

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська
академія» Факультет правничих наук
Кафедра суспільного врядування

Магістерська робота

освітній ступінь – магістр

на тему: **«РЕАЛІЗАЦІЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В
МІНІСТЕРСТВІ РОЗВИТКУ ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ:
КОМУНІКАЦІЙНА СКЛАДОВА»**

Виконала: студентка 2-ого року
навчання, спеціальності 281 Публічне
управління та адміністрування

Орищина Марія Миколаївна

Керівник Тертичка В.В.,
доктор наук з державного управління,
професор

Рецензент _____

Магістерська робота захищена
З оцінкою « _____ »

Секретар ЕК _____
« _____ » _____ 2020 р.

Київ 2020



План

Вступ

Розділ I. СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ОБ'ЄКТ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ.

- 1.1. Сутність категорії «стратегічне управління» та складові її реалізації.
- 1.2. Особливості стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади.
- 1.3. Нормативно правовий аспект стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади.

Висновки до розділу I.

Розділ II. КОМУНІКАЦІЙНІ АСПЕКТИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.

- 2.1. Комунікаційна діяльність як невід'ємний процес стратегічного управління: світові практики.
- 2.2. Комунікаційні аспекти реалізації стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади.
- 2.3. Аналіз стану комунікаційної діяльності в Міністерстві розвитку громад та територій України.

Висновки до розділу II.

Розділ III. РОЗРОБКА ОПТИМАЛЬНОЇ МОДЕЛІ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ В ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.

- 3.1. Впровадження комунікаційної складової стратегічного управління (на прикладі Мінрегіону).
- 3.2. Комунікаційні пріоритети підтримки реформ як складова стратегічного управління Мінрегіону.
- 3.3. Оптимальна модель комунікаційної складової стратегічного управління Мінрегіону.

Висновки до розділу III.

Висновки

Список використаних джерел і літератури

Додатки

ВСТУП

Здійснення ефективної комунікаційної діяльності органами державної влади є визначним чинником формування їх позитивного іміджу та налагодження співпраці з цільовими аудиторіями. Формування та впровадження державної політики не можливе без співпраці з різними суспільними групами. Саме ефективна комунікаційна складова у державному управлінні передбачає налагодження взаємодії між владою та громадськістю з метою визначення впливу та сприйняття цільовими аудиторіями прийнятих політичних рішень. Запровадження стратегічного підходу до здійснення управління в органах державної влади, планування їх діяльності, моніторинг та аналіз передбачають реалізацію комунікаційної складової як одного з найбільш ефективних чинників його реалізації.

Стратегічні комунікації в органах виконавчої влади займають першочергову необхідність, так як саме ці органи формують та реалізують державну політику в усіх суспільних сферах. Для розуміння громадськістю прийнятих рішень, нормативно-правових актів, трансформацій існуючого стану справ та політик передбачено здійснення комплексної стратегічної комунікаційної діяльності спрямованої на визначенні цільові групи.

Актуальність дослідження полягає в тому, що на сьогодні в Україні не сформовано систему комунікаційної складової стратегічного управління в органах державної влади, відсутнє розуміння функціонування та необхідності застосування стратегічних комунікацій у їх діяльності. Крім того, законодавством не регламентується та не визначається необхідність встановлення цього підходу у роботі органів державної влади. Здійснення стратегічного управління та виконання своїх функцій органами державної влади передбачає застосування ефективного комунікаційного плану, що визначає цільові аудиторії, інструменти та канали комунікації метою яких є роз'яснення впроваджуваних рішень визначеним суспільним групам.

Проведені соціологічні опитування свідчать про низький рівень підтримки роботи Уряду та недостатність інформування про його роботу.

Більшість респондентів визначили, що Уряд неповною мірою інформує населення про прийняті рішення, інформації переважно багато та вона є незрозумілою та сприйняття.[1]

З зміною політичної еліти, формуванням нового складу Кабінету Міністрів України та програми його діяльності, встановлення нових підходів до управління, а також динамічні процеси реформування в усіх суспільних сферах передбачають застосування ефективної комунікації націленої на визначенні групи населення. Відтак, на сучасному етапі, актуальним є питання розроблення та впровадження нового підходу до комунікаційної діяльності органів влади визначеного їх стратегічним управлінням.

Метою даної роботи є довести необхідність комунікаційної складової у впровадженні стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади (на прикладі Мінрегіону) та розробити оптимальну модель стратегічних комунікацій.

Для досягнення мети є необхідним виконання наступних **дослідницьких завдань**:

1. Дослідити сутність категорії стратегічного управління та складові її реалізації;
2. Вивчити теоретичні аспекти здійснення стратегічного управління та комунікаційної діяльності в органах виконавчої влади;
3. Довести вплив стратегічних комунікацій на здійснення стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади;
4. Проаналізувати стан комунікаційної діяльності та впровадження стратегічного управління в Міністерстві розвитку громад та територій України;
5. Розробити оптимальну модель стратегічних комунікацій в центральних органах виконавчої влади (на прикладі Мнірегіону).

Об'єктом дослідження є стратегічне управління в центральних органах виконавчої влади.

Предмет: комунікаційна складова стратегічного управління в Міністерстві розвитку громад та територій України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. При проведенні аналізу теоретичної складової варто наголосити на дослідженнях першопочатківців трактування категорії «стратегічного управління» в науковому дискурсі. Науковець Джефрі Брекер описав історичне походження терміну «стратегія», а теоретиками Д. Шенделом та К.Дж. Хатенном у 1972 році «Стратегічне управління» вперше було введено в наукове середовище. Серед теоретиків даної категорії варто визначити вчення американського дослідника А. Чандлера та І. Ансофа, чиї теорії було вивчено та проаналізовано у нашій роботі. Що стосується сучасного наукового дискурсу, то варто наголосити на роботах таких дослідників, як О. Віховський, який визначає етапність розвитку стратегічного управління у світі та інші.

Серед вітчизняних науковців у галузі стратегічного управління та його застосування в органах державної влади варто визначити В. Тертичку, який у своєму посібнику «Стратегічне управління» зазначає, що «стратегічне управління може розглядатися як гнучкий механізм використання максимально уніфікованих процедур і алгоритмів реалізації влади». Серед інших українських науковців було використано праці А. Сельського та О. Берданової.

Що стосується наукового трактування терміну «стратегічних комунікацій», то варто наголосити на доробку дослідника у галузі стратегічних комунікацій Г. Почепцова, який одним із перших увів цей термін в український науковий дискурс. Г. Почепцов присвятив дослідженню даного питання ряд своїх наукових праць, які стали основоположними для впровадження стратегічних комунікацій в Україні.

Практичне значення отриманих результатів: дослідження сутності категорії стратегічного управління та застосування його комунікаційної складової є важливим аспектом як у науковому так і практичному застосуванні. Це визначено, насамперед, не сформованістю ні теоретичної, ні інструментальної бази для застосування даного підходу. Розробка оптимальної моделі комунікаційної складової стратегічного управління передбачає дослідження сутності двох понять: «стратегічне управління» та «стратегічні

комунікації, а також принципи їх діяльності, функції та план застосування. Відтак, наше дослідження побудоване, таким чином, щоб модель можна було застосувати при впровадженні стратегічного управління в різних організаціях.

Практичність нашого підходу визначено і тим, що наразі у органах влади не сформовано систему стратегічних комунікацій, а комунікаційна діяльність носить лише інформаційний характер. Це призводить до низького рівня підтримки та негативного сприйняття діяльності органів державної влади.

Наше дослідження спрямоване на розробку оптимальної моделі для органів влади (на прикладі Міністерства розвитку громад та територій України) та може бути застосоване іншими органами виконавчої влади, що впроваджують, або тільки збираються впроваджувати комунікаційну складову стратегічного управління у своїй діяльності.

