Державний службовець, що займається виробленням та реалізацією антикризових заходів, повинен відповідати всім вимогам, що висуваються до державних службовців, разом з тим, йому повинні бути притаманні ще й додаткові риси, які дозволять виконувати специфічні функції. Антикризовий фахівець крім класичних функцій управління виконує наступні функції: стратегічну щодо постановки мети діяльності на основі аналізу ситуації та складених прогнозів, координації процесу розробки стратегії і плану заходів; адміністративну з контролю і оцінки результатів, корекції діяльності, її координації у просторі, часі та ресурсах, встановлення системи заходів заохочень і покарань; експертно-інноваційну щодо постійного, цілеспрямованого ознайомлення з новинами в сферах права, державного управління, економіки, їх кваліфікованої оцінки і селекція, створення умов для невідкладного впровадження в практику; виховну зі створення в колективі сприятливого морально-психологічного клімату, підтримці традицій, запобіганню або подоланню конфліктів, формуванню стандартів поведінки; лідируючу з ініціювання та інтеграції діяльності співробітників, аналізу відповідності, несуперечності їх інтересів меті організації, зважаючи на те, що від цього залежать загальний настрій в роботі, збереження внутрішньої єдності колективу.

Знання, якими володіють фахівці з антикризового управління, повинні забезпечувати їм свободу орієнтації в різноманітних проблемах органу влади щодо організаційно-технологічного і соціально-економічного розвитку об'єктів управління, економічне мислення і широту поглядів, господарську обачність, навички аналітичної оцінки ситуації, заповзятливість і організованість, винахідництво і творчість в справах, ініціативність.

Наявність фахівців найвищого рівня підготовленості сприяє формуванню системи управління, у тому числі й стосовно антикризових заходів. З цією метою важливою складовою антикризової стратегії має бути антикризова кадрова політика.

Антикризова кадрова політика включає діяльність з довгострокового, середньострокового і поточного прогнозування, точніше сказати, наукового передбачення майбутнього, реальності його досягнення. Саме політика фокусує увагу на проблемах, визначає пріоритети і орієнтири. Вона може характеризуватися різними ознаками: вичікування, обачності, обережності, агресивності, мобільності, гнучкості, адаптивності, орієнтації на антикризові ситуації.

Антикризова кадрова політика повинна бути:

- реалістичною, творчою, тобто орієнтованою на стійкий розвиток організації, на залучення до роботи людей професійно підготовлених, заповзятливих, з новаторськими завдатками;
- комплексною, тобто базуватися на єдності цілей, принципів і методів роботи з персоналом, враховувати різні аспекти регулювання управлінських процесів;
- єдиною для всієї організації, але в той же час багаторівневою, такою, що охоплює всі групи персоналу, всі управлінські процеси при різних механізмах впливу на них;
- раціональною і превентивною, такою, що носить попереджуючий і випереджаючий характер, направлений на запобігання кризовим ситуаціям і подолання трудових конфліктів;
- демократичною за цілями, соціальною базою, механізмом і принципами управління персоналом;
- духовною і етичною, такою, що виявляється в діяльності як керівників, так і рядових співробітників організації;
- законослухняною, такою, що спирається на міцний законодавчий, правовий фундамент.

Організаційний ресурс забезпечення процесу реалізації антикризової стратегії включає: організацію робіт з впровадження антикризових заходів, визначення відповідальних осіб за цей процес, встановлення конкретних термінів реалізації, здійснення контролю за результативністю антикризових дій.

З цією метою формуються певні механізми і створюються умови для їх ефективного застосування. У теорії та практиці антикризового управління розрізняють організаційні, економічні, правові та інші механізми як засоби вирішення суперечностей і як набір певних



інструментів, що спрямовуються на усунення проблем у сфері їх виникнення, зокрема: при розподілі політичної влади; в рівнях розвитку елементів системи управління; при виникненні неузгодженості законодавчих та підзаконних актів; в процесі прийняття та реалізації рішень. Організаційний механізм визначення і подолання суперечностей в розрізі його елементів наведений в табл. 4.2.

Таблиця 4.2

**Організаційний механізм подолання протиріч, що спричиняють кризу у державному управлінні**

Елементи механізмів	Типи протиріч за сферами виникнення			
	розподіл політичної влади	рівень розвитку елементів системи	неузгодженість законодавчих та підзаконних актів	процес прийняття та реалізації рішень
1	2	3	4	5
1. Мета	Збереження цілісності та дієвості системи державного управління			
2. Завдання	Політичне забезпечення досягнення мети	Організаційне забезпечення функціонування системи	Нормативно-правове забезпечення функціонування системи	Організація чіткого здійснення процесів державного управління
3. Принципи	Розподілу влади; узгодження інтересів; відкритості і прозорості влади	Організації і функціонування системи державного управління	Функціонування системи державного управління; формування нормативно-правових документів	Організації і функціонування системи державного управління
4. Закони і закономірності	Функціонування політичної системи суспільства	Організації і функціонування системи державного управління	Функціонування системи державного управління; формування правового середовища	Організації і функціонування системи державного управління
5. Ресурси	Інтелектуальні; правові	Кадрові; інформаційні; організаційні; технологічні; технічні.	Інтелектуальні; організаційні; інформаційні	Кадрові; інформаційні; організаційні; технологічні; технічні
6. Методи	Правові; соціально-психологічні	Правові; організаційні; адміністративні; соціально-психологічні	Правові; організаційні; адміністративні; соціально-психологічні	Правові; організаційні; адміністративні; соціально-психологічні; економічні

1	2	3	4	5
6. Методи	Правові; соціально-психологічні	Правові; організаційні; адміністративні; соціально-психологічні	Правові; організаційні; адміністративні; соціально-психологічні	Організаційні; адміністративні; соціально-психологічні; економічні
7. Суб'єкти	Усі суб'єкти політичної системи суспільства	Керівники системи державного управління	Керівники владних структур	Керівники системи державного управління

Мета використання організаційного інструментарію щодо унеможливлення виникнення криз полягає в збереженні цілісності та дієвості системи державного управління. Завдання різняться і відбивають специфіку сфер виникнення суперечностей: політичне забезпечення досягнення мети; організаційне та нормативно-правове підґрунтя функціонування системи; чітке здійснення процесів управління (а саме прийняття і реалізації державно-управлінських рішень).

Принципи роботи механізмів за другим і четвертим типом проблем ідентичні та стосуються організації і функціонування системи державного управління. Механізм подолання неузгодженостей законодавчих та інших нормативно-правових документів має будуватися теж з використання цих принципів, а також таких, що є базою для формування норм права взагалі. Підґрунтям створення механізму подолання політичних суперечностей є принципи розподілу влади, узгодження інтересів, а також відкритості й прозорості державної влади. Усі ці принципи підкріплюються відповідними закономірностями і законами, що притаманні управлінню, функціонуванню політичної системи суспільства та правового середовища.

Обов'язковою складовою структури організаційних механізмів є ресурси, які забезпечують умови його функціонування. Для подолання суперечностей організаційного характеру та тих, що пов'язані з процесом прийняття та реалізації рішень, необхідні однакові ресурси (кадрові, інформаційні, організаційні, технічні та технологічні). Для першого і третього типів механізмів найбільш важливими є інтелектуальні ресурси, які мають доповнюватися правовими, інформаційними та організаційними. У використанні методів управління завжди важливим є дотримання принципу комплексності, але найвищий рівень дієвості мають

правові, економічні та соціально-психологічні.

У процесі реалізації організаційних механізмів управління важливим є визначення суб'єктів, які забезпечать здійснення певних заходів. У механізмах подолання протиріч, що виникають з приводу розподілу влади, такими є всі суб'єкти політичної системи суспільства (громадяни, партії, громадські організації, органи влади). Для механізмів із попередження протиріч другого і четвертого типів суб'єктами є керівники установ системи державного управління. Ці посадові особи відіграють важливу роль і в механізмі третього типу, але в цьому випадку до них треба додати ще і керівників органів місцевого самоврядування. Визначення проблем, що виникають під час практичної реалізації нормативно-правових актів, та інформування з цього приводу відповідних центральних органів влади має бути одним з основних їх обов'язків. Дії зазначених суб'єктів відповідно до встановленої мети, завдань, закономірностей, принципів, за допомогою названих методів та ресурсів забезпечать практичне функціонування організаційних механізмів запобігання кризам в публічному управлінні.

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

### *Основна література*

1. Антикризове управління: Навч. посібник / Монастирський Г. Л., Попович Т. М. – Тернопіль, Економічна думка, 2015. – 190 с.
2. Антикризіві стратегії в державному управлінні / В. В. Корженко, Н. М. Мельтюхова, Н. С. Миронова та ін. – К. : НАДУ, 2008. – 52 с.
3. Баталов Э. Я. Глобальный кризис-XXI: идейно-политические аспекты / Э. Я. Баталов // США. Канада. – 2009. – № 10. – С. 3-22.
4. Гетьман О. О. Економічна діагностика: Навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / Гетьман О. О., Шаповал В. М – К.: Центр навчальної літератури, 2007. – 307 с.
5. Гесць В. М. Вихід з кризи (роздуми над актуальним у зв'язку з прочитаним) / В. М. Гесць, А. А. Гриценко // Економіка України. – 2013. – №6. – С. 4-20.

### *Додаткова література*

6. Експертні методи діагностики кризового стану: передумови та проблеми практичного використання // Антикризове управління: економічні підручники, економічна бібліотека он-лайн. [Електронний

ресурс] – Режим доступу: <http://www.finance-library.com.ua/article.php?book=69&article=4722>.

7. Колмакова О. М. Теоретичні аспекти прогнозування кризових явищ [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.ed.ksue.edu.ua/ER/knt/e112\\_58/u112kolm.pdf](http://www.ed.ksue.edu.ua/ER/knt/e112_58/u112kolm.pdf)

8. Мельник А. Ф. Національна економіка: навчальний посібник / А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна, Т. Л. Желюк, Т. М. Попович; за ред. А. Ф. Мельник – К.: Знання, 2011. – 463с.

9. Павлов О. Антикризіві механізми державного регулювання соціально-економічного розвитку [Електронний ресурс] / Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvamu\\_upravl/2010\\_4/44.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravl/2010_4/44.pdf)

10. Пахомова Т. Щодо механізмів управління кризами суспільного розвитку в системі державного управління // Теоретичні та прикладні питання державотворення : електрон. наук. фах. видання. – 2008. – № 4. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>

11. Скібницький О. М. Антикризіві менеджмент : Навч. посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2009 – 568с.

12. Степанюк Н. А. Прогнозування кризових явищ в економіці [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://ecj.oa.edu.ua/articles/2013/n23/20.pdf>

13. Тарасевич В. М. Про орієнтири і напрями виходу з кризи / В. М. Тарасевич // Економіка України. – 2013. – №9. – С. 4–18.

14. Ткаченко А. М. Концептуальні підходи до антикризового управління в сучасних умовах господарювання : [монографія] / Ткаченко А. М., Коваленко О. В., Єлець О. П. – Запоріжжя : Вид-во Запорізької Державної інженерної академії, 2010. – 356 с.

15. Шаров Ю. П. Антикризіві технології в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти / Ю. П. Шаров // Публічне управління: теорія та практика – Х.: ХарПІ НАДУ, 2010. – Вип.2. – 302с.