Методи дослідження. Для теоретичного та практичного дослідження комунікаційної складової стратегічного управління було використано такі методи: метод структурованого аналізу – для вивчення існуючих підходів до трактування категорії стратегічного управління в різних суспільних сферах, а також теоретичне вивчення комунікаційної складової стратегічного управління та їх застосування в різних наукових концепціях.

Для вивчення та аналізу чинної нормативно-правової бази з питань стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади в цілому та Міністерства розвитку громад та територій зокрема було використано метод контент аналізу.

Для дослідження стану комунікаційної діяльності в Мінрегіоні також було застосовано метод SWOT-аналізу. Це дало змогу виявити сильні та слабкі сторони комунікаційної діяльності цього міністерства на сучасному етапі. Для формування та розробки оптимальної моделі стратегічних комунікацій в органах виконавчої влади ми застосували дедуктивний метод. Для розробки оптимальної моделі комунікаційної складової було використано метод моделювання. На прикладі уже існуючого стану, ми запропонували розроблену оптимальну ефективну модель комунікаційної складової для органів влади.

Розділ I. Стратегічне управління як об'єкт наукового дослідження.

1.1. Сутність категорії «стратегічне управління» та складові її реалізації.

Стратегічне управління є важливим аспектом функціонування організацій різних форм власності. Цей процес передбачає реалізацію усіх функцій пов'язаних з управлінням та організацією роботи на підприємстві та стратегічне планування його діяльності. Одним з визначних чинників запровадження стратегічного підходу в компанії є орієнтованість на успішний результат визначений подальшою діяльністю підприємства. У даному підрозділі ми проаналізуємо сутність категорії «стратегічного управління» в різний часовий період та спробуємо не лише визначити ключові характеристики даного поняття, а й окреслити його практичне застосування.

Беручи до уваги трансформаційні процеси у світі, швидкі зміни та нові тенденції останніх десятиліть у науці та управлінні, поняття стратегічного управління зазнало значних змін та удосконалень у відповідності до вимог часу. Насамперед, це стосується управління у бізнес середовищі. Великі корпорації не лише переглянули свої принципи діяльності у пошуках оптимальніших та вигідніших умов існування, а й суттєво змінили підходи до управління власними ресурсами. Нові умови на ринку послуг та суттєва конкуренція в усіх суспільних сферах змушує організації експериментувати у підходах до управління людьми та трансформуватися до процесів, що визначають ефективність. Маючи на меті зайняти передове становище на ринку, організація використовує різні інструменти для реалізації своєї мети. На нашу думку підходи та формулювання стратегічного управління запропоновані у XX столітті уже не є настільки актуальним, проте дають можливість компаніям розуміти основні проблеми та практичні здобутки попередників, і на основі цього досвіду формувати власне ефективніше бачення.

Однією з початкових елементів досліджуваної категорії є термін «стратегія», що походить від грецького слова *strategia* (*stratos* – військо і *ago* – веду). Сполучені разом, вони утворюють слово "strategos" (полководець або воєначальник, що командує армією). Пізніше, приблизно в 550 р. до н.е., слово

"strategos" придбало значення полководницького мистецтва (розгортання військ у бою) [2].

Г. Швіндіна у своїй статті «Еволюція підходів до ідентифікації змісту стратегії» зазначає, що: «У своєму дослідженні історичного походження терміна «стратегія» Джефрі Брекер віднайшов, що Сократ ще у V сторіччі до н. е. давав поради Нікомахиду (Розмова з Нікомахом про стратега та господаря), де Сократ закликав свого опонента побачити подібні риси бізнесу та військової справи, адже стратегія може бути застосована до будь-якого рівня управління. «Добрий господар [як і стратег] знає, що немає нічого такого вигідного, прибуткового, як перемога над ворогами в бою, і нічого такого не вигідного, збиткового, як поразка, і тому старанно буде шукати і готувати все для перемоги» – говорив свого часу Сократ.»¹[3].

Стратегічне управління вперше було введено в наукове середовище у 1972 році у статті Д. Шендела та К.Дж. Хатенна. Дослідники розглядають його як «процес що забезпечує зв'язок організації з її оточенням та полягає у реалізації стратегічних цілей щодо досягнення та налагодження взаємин з оточенням за допомогою розподілу ресурсів, що дає можливість ефективно взаємодіяти організації та її підрозділам» [4].

О.Віханський у своїй праці «Стратегічне управління» вважає, що сам термін «стратегічне управління» з'явився у 60-70-х роках XX століття. І був покликаний «окреслити різницю між поточним управлінням на рівні виробництва і управлінням, що здійснюється на вищому рівні»² [5, 12 с.]. На думку автора, це було спричинено швидкими змінами, що відбувалися у бізнес-середовищі того часу. Керівництво підприємств поступово почало переходити від оперативного до стратегічного управління, акцентуючи увагу на своїх підлеглих та вивчаючи їх основні потреби [5].

¹ Швіндіна Г.О. Еволюція підходів до ідентифікації змісту стратегії. Mechanism of Economic Regulation. 2016. № 3. С.66-77 (Copernicus)

² Віханський О.С. Стратегічне управління: підручник, 2-ге видання перероблене і доповнене. Москва: Гардаріка, 1998. 296 с. URL: <https://cutt.ly/vyndjxY>

Дослідник у своїй роботі систематизував етапи розвитку стратегічного підходу в залежності від особливостей розвитку бізнесу. Виханський пропонує розділити становлення концепції на 3 етапи [5, 12 с.].

- перший етап (50-60 р.р. XX століття) характеризується довгостроковим планування виробництва продукції та освоєнням ринку товарів;
- другий етап (70р.р. XX століття) передбачав зміну стратегічного бачення. У цей період змінюється орієнтація на довгострокову перспективу виробництва продукції і відбувається залучення пошуку кращих рішень для ведення бізнесу тим чи іншим підприємством з орієнтацією на потреби клієнта;
- третій етап (80 р.р. XX століття) – період, коли відбувається встановлення стратегічного планування у процеси підприємств. У цей період відбувається розуміння необхідності застосування цього підходу у діяльності. Застосування планування разом з аналізом стану повністю вийшли на ринок ведення бізнес процесів.

А. Рачинський у своїй статті «Стратегічне управління в контексті сучасних західноєвропейських підходів» стверджує, що «першими розробниками теорії стратегічного управління вважаються такі західноєвропейські вчені, як Шендел, Хатте Ф.Котлер. Групуєчи їх підходи, можна стверджувати, що саме їм належить одна з ефективних із методологічного та практико-прикладного погляду спроб запропонувати конструктивне визначення проблеми стратегічного управління»³[6].

У 1962 році американський дослідник Гарвардського університету Альфред Чандлер видав книгу «Стратегія і структура: глави з історії американських промислових підприємств» запропонувавши підхід до стратегічного управління заснований на аналізі діяльності ключових підприємств того часу. Це дослідження склало вагомий внесок у становленні концепції стратегічного управління, яка діє і зараз [7].

А. Чандлер вперше дослідив зв'язок між організаційною структурою підприємства та його стратегічним розвитком. На практиці було досліджено

³ Рачинський А.П. Стратегічне управління у контексті сучасних західноєвропейських підходів. *Вісник НАДУ*. – 2009. № 3. С. 12-20.

яким чином структура підприємства, організація роботи та забезпечення керівництва у передових компаніях того часу впливають на її успішність.

За А. Чадлером «Стратегія – це визначення ключових цілей і завдань компанії у довгостроковій перспективі, затвердження плану дій та спроможностей, необхідних для досягнення цих цілей»⁴ [7, с. 16].

Тодішнє трактування стратегії повністю інтерпретує сьогодишнє застосування цього терміну. Основними складовими якого є планування та досягнення цілей. Організація для ефективності своєї діяльності визначає довгострокові цілі підкріплені показниками результативності та проводить аналіз стану середовища та своїх можливостей. Застосування плану дій є також ефективним для організації роботи на підприємствах, так як передбачає аналіз його структури та людських ресурсів.

А. Чадлер у вище згаданій роботі доводить, що впровадження стратегії є ефективним тільки за умови ефективної організаційної структури. Як показує проведений автором аналіз підприємств, успіх краще проявляється лише тоді, коли організація роботи орієнтована на виконання цільових показників встановлених планом дій. Програма передбачає корективу в процесі її впровадження, так як тестується на внутрішньому середовищі організації. [7] «Організація роботи на підприємствах вирізняється формами та підходами, що є результатом різних моделей розвитку цього підприємства. Стратегія та її реалізація є стратегічним аспектом управління, а організація роботи, що розроблена для управління – як структура», - зазначає Чадлер⁵. [7, с. 15]

Структура підприємства чи компанії напряму впливає на ефективність стратегії цього підприємства. Від того як організовані людські ресурси та сегментовані їх можливості напряму залежить рівень впровадження плану дій. Ці складові стратегічного управління, а саме «стратегія» та «структура» - є основоположними для управління і сьогодні. Незалежно від типу компанії, органу державної влади чи підприємств, стратегія забезпечується людськими

⁴ Chandler, A.D. *Strategy and Structure: A Chapter in the History of Industrial Enterprises*. Cambridge, Mass, MIT. Press. 1962

⁵ Chandler, A.D. *Strategy and Structure: A Chapter in the History of Industrial Enterprises*. Cambridge, Mass, MIT. Press. 1962

ресурсами задіяними цією організацією, що унеможлиблює існування цих категорій окремо. Для ефективної роботи та результативності підприємства, що визначені стратегією – структура становить передову колонку організації.

О. Чала у своїй роботі про сутність стратегії управління зазначає, що «запропонована А. Чандлером концепція організаційної структури дозволила розділити стратегічний та оперативний рівні управління підприємством. Він також визначив новий термін «організаційна інновація», яку трактував як розробку та впровадження нової організаційної структури для підтримки нової стратегії»⁶ [8].

Виходячи з аналізу концепції запропонованої американським дослідником А. Чандлером нам вдалося визначити дві категорії стратегічного управління, а саме: «організація» та «структура», що визначені автором як ключові у трактуванні природи даного терміну. Відтак, проаналізувавши роботу передових компаній того часу, автор теорії дійшов висновку, що існування цих складових разом є запорукою розвитку даної компанії, адже добре налагоджена та структурована робота людей на підприємстві, організація управління ними, розподіл обов'язків, можливостей та ресурсів передбачає ефективну реалізацію стратегічного плану даного підприємства.

Ще однією концепцією стратегічного управління є трактування запропоноване К. Ендрюсом, що більш відоме, як «гарвардський метод формування стратегії». «К. Ендрюс у своєму визначенні стратегії базується на двохкомпонентній структурі А. Чандлера. Він визначив стратегію як шаблон ієрархії цілей, а також політики та планів, що забезпечують досягнення вказаних цілей», - зазначає у своїй статті О. Чала.[8]

Так як і А. Чадлер, К. Ендрюс виділяє два основних компоненти стратегічного управління. Це формування стратегій та їх впровадження. У своїх наукових доробка автор стверджує, що розробка стратегій, яка передбачає

⁶ Сутність стратегії управління підприємством в контексті економіки знань / О. В. Чала, Л. В. Ричкова. *Вісник Міжнародного слов'янського університету. Сер. Економічні науки*. 2013. - Т. 16, № 1-2. - С. 38-47.
URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VMSU_econ_2013_16_1-2_8

формування цілей та планів є аналітичним процесом, а впровадження стратегій – адміністративним.

Дане визначення спирається на доробки попереднього дослідника, проте дає чітке розуміння стратегічного управління зі сторони його практичного втілення. Виходячи з вище викладеного, на практиці впровадження стратегічного підходу в управлінську діяльність підприємства передбачає розробку стратегічного документу, аналіз стану можливостей та його адміністративне впровадження. У даній теорії з'являється складова процедурного застосування підходу стратегічного управління, що орієнтується не лише на формуванні довгострокових цілей, а й передбачає процес їх реалізації. Проте, важливо зазначити, що розробка стратегії повинна характеризуватися цілісністю та комплексним підходом до її реалізації.

Т. Вяткіна у своїй роботі «Наукові підходи до виділення шкіл та напрямів стратегічного управління» репрезентує процес формування стратегії за Ендрюсом наступним чином:

- «1. Визначення можливостей ринку і наявного ризику, тобто того, що могла б здійснити компанія, враховуючи наявні можливості.
2. Визначення доступних компанії матеріальних, технічних, фінансових та управлінських ресурсів, тобто того, на що вона здатна.
3. Визначення особистісних цінностей і прагнень керівництва компанії, тобто бажань керівництва як компоненти стратегічного рішення.
4. Визнання ролі чинників соціальної відповідальності, тобто визначення того, що компанія повинна робити»⁷. [9]

Дане трактування показує уже більш ширше розуміння до застосування стратегічного підходу до процесу управління підприємствами. Стратегія передбачає не лише планування та впровадження, як було зазначено вище, а й аналіз ринку, його спроможностей та ризиків. Процес впровадження стратегічних цілей напряду залежить від того які чинники на нього впливають. який результат буде кінцевим та що варто зробити, щоб уникнути негативу.

⁷ Вяткіна Т. Наукові підходи до виділення шкіл та напрямів стратегічного управління. Економічний аналіз. 2013. Т. 12(1). С. 72-77 .URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2013_12\(1\)__15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2013_12(1)__15).

Лише після того, як буде визначено чинники зовнішнього та внутрішнього середовища визначаються спроможності компанії, тобто наявні матеріальні, технічні та людські ресурси здатні реалізувати стратегічну ціль.

Окремо було визначено керівництво компанії, чиї погляди впливають на стратегічне рішення. як важливо чинника процесу. На нашу думку, визначення місця керівника в системі стратегічного управління залежить від того, наскільки він розуміє необхідність застосування даних критеріїв та орієнтується на ефективний результат роботи. Бачення керівництва у цій ситуації відіграє важливу роль ще на стадії впровадження стратегічного управління в компанії та прийняття рішення про зміну та адаптацію роботи компанії.

Таких же напрямків у дослідженнях дотримувався і І. Ансоффа, що також належав до гарвардської групи дослідників стратегічного підходу в управлінні. І. Ансоффа наступним чином трактував визначення стратегії, вважаючи, що «стратегія - це правила для прийняття рішень, які підприємство використовує у своєму управлінні»⁸ [10, с. 27]

Дане визначення теж скоріше є теоретичним, так як не декларує термін зі сторони його практичного застосування. Правила для ефективного управління всього лише встановлюють відносини, проте не передбачають механізму ефективного стратегічного управління. Дане трактування варто розгляди лише з погляду теоретичного застосування, що було характерним для початкових етапів розвитку стратегічного управління. Стратегія як правило не передбачає довгострокового планування, яке пропонував К. Ендрюс. Вона не визначає цілі та механізми їх виконання. Даний підхід скоріше демонструє визначення А. Чадлера, який трактував стратегію з погляду взаємозв'язку між стратегічним плануванням та структурою підприємства. За таких умов, правила – є одним з інструментів управління, проте не самим стратегічним управлінням.

⁸ Ансофф, І. Стратегічне управління: підручник. Москва: *Економіка*, 1989. – 303 с.

Узагальнюючи вчення І. Ансоффа та його трактування «стратегії» можна окреслити її наступні характеристики визначенні дослідником. І. Ансофф вважає, що «стратегію» визначають наступні чинники[10]:

- необхідність стратегічного планування зникає, як тільки компанія досягає поставлених цілей;
- процес стратегічного планування не можливо завершити здійснивши якусь дію, він вважається закінченим тоді коли компанія досягає встановлених критеріїв;
- стратегія може бути коригована відповідно до потреб та появи нової інформації;
- при розробці стратегії не можливо врахувати усіх альтернатив, що можуть виникати у ході її реалізації. Тому на стадії розробки використовується лише загально наявна інформація.