## ПЕРЕЛІК ПИТАНЬ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ

1. Сутність та принципи стратегічного менеджменту.
2. Специфіка стратегічного менеджменту в державних установах і організаціях.
3. Сутність стратегічних аспектів в управлінні.
4. Система стратегічного управління.
5. Підходи до трактування стратегії.
6. Стратегія і публічне управління
7. Оцінка виконання стратегії.
8. Методи коригування стратегії.
9. Необхідність коригування стратегії державних установ.
10. Критерії оцінювання ефективності стратегічного управління.
11. Система стратегій державних установ і організацій.
12. Роль і вигоди стратегічного планування у реалізації стратегій державних установ і організацій.
13. Контроль та контролінг в системі стратегічного менеджменту державних установ і організацій.
14. Мета та завдання стратегічного контролінгу державних установ.
15. Сутність стратегічного управління на центральному рівні.
16. Запровадження стратегічного управління у практику ЦОВВ.
17. Стратегічне управління на місцевому рівні.
18. Вимоги до стратегічного контролю.
19. Етапи стратегічного контролю.
20. Національний економічний розвиток та стратегії економічних реформ.
21. Класифікація управлінських рішень.
22. Економічна безпека в системі стратегічного управління економічним розвитком.
23. Методи дослідження та моделювання публічного управління економічними і соціальними процесами.
24. Соціально-економічна система як генеральний концепт моделювання в публічному управлінні.
25. Етапи моделювання соціально-економічних систем та процесів.

26. Компоненти управління соціально-економічними процесами та системами.
27. Інформаційне та статистичне забезпечення модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем. Адекватність та точність модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем.
28. Ресурсне забезпечення модельного дослідження соціально-економічних процесів та систем.
29. Класифікація динамічних методів і моделей соціально-економічних систем.
30. Моделі прогнозування соціально-економічних процесів.
31. Використання динамічних методів і моделей соціально-економічних систем в стратегічному управлінні.
32. Дієвість та ефективність публічного управління як об'єкт моделювання.
33. Моделі оцінки керованості соціально-економічного розвитку систем різних рівнів.
34. Сценарний підхід в забезпеченні ефективності публічного управління економічними і соціальними процесами.
35. Сутність та місце управління ресурсами в управлінні суспільством та соціально-економічним розвитком.
36. Властивості ресурсів та їх особливості в забезпеченні публічного управління та адміністрування.
37. Класифікація ресурсів в управлінні соціально-економічним розвитком.
38. Система управління ресурсами.
39. Сутність, завдання та інструментарій інвестиційного менеджменту.
40. Теоретико-методологічні та нормативно-правові засади інвестицій та інвестиційної діяльності. Класифікація інвестицій.
41. Механізми управління інвестиційною діяльністю.
42. Інвестиційний клімат та інвестиційна привабливість: вплив управління ресурсами на їх формування.
43. Інновації як об'єкт управління ресурсами. Організаційні форми інноваційної діяльності.

44. Інституційне, інформаційно-комунікативне та ресурсне забезпечення інноваційних процесів.

45. Управління інноваціями в системі управління ресурсами.

46. Сутність соціально-економічного потенціалу регіону та завдання управління ресурсами на регіональному рівні

47. Показники оцінки використання та управління різними видами ресурсів на регіональному рівні.

48. Інституційна та інструментальна база управління ресурсами на регіональному рівні.

49. Кризи державного управління: особливості виникнення, перебігу, подолання.

50. Складові кризи системи державного управління

51. Етапи розгортання та стадії розвитку кризи державного управління.

52. Механізм антикризового управління в системі державного управління. Заходи запобігання та профілактики криз державного управління

53. Сутність, завдання та методи моніторингу кризових явищ.

54. Структурно-логічна схема та етапи антикризового моніторингу

55. Процедура організації моніторингу кризових явищ.

56. Прогнозування криз та наслідків кризових явищ.

57. Значення стратегії та тактики в антикризовому управлінні. Фактори, які впливають на їх формування та вибір.

58. Система чинників, які впливають на процес формування антикризової стратегії і тактики в органах влади

59. Механізм розроблення та реалізація антикризової стратегії в органах державного управління.

60. Ресурсний потенціал забезпечення реалізації антикризової стратегії.

## ТЕСТИ

### **1. Стратегія – це:**

- а) поточний план діяльності органу влади;
- б) специфічний управлінський план дій, спрямований на досягнення цілей;
- в) реакція на кон'юнктурні зміни на ринку;
- г) конкретний алгоритм реакції на загрози.

### **2. Термін «стратегія» походить з:**

- а) медичного лексикону;
- б) економічного лексикону;
- в) військового лексикону;
- г) лексикону теорії та практики управління.

### **3. Діагностика зовнішнього оточення органу влади спрямована на:**

- а) визначення потенціалу органу влади;
- б) визначення сильних та слабких сторін органу влади, тенденцій їх розвитку і можливої реакції органу влади на них;
- в) визначення можливостей і загроз для органу влади, тенденцій їх розвитку і можливої реакції органу влади на їх вплив;
- г) визначення конкурентної сили органу влади.

### **4. Головне завдання внутрішнього аналізу полягає у:**

- а) оцінці потенційних можливостей органу влади;
- б) оцінці привабливості діяльності органу влади;
- в) встановленні переваг та недоліків органу влади;
- г) встановленні можливостей і загроз для бізнесу органу влади.

### **5. Метод SWOT-аналізу використовують для:**

- а) комплексного аналізу середовища органу влади;
- б) аналізу та оцінки тільки зовнішнього оточення органу влади;
- в) аналізу та оцінки тільки внутрішнього середовища органу влади;
- г) сегментації зовнішнього середовища органу влади.

### **6. За допомогою SWOT-матриці встановлюють:**

- а) зв'язки між сильними і слабкими сторонами органу влади;
- б) зв'язки між сильними і слабкими сторонами та можливостями і

загрозами органу влади;

в) зв'язки між сильними, слабкими сторонами, можливостями і загрозами середовища;

г) зв'язки між органу влади та його партнерами і конкурентами.

#### **7. Фінансово-інвестиційна стратегія охоплює аспекти:**

а) вибору джерел залучення коштів та визначення пріоритетних напрямків їх використання;

б) вибору джерел залучення коштів, термінів отримання і повернення кредитів, встановлення пріоритетності використання коштів;

в) пошук фінансових джерел, встановлення пріоритетності використання коштів, визначення термінів повернення кредитів;

г) вибору джерел фінансування, залучення коштів, встановлення пріоритетності використання коштів.

#### **8. Основна мета стратегічного планування:**

а) запровадження менеджменту в органі влади;

б) довгострокове забезпечення функціонування органу влади;

в) забезпечення органу влади необхідними фінансовими та трудовими ресурсами;

г) впровадження інвестиційної політики на фірмі.

#### **9. Стратегічне планування включає:**

а) прогнозування; місію і мету менеджменту; перспективне планування; контроль; регулювання.

б) прогнозування; планування; контроль; регулювання; звітність.

в) прогнозування; місію і мету менеджменту; перспективне планування; контроль; координацію і регулювання.

г) прогнозування; місію і мету менеджменту; перспективне планування; контроль; регулювання.

#### **10. Стратегія, розроблена для одної цілі і**

а) може бути застосовна для досягнення інших цілей;

б) не може бути застосовна для досягнення інших цілей;

в) може бути застосовна для досягнення інших цілей при певних обставинах;

г) не може бути застосовна для досягнення проміжних цілей.

#### **11. Між орієнтирами, цілями і стратегіями**

а) існує проміжний взаємозв'язок і взаємозалежність;

б) не існує взаємозв'язку і взаємозалежності;

в) існує тісний взаємозв'язок і взаємозалежність;

г) існує слабкий взаємозв'язок і взаємозалежність.

#### **12. Основними принципами стратегічного менеджменту є:**

а) чіткість, послідовність, довершеність, ефективність, врахування ризику, системність, цілеспрямованість, унікальність;

б) індивідуальність, чіткість, послідовність, довершеність, ефективність, врахування ризику, системність, цілеспрямованість, унікальність;

в) послідовність, довершеність, ефективність, врахування ризику, системність, цілеспрямованість, унікальність;

г) послідовність, довершеність, ефективність, врахування ризику, системність, цілеспрямованість, унікальність, регулярність, точність;

#### **13. Стратегічний менеджмент – це**

а) процес, за допомогою якого менеджери встановлюють спрямування організацій, визначають основні завдання, розробляють стратегії для оперативного вирішення існуючих проблем з урахуванням зовнішніх і внутрішніх обставин.

б) процес, за допомогою якого менеджери встановлюють довгострокове спрямування організацій, визначають цілі, розробляють стратегії для досягнення цих цілей з урахуванням зовнішніх і внутрішніх обставин.

в) процес, за допомогою якого менеджери встановлюють проблеми організацій, визначають цілі, розробляють стратегії для досягнення цих цілей з урахуванням зовнішніх і внутрішніх обставин.

г) процес, за допомогою якого менеджери встановлюють довгострокове спрямування організацій, визначають цілі, розробляють стратегії для досягнення цих цілей з урахуванням можливостей організації.

#### **14. Стратегічне управління – це**

а) управління організацією, яке спирається на людський потенціал як на основу організації, орієнтує виробничу діяльність на запити споживачів, гнучко реагує і здійснює своєчасні зміни в організації, які відповідають на виклики з боку оточення і дозволяють створювати конкурентні переваги;

б) управління організацією, яке спирається на людський потенціал як на

основу організації, орієнтує виробничу діяльність на запити ринку, гнучко реагує і здійснює відповідно до макроекономічної політики;

в) управління організацією, яке спирається на людський потенціал як на основу організації, орієнтує виробничу діяльність на запити споживачів, гнучко реагує на політичний клімат та валютний курс, відповідають на виклики з боку конкурентів;

г) управління організацією, яке спирається на людський потенціал як на основу організації, орієнтує виробничу діяльність ринок споживачів, гнучко реагує і здійснює своєчасні зміни в організації, які відповідають на вимоги вищестоящої організації і дозволяють створювати конкурентні переваги;

#### **15. Ознаки стратегічного мислення:**

а) цілеспрямованість і перспективність; наукова орієнтація; інноваційність і творчість; конкурентність; масштабність; гнучкість та самостійність.

б) цілеспрямованість; наукова орієнтація; інноваційність і творчість; реалістичність, здоровий глузд і конструктивність; системність і масштабність; гнучкість та самостійність; фінансова забезпеченість.

в) цілеспрямованість і перспективність; наукова орієнтація; інноваційність і творчість; реалістичність, здоровий глузд і конструктивність; системність і масштабність; гнучкість та самостійність.

г) цілеспрямованість і перспективність; наукова орієнтація; інноваційність і творчість; реалістичність, здоровий глузд і конструктивність; постійність і здатність до управління.

#### **16. За фактором часу цілі поділяють на:**

а) Оперативні, короткострокові, середньострокові, довгострокові.

б) Оперативні, невідкладні, середньострокові, довгострокові.

в) Короткострокові, невідкладні, довгострокові.

г) Короткострокові, середньострокові, довгострокові.

#### **17. Критерій ефективності – це**

а) наближене вираження критерію раціональності у прийнятті рішення.

б) доцільність витрачання прийняття рішення.

в) наближене вираження критерію необхідності у прийнятті рішення.

г) наближене вираження критерію можливості у прийнятті рішення.

#### **18. Результативність управління – це**

а) міра, яка характеризується досягненням роботи фірми.

б) міра точності управління, яка характеризується досягненням очікуваного стану об'єкта управління.

в) міра, яка характеризується досягненням очікуваного стану об'єкта управління та визначає його мету.

г) міра точності управління, яка характеризується досягненням очікуваного стану об'єкта управління, мети управління або рівнем наближення до неї.