І. Ансофф у своїх трактуваннях даної категорії визначає стратегію як процес, який не може бути достатньо чітким на стадії її розробки, проте може коригуватися відповідно до змін середовища. Можна спостерігати, що автор вважає цей процес завершеним. І хоча, він зазначає, що його не можливо перестати використовувати на будь якому етапі, проте, як тільки компанія досягає поставлених цілей та показників, процес стратегічного управління вважається завершеним.

Підсумовуючи вивчення підходів та становлення стратегічного управління так званої «гарвардської групи вчених», варто визначити такі характеристики досліджуваної нами категорії. Теоретики визначають «стратегічне управління» підприємством як процес, що тісно пов'язаний з його структурою. Основними характеристиками «стратегії» автори вважають – формування довгострокових цілей та їх реалізацію. Основою цієї реалізації є власне структура підприємства, що тісно пов'язана з управлінням та організована відповідно до ефективної реалізації цілей. Відтак, формування цілей є стратегічним процесом, а їх реалізація – адміністративним.

Успіх компанії, що впроваджує стратегічне управління, на думку авторів, залежить від того, як формовані цілі, визначені спроможності цієї компанії та організована її структура.

Проаналізований теоретичний матеріал дає нам можливість визначити основні характеристики стратегічного управління цього часу. До них ми віднесемо:

- вивчення спроможностей та наявних ресурсів компанії;
- формування довгострокових цілей;
- забезпечення ефективної структури компанії;
- реалізація поставлених цілей;
- коригування стратегії відповідно до змін бізнес середовища.

Інший підхід до визначення даної категорії представив дослідник та теоретик даного напрямку М. Портер у своїй праці «Конкурентна стратегія». Автор акцентував увагу на аналізі напрямку в якому розвивається дана компанія, а не на організаційних особливостях як це робили попередні дослідники. М. Портер зазначав, що «Сутність формулювання конкурентної стратегії полягає в співставленні компанії та її оточення. Незважаючи на те що релевантне оточення є розгалуженим і охоплює як економічні, так і соціальні сили, ключовим елементом зовнішнього середовища фірми є галузь чи галузі, в яких вона конкурує.»⁹ [11, с.37]

Дослідник був переконаним, що те, як розвивається напрямок в якому працює підприємство значною мірою визначає конкурентні правила гри, а отже і впливає на формування стратегії компанії. Портер переконаний, що стратегія будь-якої фірми визначається конкретними обставинами у певний період часу. [11]

З'являється уже інший чинник даної категорії, а саме аналіз галузі. Стратегічне управління в цілому та формування точкових стратегій залежить від аналізу галузі в якій розвивається компанія. Якщо це стосується державного

⁹ Портер Е. Майкл Конкурентная стратегия: Методика анализа отраслей и конкурентов / пер. с англ. Москва: Альпина Бизнес Букс, 2005. 454 с.

сектору. то мова йде про політику, яку формує чи реалізує орган влади. Аналіз галузі у цьому аспекті передбачає аналіз даного напрямку, що діє в державі.

Формування визначення з цієї точки зору варте окремої уваги. На наше переконання, аналіз стану зовнішнього середовища є вагомим чинником, що визначає формування майбутньої стратегії підприємства. Врахування особливостей розвитку чи занепаду галузі, а також визначення рівня конкуренції дає змогу управлінцю розуміти можливі наслідки від запровадження стратегічного управління. Також, це визначає майбутній успіх компанії, яка орієнтується на розвиток у порівнянні з іншими підприємствами даного типу.

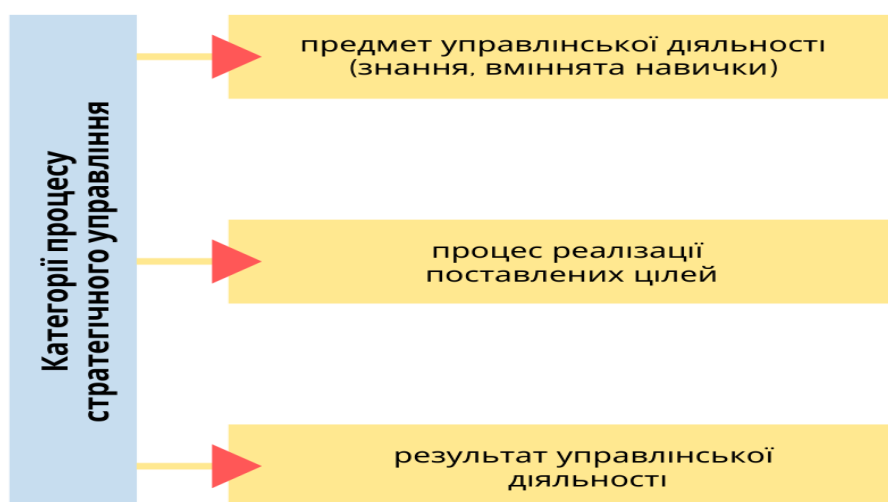
Досягнення показників ефективності не можливе без чіткого розуміння стану речей на внутрішньому та зовнішньому полі. Як уже зазначалося раніше, на це впливає структура та адміністративна здійсненність, а також наявність ресурсного забезпечення для реалізації поставлених цілей. У цьому контексті додається ще аналіз стану зовнішнього середовища, що є позитивним додатковим аспектом у стратегічному управлінні.

Отже аналізуючи різні підходи до визначення стратегічного планування та на основі трактування термінологічного апарату вважаємо за потрібне визначити наступні складові категорії «стратегічного управління»:

- предмет управлінської діяльності (знання, вміння та навички);
- процес реалізації поставлених цілей;
- результат управлінської діяльності.

Складові категорії «стратегічного управління»

Рис.1



(розроблено на основі результатів аналізу теоретичної частини трактування терміну «стратегічного управління»)

Для більш детального аналізу та виведення основних характеристик терміну для подальшого практичного застосування варто врахувати досвід вітчизняних дослідників стратегічного планування та його практичного застосування в Україні.

Група авторів навчального посібника «Стратегічне планування» запропонувала три підходи до трактування терміну «стратегія»¹⁰: [12, с.6]

1. Стратегія як абстрактна норма діяльності, абстрагована за змістом, але звернена до процесів досягнення цілей.
2. Ототожнення стратегії і стратегічного плану дій. Можливе зміщення акценту на програмному компоненті і стратегія може стати мозаїкою дій у різних напрямках.
3. Стратегія як процес. Стратегічне планування розуміється як процес спрямований на розробку і впровадження стратегії розвитку середовища в якому існує організація, громад, країна, а також пристосування до цих змін.

Враховуючи ці підходи, можна визначити, що стратегія це практичне застосування, яке у розумінні авторів трактується як процес. В трьох

¹⁰ Берданова О., Вакуленко В., Тертичка В. Стратегічне планування: навчальний посібник. Л.: ЗУКЦ, 2008.-138с.

визначених підходах стратегія виступає як діяльність пов'язана з плануванням та досягненням цілей. В одному з підходів автори ототожнюють стратегію з стратегічним планом дій зводячи визначення до процесу, що передбачає планування діяльності спрямоване на реалізацію поставлених цілей.