#### **19. Критерії стратегічного вибору – це**

а) окреслені параметри ознак (факторів) оцінки і вибору стратегій;

б) чітко окреслені параметри ознак (факторів) оцінки і вибору стратегій, яким має відповідати обрана стратегія;

в) чітко окреслені параметри ознак (факторів) оцінки і вибору стратегій вищестоящою організацією для компанії;

г) чітко окреслені параметри ознак (факторів) оцінки рекомендованих стратегій для окремого підприємства.

#### **20. Прогноз – це**

а) стан об'єкту, визначений розрахунковим методом;

б) стан об'єкту, визначений методом опитувань;

в) стан об'єкту, визначений відповідними державними чи приватними структурами;

г) науково обґрунтована думка про можливий стан об'єкту в майбутньому;

#### **21. Управління ризиками – це**

а) управлінська діяльність, спрямована на протидію ризикам, які впливають на діяльність органу влади;

б) управлінська діяльність щодо визначення ризиків органу влади;

в) управлінська діяльність щодо визначення ризиків бізнесу органу влади;

г) управлінська діяльність, направлена на класифікацію ризиків, ідентифікацію, їх аналіз і оцінку, розробку шляхів захисту від ризику.

#### **22. При розробці стратегічного плану**

а) залучаються фіскальні органи та місцеві органи влади;

б) державні структури та вищестоящі організації;

- в) залучаються представники усіх зацікавлених сторін;
- г) представники усіх виконавчих органів влади.

### **23. Антикризове управління — це**

- а) управління, яке застосовується для створення передумов стабільного зростання організації;
- б) система управлінських заходів з діагностики, попередження, нейтралізації та подолання ризиків на всіх рівнях економіки;
- в) механізм забезпечення розвитку організації в умовах несприятливих зовнішніх чинників;
- г) система управлінських заходів з діагностики, попередження, нейтралізації та подолання кризових явищ на всіх рівнях економіки.

### **24. Криза — це**

- а) загострення протиріч в соціально-економічній системі, що загрожує її життєвій стійкості в навколишньому середовищі;
- б) зміна керівництва організації в умовах нестабільності;
- в) розвиток організації в умовах несприятливих зовнішніх чинників;
- г) підтримання життєдіяльності організації, збереження її суттєвих ознак.

### **25. Економічні кризи**

- а) виникають при загостренні протиріч чи зіткненні інтересів різних соціальних груп або утворень;
- б) проявляються у вигляді стресу, що набуває масового характеру, у виникненні почуття невпевненості, паніки, страху за майбутнє, невдоволення роботою, правовою захищеністю та соціальним становищем;
- в) відображають гострі протиріччя в економіці країни чи в економічному стані окремої організації;
- г) виникають як кризи нових технологічних ідей в умовах явно вираженої потреби в нових технологіях.

### **26. Соціальні кризи**

- а) виникають як кризи нових технологічних ідей в умовах явно вираженої потреби в нових технологіях;
- б) виникають при загостренні протиріч чи зіткненні інтересів різних соціальних груп або утворень;

- в) проявляються у вигляді стресу, що набуває масового характеру, у виникненні почуття невпевненості, паніки, страху за майбутнє, невдоволення роботою, правовою захищеністю та соціальним становищем;
- г) відображають гострі протиріччя в економіці країни чи в економічному стані окремої організації.

### **27. Організаційні кризи**

- а) проявляються у вигляді стресу, що набуває масового характеру, у виникненні почуття невпевненості, паніки, страху за майбутнє, невдоволення роботою, правовою захищеністю та соціальним становищем;
- б) відображають гострі протиріччя в економіці країни чи в економічному стані окремої організації;
- в) виникають при загостренні протиріч чи зіткненні інтересів різних соціальних груп або утворень;
- г) проявляються як кризи розділення та інтеграції діяльності, розподілу функцій, регламентації діяльності окремих підрозділів.

### **28. Психологічні кризи**

- а) проявляються у вигляді стресу, що набуває масового характеру, у виникненні почуття невпевненості, паніки, страху за майбутнє, невдоволення роботою, правовою захищеністю та соціальним становищем;
- б) виникають як кризи нових технологічних ідей в умовах явно вираженої потреби в нових технологіях;
- в) відображають гострі протиріччя в економіці країни чи в економічному стані окремої організації;
- г) виникають при загостренні протиріч чи зіткненні інтересів різних соціальних груп або утворень.

### **29. Причини кризи поділяються на**

- а) явні та приховані;
- б) експортні, імпортні;
- в) об'єктивні, суб'єктивні та природні;
- г) глибокі та незначні.

### **30. До політичних причин кризи відносять**

- а) недосконалість законодавства в сфері регулятивної функції держави;
- б) зміну кон'юнктури ринку;
- в) зростання смертності серед населення в працездатному віці;
- г) зростання соціальних конфліктів та моральна деградація суспільства.

### **31. Криза державного управління – це**

- а) особливий переломний стан в розвитку та функціонуванні політичної системи суспільства, державно-владних структур, що характеризується стабільністю, збалансованістю діяльності політичних інститутів;
- б) особливий переломний стан в розвитку та функціонуванні політичної системи суспільства, державно-владних структур, що характеризується нестабільністю, розбалансованістю діяльності політичних інститутів;
- в) формування опозиції, яка гостро критикує політику діючої влади;
- г) загострення протиріч в соціально-економічній системі, що загрожує її життєвій стійкості в навколишньому середовищі.

### **32. Чинник кризи – це**

- а) первинний, зовнішній прояв кризових явищ;
- б) подія або зафіксований стан, або встановлена тенденція, що свідчать про настання кризи;
- в) події або явища, внаслідок яких з'являються чинники кризи;
- г) прояв кризи в зовнішньому середовищі.