Варто звернути увагу на розрізнення поняття стратегічного планування та стратегічного управління. О. Берданова разом з іншими авторами у своїй праці наступним чином розмежовують ці два поняття, - «стратегічне планування переважно наголошує на розробці стратегічного плану, а стратегічне управління звертає особливу увагу на етапи реалізації»¹¹. [12, с.10]

З вище викладеного слідує, що стратегічне планування є процесом спрямованим на формування цілей, тобто аналітичним, коли організація на основні аналізу стану справу певній галузі та наявних ресурсів забезпечує формування плану дій, іншими словами цілей на коротко-, або довгострокову перспективу. Стратегічне управління процес більш практичний та передбачає реалізацію даного плану та досягнення поставлених цілей. Відтак, розрізняти ці два поняття не є доцільними, адже це є етапи здійснення стратегічної діяльності організації, що характеризуються різними інструментами та механізмами застосування, проте забезпечують цілісний процес.

¹¹Берданова О.,Вакуленко В., Тертичка В. Стратегічне планування: навчальний посібник. Л.:ЗУКЦ, 2008.-138с.

1.2. Особливості стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади.

Проаналізована у першому підрозділі сутність категорії «стратегічне управління» дає можливість стверджувати, що ефективна діяльність органів державної влади передбачає застосування стратегічного управління – як невід’ємного аспекту у формуванні та реалізації державної політики. Описана природа стратегічного управління дає можливість також наголосити про його беззаперечну необхідність у діяльності органів державної влади, що забезпечує не лише їх роботу, а й функціонування сфери діяльності.

В. Тертичка у своєму посібнику «Стратегічне управління» говорячи про стратегічне управління в органах державної влади доцільно зазначає, що: «стратегічне управління може розглядатися як гнучкий механізм використання максимально уніфікованих процедур і алгоритмів реалізації влади»¹²[13]

Стратегічне управління в органах державної влади відрізняється за своєю природою від його застосування у інших сферах, хоча і передбачає використання однакових інструментів. Процес його реалізації характеризується більш чіткими та регламентованими рамками, передбаченими українським законодавством. Відтак, ефективність урядової політики залежить насамперед від її планування з визначенням спроможностей та застосуванням реальних показників. Цей процес в органах влади передбачає його закріплення у внутрішніх чи загальнодержавних документах.

На думку теоретика в галузі стратегічного управління Дж.Чайлда "стратегічне управління в органах державної влади - це певна технологія формування організаційної структури таким чином, щоб забезпечувати ефективний розвиток системи, яка б була спроможна самостійно вирішувати проблеми, що виникають у процесі реалізації державної політики". [14, с.311]

Основним критерієм реалізації стратегічного управління є налагоджена організаційна структура в органах державної влади, яка здатна працювати самостійно та реагувати на виклики зовнішнього середовища. Побудована

¹² Тертичка В. В. Стратегічне управління : навч. посіб. Київ, НАДУ, 2014. – 196 с.

таким чином робота організації дає змогу приймати раціональні стратегічні рішення та будувати роботу відповідно до наявних ресурсів та спроможностей.

А. Томпсон у своїй праці «Стратегічний менеджмент» окреслює стратегічне управління в органах державної влади як процес набагато ширший аніж управління організацією. Теоретик визначає безперервність, як одну з характеристик такого стратегічного управління. «Кожен із етапів процесу стратегічного управління також являє собою своєрідну систему, безпосередньо пов'язану з попереднім та наступними етапами», - наголошує Томпсон.¹³ [15]

Говорячи про розробку та реалізації стратегії Томпсон співвідносить процес її створення та реалізації. «Завдання реалізації стратегії полягає в розумінні того, що необхідно зробити, щоб стратегія працювала та була реалізована у встановленні терміни. Іншими словами, мистецтво тут полягає в правильній оцінці дій щодо визначення місця стратегії, її професійного виконання і отримання хороших результатів». [15]

У своїй статті «Засади впровадження та використання стратегічного управління» А. Сельський визначає, «Стратегічне управління спрямоване на забезпечення конкретних результатів та стабілізаційних механізмів діяльності органів державної влади. Тобто прямо впливає на якість розробки і прийняття управлінських рішень, надає їм стратегічного контексту. Зокрема це стосується ефективності розробки стратегічних документів (стратегій, стратегічних планів, програм тощо)»¹⁴. [16]

Стратегічне управління в органах державної влади орієнтовано не лише на налагодження роботи та успіху організації, а на досягнення результатів у конкретній галузі, що регулює орган державної влади. Відтак, для формування стратегій передбачається аналіз стану цієї галузі у певному регіоні чи державі вцілому.

Також А. Сельський у своїй статті «Розвиток органів державної влади: стратегія та управління» зазначає: «стратегічне управління в державному

¹³ Томпсон А. А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии : учеб. для вузов / пер. с англ. под ред. Л. Г. Зайцева, М. И. Соколовой. Москва: *Банки и биржи* ; ЮНИТИ, 1998. - 603 с.

¹⁴ Сельський А.А. Засади впровадження та використання стратегічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. №13. с.128/URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/13_2013/32.pdf

секторі стосується, передусім, опрацювання та підготовки стратегій розвитку так званого державного простору, тобто країни, регіону чи визначеної території, оскільки кожна з цих територій має відповідний орган державної влади, в обов'язки якого входить опрацювання такої стратегії та вироблення програм соціально-економічного розвитку»¹⁵. [17]

Якщо орган державної влади формує чи реалізує державну політику у певній сфері, то процес стратегічного управління повинен відбуватися відповідно до аналізу галузі в якій він працює. Виходячи з цього варто розуміти два види стратегічного планування: самого органу державної влади та галузі в якому це планування здійснюється.

Узагальнюючи теоретичну складову стратегічного управління варто зазначити, що основна складова цієї категорії, а саме «стратегія» - це модель певних рішень, дій, цілей та стратегічних планів, а також їх реалізація орієнтована на досягнення поставлених переваг у тій чи іншій сфері.

В. Тертичка визначав два типи стратегій: емерджентна і планова стратегія: «Ці два типи стратегій взаємодоповнюють процес розбудови стратегічного управління. Емерджентна стратегія - ґрунтується переважно на досвіді й навчанні. Стратегія виникає й пристосовується відповідно до впливу зовнішніх і внутрішніх факторів. Ця стратегія є циклічним процесом “мислення” і “дій”. Планова стратегія - відводить визначальну роль процесу планування. Детальний план чітко визначає шлях досягнення мети. Основна користь цього виду стратегії полягає в продуктивності дій»¹⁶ [13, с.59]

Аналіз здійснення стратегічного управління в Мінрегіоні

Для комплексного аналізу здійснення стратегічного управління в Міністерстві розвитку громад та територій ми використаємо теоретичне обґрунтування Г. Саймона, що визначає процес стратегічного управління як один з різновидів процесу прийняття управлінських рішень. На думку дослідника стратегічне управління передбачає наступні стадії:

¹⁵ Сельський А. Розвиток органів державної влади: стратегія та управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 3. С. 50-58. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_3_9

¹⁶ Тертичка В. В. Стратегічне управління : навч. посіб. Київ, НАДУ, 2014. – 196 с.

- інтелектуальна стадія - усвідомлення необхідності прийняття рішення;
- визначення та аналіз проблеми;
- формування варіантів політики та плану дій;
- прийняття одного або декількох варіантів для реалізації;
- реалізація рішення;
- контроль за виконанням і оцінка результатів.»¹⁷ [18]

У формуванні цінностей Мінрегіон дотримувався людино-орієнтованого підходу. **Місія передбачає** - «формування та реалізацію державної політики з метою створення комфортного, якісного та безпечного життєвого простору для розвитку людини». Щодо цінностей то вони визначені у слово «довіра», та передбачають: доступність та комфорт, результативність, ініціативність, тощо. [19]

Що стосується стратегічного планування, то Наказом Мінрегіону №204 від 29.08.2019 року було затверджено «Середньостроковий план діяльності Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України», що передбачав аналіз стану справ в усіх напрямки діяльності Міністерства, стратегічні цілі та завдання. [20]

При аналізі стратегічного планування варто детальніше розглянути сфери діяльності Мінрегіону з метою визначення основних пріоритетних напрямків роботи на наступні 5 років передбачені Програмою Кабінету Міністрів затвердженою Постановою Верховної Ради України «Про програму діяльності Кабінету Міністрів України» від 4 жовтня 2019 року № 188-IX, що визначила основні цілі діяльності уряду сформовані на основі аналізу та визначення ключових проблем. У даному документі передбачено 7 стратегічних цілей визначених Міністерством як найбільш пріоритетні.¹⁸ [21]

На основі аналізу даного документу спробуємо проаналізувати діяльність Міністерства розвитку громад та територій України та його стратегічні цілі:

¹⁷ Simon H. Administrative Behavior: A Study of Decision — Making Process in Administrative Organizations. New York, 2007

¹⁸ Програма діяльності Кабінету Міністрів України: затв. постановою Верховної Ради України «Про програму діяльності Кабінету Міністрів України» від 4 жовтня 2019 року № 188-IX (дата звернення 15.03.2019)

Ціль 10.1. «Українці живуть у комфортних містах та селах» передбачає напрямки діяльності у сфері будівництва. Зокрема на наступні 5 років визначено створення прозорої системи у будівництві та ефективного архітектурно-будівельного контролю, а також покращення благоустрою територій. [21, с.75]

Ціль 10.2. Українці, що мешкають в “депресивних регіонах”, мають достатні можливості для розвитку». Передбачає формування ефективної політики у сфері регіонального розвитку. На наступні 5 років тут передбачено зменшення міжрегіональних диспропорцій за основними показниками у сфері людського розвитку, зокрема сюди відносяться: довготривале та здорове життя, доступ до знань та гідний рівень життя. Для реалізації цієї цілі Міністерство пропонує створити інтегровану систему моніторингу регіонального розвитку та оцінку якості діяльності держави в регіоні, а також допомогти кожному регіону знайти стратегію для стрімкого розвитку в рамках країни. [21, с.76]

Ціль 10.3. «Українці мають реальну можливість впливати на організацію свого життєвого простору як мешканці спроможних громад». Даний пункт відповідає реформі місцевого самоврядування та децентралізації влади, яку Міністерство реалізовує з 2015 року. Ціль передбачає продовження політики створення спроможних громад, передаючи на місця ресурси, повноваження та відповідальність за їх реалізацію. Для того щоб громадяни гарантовано отримували мінімально необхідний набір публічних послуг та сервісів Мінрегіон декларує стимулювання громад нарощувати спроможності та відповідально ставитися до виконання своїх обов’язків, іншими словами забезпечувати публічні послуги на місцях за відповідними стандартами. [21, с.78]

Ціль 10.4. «Українці мають комфортне та доступне житло» передбачає реалізацію «права на житло» усіх громадян шляхом модернізації існуючого житлового фонду через спільне співфінансування капітальних ремонтів співвласниками, органами місцевого самоврядування та державою, збільшення доступності будівництва нового житла за рахунок здешевлення вартості

кредитних ресурсів, удосконалення механізму функціонування ринку оренди житла. [21, с.79]

Ціль 10.5. «Українці отримують якісні комунальні послуги» передбачає забезпечення споживачів якісними та безперебійними комунальними послугами шляхом передачі повноважень щодо регулювання на місцевий рівень. Для безперебійного отримання споживачами якісних комунальних послуг Мінрегіон планує створити умови для розвитку підприємств житлово-комунального господарства (допомога у підвищенні спроможності, доступ до фінансових ресурсів тощо) та надати їм можливість приймати рішення в межах укладених договорів. [21, с.81]

Ціль 10.6. «Українці зменшать втрати при споживанні тепла, гарячого водопостачання та інших енергетичних ресурсів в будинках» передбачає стимулювання споживачів інвестувати в зменшення енерговитрат за допомогою інструментів фінансової, організаційної та експертної підтримки з боку держави (зокрема, з використанням Фонду енергоефективності). Для цього планується розробити та впровадити довгострокову стратегію з термомодернізації житлових будівель, реалізуємо заходи Національного плану дій з енергоефективності до 2030 року, Стратегії термомодернізації будівель в частині як громадських, так і житлових будівель, Національного плану збільшення кількості будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії. [21, с.82]

Ціль 10.7. «Українці відповідально поведуться з побутовими відходами та не засмічують навколишній життєвий простір» передбачає зміну домінуючий спосіб поводження з побутовими відходами, яким досі залишається їх вивезення та захоронення на полігонах та сміттєзвалищах. Як результат, збільшиться частка вторинної переробки побутових відходів (матеріали систематизовано на основі Програми дій Уряду). [21, с.83]

Аналіз стратегічних цілей визначених у Програмі дій Уряду Мінрегіоном дає нам можливість стверджувати про різносторонність його діяльності орієнтовану окремо на регіональний розвиток, будівництво та житлово-

комунальне господарство. Як наслідок, комунікаційна діяльність Мінрегіону повинна включати в себе діяльність по різних напрямках, іншими словами комунікаційний план за даними цілями. На нашу думку такий підхід був би оптимальним у цих умовах.

1.3. Нормативно правовий аспект стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади.

Розвиток та становлення держави неможливо забезпечити без ефективної системи прогнозування та стратегічного планування в органах державної влади, що формують та реалізують державну політику в усіх сферах суспільного життя, включаючи медицину, економіку, безпеку, інфраструктуру, тощо.

Варто зазначити, що відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»¹⁹: «Систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади». Також варто наголосити на основних аспектах діяльності передбачених у цьому Законі. Відповідно до Статті 1 «Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики». [22]

Серед іншого до основних завдань міністерства як центрального органу виконавчої влади належить:

- «1) забезпечення нормативно-правового регулювання;
- 2) визначення пріоритетних напрямів розвитку;
- 3) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики».

Отже, міністерства є органами державної влади, що визначають пріоритетність напрямків політики у сфері, якій здійснюють свою діяльність

Аналіз практичного застосування стратегічного управління в центральних органах влади показав, що воно є переважно фрагментованим та характеризується слабкою правовою визначеністю. Відтак, стратегічні документи, що регулюють функціонування органу державної влади чи розроблені для розвитку певної галузі характеризуються різними підходами, інструментами та структурою. Це частково пояснюється тим, що законодавчо це питання досі є недостатньо врегульованим та визначним.

¹⁹ Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>

Одним з найбільш комплексних законодавчих актів, що регламентують стратегічне управління в органах державної влади є Закон України «Про прогнозування та розроблення програм соціально-економічного розвитку України», що «визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави.»²⁰ [23].

Цим Законом визначається порядок розроблення та затвердження програмних документів різного спрямування в органах державної влади, а також процедурні та правові питання щодо впровадження цих документів. Крім того, він є одним із найбільш всеохоплюючих нормативно-правових актів, що регламентують цей процес в органах державної влади.

На основі аналізу цього документу нас вдалося визначити ключові принципи на основі яких здійснюється розробка стратегічних документів в центральних органах виконавчої влади:

- принцип цілісності, що передбачає взаємоузгодження розроблених документів з уже існуючими нормативно-правовими актами;
- принцип об'єктивності передбачає, що документи розробляються з використанням офіційних даних поданих органами державної влади;
- принцип науковості – це розроблення документів з використанням науковості, методологічних підходів та використанню міжнародного досвіду;
- принцип самостійності - полягає в тому, що органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень відповідають за розроблення, затвердження та виконання стратегічних документів;

²⁰ Про прогнозування та розроблення програм соціально-економічного розвитку України: Закон України від 23 березня 2000 року № 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>

- принцип рівності передбачає врахування інтересів органів місцевого самоврядування та суб'єктів різних форм господарювання при розробці програмних документів;
- принцип дотримання загальнодержавних інтересів передбачає, що виходячи з необхідності забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та економічної безпеки держави. (на основі статті 2 закону)

Відповідно до статті 113 Конституції України²¹: «Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією» [24].