### **33. Причина кризи — це**

- а) події або явища, внаслідок яких з'являються чинники кризи;
- б) подія або зафіксований стан, або встановлена тенденція, що свідчать про настання кризи;
- в) первинний, зовнішній прояв кризових явищ;
- г) прояв кризи в зовнішньому середовищі.

### **34. Симптом кризи — це**

- а) подія або зафіксований стан, або встановлена тенденція, що свідчать про настання кризи;
- б) первинний, зовнішній прояв кризових явищ;
- в) події або явища, внаслідок яких з'являються чинники кризи;
- г) прояв кризи в зовнішньому середовищі.

## **ГЛОСАРІЙ**

**АВТОМАТИЗОВАНА ІНФОРМАЦІЙНО-ПОШУКОВА СИСТЕМА** — це система, що реалізована на основі використання комп'ютерної техніки, в якій процеси пошуку та передачі, а в ряді випадків і введення документів, даних та запитів повністю автоматизовані.

**АВТОМАТИЗОВАНА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ (АСУ)** — людинно-комп'ютерна система прийняття рішень щодо управління технічними або економічними об'єктами (процесами), основою якої є комплекс економіко-математичних моделей та методів, інформаційних технологій, програм, технічних (комп'ютерна техніка, пристрої відображення інформації, засоби зв'язку тощо) та організаційних засобів.

**АГЕНТСТВА РЕГІОНАЛЬНОГО ТА МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ** — інституції, основним завданням яких є сприяння розвитку і зростанню соціально-економічного потенціалу та конкурентоспроможності певної території, а також рівня та якості життя її населення.

**АДАПТАЦІЯ** — це дії стратегічного характеру, які покращують відносини компанії з її оточенням.

**АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА** — результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів/ліцензій, сертифікатів, посвідчень, довідок, проведення реєстрації тощо).

**АДМІНІСТРАТИВНА СИСТЕМА** — ієрархічна система, що є складним суб'єктом державного управління, підсистемою системи державної влади. Здійснює управлінські функції планування, нормування, організації, координації, мотивації, контролю щодо різних сфер життєдіяльності суспільства.

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ КОНТРОЛЬ** — діяльність адміністративних органів стосовно запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать встановленим державою нормам і правилам.

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ** — один з напрямів сучасного менеджменту, який включає адміністративно-розпорядчі форми управління.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА ОДИНИЦЯ** – частина



території України у фіксованих межах з одним чи кількома поселеннями, що має органи місцевого самоврядування.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА** — вид державно-управлінської реформи, що включає два відносно самостійних, але тісно взаємопов'язаних компоненти: перетворення адміністративно-територіального устрою (територіальна реформа) і територіальної організації влади в державі (адміністративна реформа на територіальному рівні).

**АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ** — зумовлена географічними, природними, історичними, економічними, етнічними, культурними, соціальними та іншими чинниками внутрішня територіальна організація держави з поділом її на складові частини — адміністративно-територіальні одиниці з метою забезпечення населення необхідним рівнем послуг та збалансованого розвитку всієї території держави. Необхідність такого поділу зумовлена потребою представництва державної влади на окремих територіях, певна географічна віддаленість яких від політичного центру держави унеможливує як безпосередню реалізацію завдань і функцій вищих органів державної влади, так і забезпечення широкого зворотного зв'язку у відносинах між державною владою і громадами цих територій.

**АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ** — особливий різновид аналізу політики, який орієнтований на аналіз політики держави. Він включає такі етапи: визначення, перевірку та деталізацію проблеми; вибір критерію оцінювання ефективності вирішення проблеми; розробку та порівняння альтернативних варіантів вирішення проблеми та вибір прийнятного варіанта; визначення засобів досягнення цілей та шляхів реалізації; моніторинг (поточний) дієвості впровадження політики; підсумкову оцінку економічних, політичних, соціальних наслідків вирішення проблеми (вплив політики на сфери суспільства); конкретні пропозиції державним органам.

**SWOT-АНАЛІЗ** — аналізу сильних і слабких сторін організації, можливостей і загроз зовнішнього середовища. Результати даного аналізу можуть застосовуватися при оцінці КС, КП і круга стратегічних питань, що стоять перед організацією.

**АНАЛІЗ СТРАТЕГІЧНОЇ ПОЗИЦІЇ** — виявлення стратегічних зон діяльності, їхнього взаємозв'язку, оточення й інших важливих

характеристик.

**АНАЛІЗ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ** — аналітична діяльність, що спрямована на вивчення об'єктів і явищ у сфері публічного управління, організації її раціонального простору відповідно до обраної стратегії розвитку країни з метою формування державної політики, підвищення ефективності державно-управлінських процесів, використання державних ресурсів.

**БАЧЕННЯ** — пов'язаний з місією перспективний погляд на напрямки розвитку діяльності організації, базова концепція того, що організація намагається зробити і чого досягти.

**БІЗНЕС-ПЛАН** — це докладний, чітко структурований і ретельно підготовлений документ, що описує цілі і завдання, які необхідно вирішити підприємству, способи досягнення поставлених цілей і техніко-економічні показники підприємства і/або проекту в результаті їх досягнення.

**ГАЛУЗЕВИЙ КЛАСТЕР** — неформальне співтовариство галузевих і суміжних компаній, що характеризуються здатністю взаємного посилення конкурентних переваг.

**ГЕНЕРАЛЬНЕ ПЛАНУВАННЯ** є набором дій і рішень, зроблених керівництвом, які ведуть до розробки специфічних стратегій, призначених для того, щоб допомогти організації досягти своїх цілей.

**ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ** — продукту чи послуги проявляється у вигляді пропозиції такого продукту, який сприймається у межах галузі як дещо унікальне.

**ЕКСТРАПОЛЯЦІЯ** — поширення встановлених у минулому тенденцій на майбутній період

**ЗАГРОЗИ** — сукупність факторів, що переважно негативно впливають на діяльність організації, будь-які процеси або явища, що перешкоджають руху підприємства в напрямку досягнення своїх цілей.