Відповідно до пункту 4 Статті 116 Конституції України: «Кабінет Міністрів України розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України» [24].

Що стосується нормативно-правового забезпечення комунікаційної діяльності, то існуючі нормативно правові аспекти лише частково регулюють цю складову та теж носять фрагментований характер. Наразі українське законодавство не регулює здійснення комунікаційної діяльності в органах державної влади системно.

У матеріалах науково-практичної конференції «Запровадження комунікації органів державної влади» визначено основні нормативно-правові акти, що регламентують комунікаційну діяльність органів державної влади. «Основними законами та підзаконними нормативно-правовими актами, що регулюють діяльність комунікативних підрозділів органів державної влади є Закони України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про державну таємницю», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про звернення громадян», Указ Президента України № 683/ 2002 «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів

²¹ Конституція України : станом на 1 травня. 2020 р.: Конституція України від. 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

державної влади» від 01 серпня 2002 р., Постанови КМУ від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади, «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади», «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» та «Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України», Розпорядження КМУ «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації».²² [25].

Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» визначив особливості висвітлення діяльності органів державної влади та є одним з головних, що регламентують цю роботу. Цим нормативно-правовим актом передбачено наступне: «Засоби масової інформації України відповідно до законодавства України мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України "Про державну таємницю", не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес. Засоби масової інформації можуть проводити власне дослідження і аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати [26].

Також цим Законом визначено основні завдання комунікаційних підрозділів органів державної влади: «Інформаційні служби (інформаційні управління,

²² Запровадження комунікації органів державної влади : зб. матеріалів наук.-практ. конф. / упоряд. А.В. Баровська. Київ: Фенікс, 2016. – 192 с.

інформаційно-аналітичні підрозділи, прес-служби, прес-центри, управління і центри громадських зв'язків, прес-бюро, прес-секретарі та прес-аташе з відповідним апаратом) органів державної влади та органів місцевого самоврядування збирають, аналізують, обробляють та оперативно надають інформацію про діяльність цих органів у повному обсязі засобам масової інформації.» [26].

Що стосується висвітлення діяльності Кабінету Міністрів України та інших центральних органів виконавчої влади, то Законом передбачено наступні події для висвітлення: «засідання, на яких розглядаються питання, що належать до його конституційних повноважень; видані постанови і розпорядження, заяви Кабінету Міністрів України та Прем'єр-міністра України; наради з широкого кола соціально-економічних та регіональних питань; візити офіційних урядових делегацій України за кордон, їх участь у міжнародних форумах, а також перебування в Україні офіційних іноземних урядових делегацій; проведення загальнодержавних і міжнародних заходів, організація яких покладається на Кабінет Міністрів України» [26].

Висновки до розділу I

У даному розділі було проаналізовано сутність категорії «стратегічне управління» та визначено її основоположні складові. Для реалізації цього дослідницького завдання, було вивчено історичне походження та трансформацію терміну «стратегія» та «управління». Крім того, велику увагу було приділено вивченню теоретичної складової особливостей застосування даного терміну у науковій площині.

Для більшої результативності аналізу було вивчено різні наукові теорії щодо даного процесу. Зокрема, вчення так званої «гарвардської груп вчених», що визначала дві складові даного терміну: стратегію та структуру, а також альтернативи даного періоду.

Такий аналіз дав змогу вивчити природу та сутність даного визначення, і зрозуміти основні принципи його функціонування у різні часові періоди. Для вивчення застосування стратегічного управління в органах державної влади було розглянуто роботи вітчизняних дослідників стратегічного управління та визначено основні відмінності його застосування у державному та приватному секторі. Отриманні дані було систематизовано та проаналізовано.

З вище викладеного варто зробити висновок, що науковому обґрунтуванню даної категорії у світовому та вітчизняному науковому просторі було приділено достатньо уваги та присвячено ряд вартих уваги наукових праць. Це дає змогу, визначити не лише основні характеристики, а й основи його практичного застосування у різних ситуаціях.

Аналіз нормативно-правової бази застосування стратегічного управління в органах державної влади України показав його законодавчу недосконалість. Аналіз застосування стратегічного управління в центральних органах влади вказує на те, що воно є переважно фрагментованим та характеризується слабкою правовою визначеністю. Відтак, стратегічні документи, що регулюють функціонування органу державної влади чи розроблені для розвитку певної галузі характеризуються різними підходами, інструментами та структурою. Це

частково пояснюється тим, що законодавчо це питання досі є недостатньо врегульованим та визначним.

Розділ II. Комунікаційні аспекти стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади.

2.1. Комунікаційні аспекти реалізації стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади.

Проаналізована у I розділі сутність категорії «стратегічне управління» дає можливість нам стверджувати, що його практичне застосування потребує комплексу супроводжуючих чинників, що визначають його ефективність. Зокрема, однією з таких функцій є комунікаційна складова, що передбачає ефективну реалізацію стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади.

Комунікаційна діяльність є важливим аспектом усіх етапів та складових стратегічного управління: починаючи з аналізу та закінчуючи моніторингом. Її налагоджена система є запорукою розвитку та діяльності органу влади.

Дослідник Є. Романенко у своїй роботі «Моделі комунікативної політики держави та інструментальне забезпечення взаємодії органів державної влади та громадськості» наступним чином визначає сутність комунікації у державному управлінні: «комунікативна політика держави спрямована на налагодження ефективних форм взаємодії органів державної влади та громадськості, кожна із яких є проекцією відповідної моделі, інструментальне забезпечення яких і слугує ефективності функціонування системи державного управління загалом, а з іншого – розвитку самого громадянського суспільства»²³ [27].

З вищевикладеного можна зауважити, що трактування комунікаційної діяльності з позиції взаємодії органів державної влади та громадськості є неповним і передбачає насамперед процес інформування про діяльність та політику органів державної влади. А у системі стратегічного управління – інформаційну підтримку програми дій. Відтак, доречніше визначати сутність комунікацій в діяльності органів державної влади спираючись на усі складові їх діяльності, включаючи політику та адміністративну діяльність.

²³ Романенко Є.О. Моделі комунікативної політики держави та інструментальне забезпечення взаємодії органів державної влади та громадськості. *Демократичне врядування: Електрон. фах. вид. Львів. регіон. ін-ту держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. 2014.– №14

М. Шклярчук у своїй роботі «Структура стратегічних комунікацій в системі державного управління наголошує на тому, що «Система стратегічних комунікацій є релевантним фактором ефективності державної влади, її функціонування та гарантії суспільної підтримки інституцій у кризові моменти суспільно-політичного розвитку й може бути структурованою на онтологічні, ціннісні, нормативноправові, ресурсні, процесуальні та функціональні складові. Запропоновано блок-схему механізму формування системи стратегічних комунікацій в Україні, яка має бути реалізована щонайменше у двох дотичних площинах – площині суспільно-владних відносин, створення громадянам умов не тільки для отримання публічно-управлінських послуг, але й умов для участі в управлінні публічними справами, а також в інформаційно-комунікаційній площині та масмедійному просторі»²⁴ [28].

Загалом, комунікаційна діяльність визначається як процес здійснення діяльності пов'язаної прийняттям та ухваленням управлінських рішень. Так, Н. Драгомирецька визначає, що «Комунікативна діяльність - це динамічна система, в якій зв'язки (особливо в побудові взаємин із громадськістю) можуть установлюватися однозначно і мати прогностичну спрямованість. Така діяльність є багатоканальною системою взаємодії, має комплекс професійних завдань, які стосуються комунікації, міжособистісного спілкування, міжгрупового спілкування, процесів спілкування між особистістю і групою, а також факторів впливу на навколишніх, з метою спонукання їх до діяльності.»²⁵ [29].