**ЗАДАЧІ** — це роботи, серія робіт або частина роботи, які повинні бути виконані заздалегідь встановленим способом і в обумовлені терміни

**ІНТЕГРАЛЬНИЙ ЕФЕКТ (ОТУ)** є різницею результатів інвестиційних витрат за період здійснення інвестиційного проекту, приведених до одного, звичайно початкового, року.

**КВАЛІТАТИВНІ МЕТОДИ ПРОГНОЗУВАННЯ** — формальна

процедура для отримання узагальненого прогнозу, на основі ранжирування і узагальнення думки експертів Ці процедури ґрунтуються на тестах, оцінці ефективності продажів і історичних даних, але процес, за допомогою якого виходить прогноз, залишається суб'єктивним.

**КЛЮЧОВІ ЧИННИКИ УСПІХУ** — основні чинники-детермінанти успіху в галузі.

**КОМПАУНДІНГ** — це процес переходу з поточного стану до майбутньої оцінки вартості грошових коштів.

**КОНКУРЕНТНА КООПЕРАЦІЯ** — це узгоджені дії у сфері конкуренції та досягнення спільних конкурентних цілей і переваг.

**КОНКУРЕНТНА ПЕРЕВАГА** — величина, інтегральна по відношенню до конкурентоспроможності і конкурентного потенціалу, і є в найпростішому випадку їх адитивною функцією з ваговими коефіцієнтами.

**КОНКУРЕНТНИЙ ПОТЕНЦІАЛ** — потенційна можливість (поточні передумови) організації зберігати або збільшувати конкурентоспроможність в довгостроковому періоді.

**КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ** — здатність організації приносити прибуток на вкладений капітал в короткостроковому періоді не нижче заданої, або перевищення прибутковості в короткостроковому періоді над середньостатистичною прибутковістю у відповідній сфері бізнесу.

**КОНКУРЕНЦІЯ** — це: 1) боротьба між приватними товаровиробниками за вигідніші умови виробництва і збуту товарів; 2) суперництво між окремими особами, зацікавленими в досягненні певної цілі кожен для себе.

**КОНЦЕПЦІЯ РУШІЙНИХ СИЛ** припускає, що є параметри зовнішнього середовища, зміни яких визначають напрям і інтенсивність галузевих змін.

**МЕТОД ДИВЕРСИФІКАЦІЇ** дозволяє понизити портфельні ризики за рахунок різноспрямованості інвестицій.

**МЕТОД ЕКСПЕРТНИХ ОЦІНОК** — метод прогнозування, що базується на досягненні згоди групою експертів.

**МЕТОД ЛІМІТІВ** забезпечує встановлення граничних сум витрат, продажу, кредиту.

**МЕТОД РОЗПОДІЛУ РИЗИКІВ** передбачає розподіл ризиків між учасниками проекту, щоб зробити відповідальним за ризик учасника,

який в змозі краще за всіх розрахувати і контролювати ризики і найстійкішого у фінансовому відношенні, здатного подолати наслідки від дії ризиків.

**МЕТОД СТРАХУВАННЯ** передбачає створення спеціальних фондів засобів (страхових фондів) і їх використання (розподіл і перерозподіл) для покриття різного роду втрат шляхом виплати страхового відшкодування.

**МІНІМАЛЬНІ СУКУПНІ ВИТРАТИ** — це прагнення досягти мінімуму сукупних витрат у галузі через набір функціональних політик, спрямованих на цю базову мету.

**МІСІЯ** — це найбільш загальна мета організації як конкурентоспроможної структури, подана в найбільш загальній формі, яка чітко виражає основну причину існування організації.

**МІСІЯ** — чітко виражена причина існування організації на ринку

**МОДЕЛЬ** — уявлення предмета, системи чи ідеї у формі, яка відрізняється від форми цілого, тобто самого предмета.

**МОДЕЛЬ «НАЦІОНАЛЬНОГО РОМБА»** — конкурентна перевага галузі в рамках держави визначається детермінантами конкурентної переваги країни, які значно впливають один на одного.

**МОЖЛИВОСТІ** — сукупність факторів, що переважно позитивно впливають на діяльність організації, альтернативи, що може використовувати підприємство для досягнення стратегічних результатів.

**МОНІТОРИНГ** — безупинне комплексне спостереження за об'єктами, вимірювання параметрів і аналіз їх функціонування.

**ОПЕРАЦІЙНА СТРАТЕГІЯ** — це стратегія, яка визначає, як керувати ключовими структурними підрозділами і забезпечити виконання стратегічно важливих операційних завдань (закупівля, управління запасами, ремонт, транспорт, реклама).

**ОРГАНІЗАЦІЙНА КУЛЬТУРА** — власна система цінностей організації, сукупність основних переконань, сформованих самостійно, засвоєних чи розроблених певною групою в міру того, як вона вчиться розв'язувати проблеми

**ПІДТРИМКА КОНКУРЕНТНИХ КОРДОНІВ** — це процес збереження формально чи неформально існуючих конкурентних кордонів по відношенню до споживачів і виробників, які відділяють їх членів від

решти споживачів і виробників.

**ПРОГНОЗ** — це науково обґрунтована думка про можливий стан об'єкту (який досліджується) в майбутньому, про альтернативні шляхи й терміни його здійснення.

**ПРОГРАМА** — це комплекс заходів, направлений на реалізацію вибраної стратегії або стратегічної задачі, збалансований по термінах, виконавцях і ресурсах.

**ПРОЕКТ** — це вкладення матеріальних, фінансових, людських і інтелектуальних ресурсів в будь-яку справу з метою отримання запланованого результату в певний термін.

**РЕАКТИВІЗМ** — повернення до минулого, існуюча організація сприймається як добре налагоджений механізм, плани підприємства формуються як сукупність планів підрозділів.

**САМОСТРАХУВАННЯ** — створення грошових і натуральних страхових фондів безпосередньо на підприємствах.

**СЕГМЕНТУВАННЯ** — це визначення груп споживачів, щодо яких необхідно застосування різних конкурентних стратегій.

**СИЛОВА СТРАТЕГІЯ** — захоплення великої частки ринку за рахунок широкого асортименту стандартної продукції середньої якості за середніми цінами.

**СИЛЬНІ СТОРОНИ** — внутрішні можливості (навички, потенціал) чи ресурси, що можуть зумовити формування конкурентних переваг.

**СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ** — це множина взаємопов'язаних елементів управління (мети, структури, завдань, технології, персоналу), об'єднаних у механізм, здібний досягати поставлених цілей, приймати скориговані та ефективні рішення.

**СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ** — аналіз, в основу якого покладено системний підхід – виділення елементів системних об'єктів державного управління, визначення їх якісних і кількісних характеристик, взаємодії; опис структури досліджуваної системи, зв'язків, способів передавання внутрішньої та зовнішньої інформації. Кінцевим продуктом системного аналізу є модель об'єкта, яка дає змогу досліджувати його функціонування та вплив різних факторів на його поведінку.

**СИТУАЦІЙНИЙ АНАЛІЗ** — аналіз, який ґрунтується на сукупності прийомів і методів осмислення ситуації, її структури, визначення факторів

впливу, тенденцій розвитку тощо.

**СЛАБІ СТОРОНИ** — види діяльності, які фірма здійснює не дуже добре, або ресурси, підсистеми потенціалу, що неефективно використовуються.

**СТВОРЕННЯ СИСТЕМАТИЧНИХ КОНКУРЕНТНИХ ЗВ'ЯЗКІВ** — це процес, за допомогою якого конкурентні елементи, принаймні двох конкурентних систем, сполучаються таким чином, що в цьому відношенні інколи нагадують єдину конкурентну систему.

**СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ** — багатоплановий, формально-поведінковий управлінський процес, який допомагає формулювати та реалізовувати у заданих обмеженнях ефективні стратегії, що сприяють балансуванню відносин між організацією (включаючи її окремі частини) та зовнішнім середовищем, а також досягненню визначених цілей.

**СТРАТЕГІЧНИЙ БАЛАНС** — це поєднання факторів, які позитивно та негативно впливають на діяльність підприємства (можливості та загрози), що об'єктивно існують у зовнішньому середовищі підприємства та суб'єктивно оцінені керівниками та фахівцями (зовнішніми експертами), з порівняно сильними та слабкими сторонами у функціонуванні підприємства.

**СТРАТЕГІЧНИЙ ПЛАН** — програма, яка спрямовує діяльність фірми протягом тривалого періоду часу та враховує те, що конфліктне і постійно змінюване ділове й соціальне середовище робить постійні коректування неминучими.

**СТРАТЕГІЧНІ ВІДПОВІДНОСТІ** — це схожі статті витрат в структурах витрат різних організацій, що належать одному портфелю сфер бізнесу, які можуть трансформуватися одна в одну.

**СТРАТЕГІЯ ВЕРТИКАЛЬНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ** передбачає зміцнення її конкурентного потенціалу за рахунок ослаблення конкурентної сили постачальників і споживачів.

**СТРАТЕГІЯ ДИВЕРСИФІКАЦІЇ** припускає включення в портфель сфер бізнесу організації нових сфер бізнесу за допомогою: придбання організацій; створення організацій «з нуля»; створення спільних організацій.

**СТРАТЕГІЯ ЗМІНИ КУРСУ І РЕСТРУКТУРИЗАЦІЇ** передбачає поліпшення ефективності функціонування портфеля в цілому або

зберегти його існування.

**СТРАТЕГІЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ** — випрацьовує правила поведінки на зовнішньому ринку (здійснюється вибір ринків, визначаються стратегічні цілі експорту, розподіляються ресурси за видами експортної діяльності).

**СТРАТЕГІЯ ЗРОСТАННЯ** має на увазі щорічне значне підвищення рівня коротко- і довгострокових цілей над рівнем показників попереднього року.

**СТРАТЕГІЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ** — вкладення коштів у власну матеріально-технічну базу: технічне переоснащення, модернізація, реконструкція, оптимізація організаційної структури.

**СТРАТЕГІЯ ІННОВАЦІЙ** припускає отримання конкурентних переваг за допомогою створення принципово нових товарів або технологій, або задоволення існуючих усвідомлених або неусвідомлених потреб новим способом.

**СТРАТЕГІЯ МІЖНАРОДНОЇ ДИВЕРСИФІКАЦІЇ** припускає функціонування диверсифікованого портфелю на безлічі національних ринків.

**СТРАТЕГІЯ ОПЕРАТИВНОГО РЕАГУВАННЯ** припускає досягнення успіху за допомогою швидкого реагування на зміни в зовнішньому середовищі.

**СТРАТЕГІЯ СТИМУЛЮВАННЯ ПЕРСОНАЛУ** — створення мотиваційних важелів, зацікавленість персоналу у ефективному і своєчасному задоволенні ринку.

**СТРУКТУРА ОРГАНІЗАЦІЇ** — це логічні взаємостосунки рівнів управління, що дозволяють досягти цілі організації

**УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ** — це управлінська діяльність, спрямована на класифікацію ризиків, ідентифікацію, їх аналіз і оцінку, розробку шляхів захисту від ризику.

Підписано до друку 31.05.2018 р.  
Формат 60x90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Папір офсетний. Друк на різнографі.  
Умов.-друк. арк. 10,4. Зам № 11-05/18.  
Наклад 100 прим.

Видруковано з готових діапозитивів в СМП «ТАЙП»  
вул. Чернівецька, 44, Тернопіль, 46020  
тел. (0652) 52-75-00; (0352) 52-61-61