Для подальшого дослідження комунікаційної діяльності в центральних органах виконавчої влади, а саме для трактування особливостей комунікаційної складової стратегічного управління ми будемо використовувати термін «стратегічні комунікації», який найкраще описує цю діяльність.

²⁴ Шклярчук М. Г. Структура стратегічних комунікацій у системі демократичного державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 1. – URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1172> (дата звернення: 06.04.2020).

²⁵ Драгомирецька Н., Кандагура К., Букач А. Комунікативна діяльність в державному управлінні : навч. пос./ Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017 – 180 с

Визначення запропоноване у Воєнній доктрині України співзвучне з терміном «*strategic communications*», задекларованим НАТО розкриває лише одну складову застосування стратегічних комунікацій – їх використання воєнній політиці та національній безпеці. Інтерпретувати дане визначення на комунікаційну діяльність, яку повинні здійснювати органи державної влади у формуванні та реалізації політики є недоречним. Так як, НАТО є військово-політичною організацією, орієнтовану на інституалізацію військових сил та підтримку мирного розв'язання військових суперечок, його досвід у реалізації комунікаційної діяльності є цінним лише у теоретичній частині²⁶ [30].

Проте це залишається поки єдиним задекларованим нормативно-правовими актами визначенням «стратегічних комунікацій» в Україні. Термін стратегічні комунікації має набагато ширше значення та практичніше застосування в державному управлінні.

У теоретичному аспекті стратегічні комунікації та їх застосування у різних суспільних сферах досліджував теоретик Г. Почепцов, що пропонує наступне визначення «стратегічних комунікацій»²⁷ [31]/

До основних характеристик, що визначають термін Почепцов відносив:

- стратегічні комунікації працюють з майбутнім часовим циклом;
- стратегічні комунікації працюють з об'єктами, які будуть сформовані у визначеній часовій точці, в тому числі завдяки стратегічним комунікаціям;
- стратегічні комунікації, трансформуючи в першу чергу інформаційний простір, результат повинні дати в інших просторах (військовому, дипломатичному, економічному, соціальному);
- стратегічні комунікації діють з урахуванням діяльності опонента / противника, у ряді випадків намагаючись управляти його діями;
- стратегічні комунікації направлені на вузькі цільові групи, які здатні внести зміни в потрібні типи об'єктів.

²⁶ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року "Про нову редакцію Воєнної доктрини України": затв. Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>

²⁷ Почепцов Г.Г. Стратегічні комунікації: стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні : навч. посіб для студ. і аспір. Київ : Альтерпрес, 2008. – 216 с.

Досвід світових практик є багатшим на теоретичну та практичну складову стратегічних комунікацій.

Сьогодні у США визначення «стратегічні комунікації» наступним чином інтерпретовано у «Словнику військових та пов'язаних термінів» Міністерства оборони США. Відповідно до поданого там визначення, «стратегічні комунікації – це сфокусовані Урядом США зусилля на розуміння та залучення ключових аудиторій до створення, посилення чи збереження сприятливих умов для просування інтересів, політики та цілей Уряду США через використання скоординованих програм, планів, тем, меседжів та продуктів, синхронізованих з діями всіх інструментів національної могутності»²⁸ [32].

Водночас Е. Голдман у публікації «Стратегічні комунікації: інструмент для асиметричної війни / малі війни» підкреслює, що інформація та розуміння її споживачами виступають як чинники підтримки національної політики. Тобто якщо вона є зрозумілою для масової свідомості за певних умов суспільство буде підтримувати політичну мету, оскільки «ефективні стратегічні комунікації вимагають чітких, послідовних повідомлень, які впливають з мети політики»²⁹ [33].

Стратегічні комунікації у стратегічному управлінні передбачають окремий напрямок діяльності починаючи з процесу застосування стратегічного підходу. На етапі формування політики визначаються і цільові аудиторії для комунікації. Такий процес сегментації аудиторії дає змогу визначити уже на перших етапах необхідність подальших спроможностей та ресурсів. Формуючи цілі та програму своєї діяльності орган державної влади повинен забезпечити формування окремого документу - «комунікаційного плану» підготовленого на основі аналізу цілей та врахування комунікаційних можливостей. Такий підхід дає можливість сформувати цілісну систему комунікацій та забезпечити комунікаційну підтримку діяльності органу влади.

²⁸ Joint Chief of Staff, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, Joint Publication 1-02, November 2010 (As Amended Through 15 February 2016). URL: https://fas.org/irp/doddir/dod/jp1_02.pdf

²⁹ Goldman E. Strategic Communication: A Tool for Asymmetric Warfare / Small Wars Journal, October 6, 2007, p. 6. URL: <http://smallwarsjournal.com/blog/strategic-communication-a-tool-forasymmetric-warfare>

Теоретик у сфері стратегічних комунікацій К. Пол трактує цю категорію саме зі сторони стратегічного управління. «Стратегічні комунікації – це скоординовані дії, комунікаційні повідомлення, візуальні символи чи сигнали, що призначені інформувати та переконувати цільові аудиторії та формувати підтримку національних цілей»³⁰ [34].

Це поняття більшою мірою інтерпретує застосування стратегічних комунікацій в центральних органах виконавчої влади при застосуванні стратегічного підходу до управління, адже автор в окремій категорії виділяє «підтримку національних цілей» цільовими аудиторіями, що передбачають прямий зв'язок з стратегічним управлінням в органах державної влади.

В. Рубцов у посібнику «Державне управління та державні установи» визначає принципи стратегічних комунікацій, щодо впровадження таких систем в органах державної влади:

- економічність – жодна функція в описі архітектури не повинна ні в якому вигляді дублювати іншу;
- прозорість – коли функції, знайдені у процесі виконання, повинні бути відомі користувачу;
- спільність – знову введена у систему функція повинна вводитись у такому вигляді, щоб вона відповідала якомога більшій кількості призначень;
- відкритість – користувачу має бути дозволено використовувати функцію інакше, ніж це передбачалося під час проектування;
- повнота – принцип, за якого введені функції повинні з урахуванням економічних і технологічних обмежень щонайповніше відповідати вимогам і побажанням користувача³¹ [35, с.379].

М. Шклярук у своїй праці «Сучасний стан стратегічних комунікацій в системі демократичного державного управління» зауважує про негативні тенденції розвитку стратегічних комунікацій в Україні, та нерозуміння їх застосування на найвищому рівні. Дослідниця таким чином трактує своє

³⁰ Paul C. Strategic Communication: origins, concept, and current debates. *PRAEGER*, 2011. – 240 p.

³¹ Рубцов В. Державне управління та державні установи: навч. посіб. За ред. д-ра Ю. П. Сурміна. Київ: Університет «Україна», 2008

бачення: «На сьогодні у вітчизняному державному управлінні зроблено лише перші кроки до формування і впровадження у практику системи стратегічних комунікацій. Водночас потрібно наголосити на недостатній усвідомленості та розумінні суті, природи та механізму реалізації стратегічних комунікацій, що вкрай негативно впливає на питання їхньої подальшої імплементації у систему і практику державного управління»³² [36].

Про це свідчить насамперед недостатнє нормативне забезпечення цього процесу на рівні держави. Крім того, аналіз законодавства у системі стратегічного управління на рівні держави показав його недостатню інституційну регламентованість, що унеможлиблює і застосування комунікаційної складової у його діяльності. Аналіз наукових трактувань також показує лише теоретичне обґрунтування ролі стратегічних комунікацій на рівні держави, та майже повну відсутність законодавчих норм, що регламентують цей процес.

Проте, система стратегічних комунікацій виступає ефективним чинником стратегічного управління в органах державної влади і є дієвим інструментом реалізації політики та підтримки цього органу. Їх застосування в державному секторі є необхідним чинником підтримки політичних рішень та нормативно правових актів. Підтримка у цьому контексті передбачає не лише позитивне сприйняття, а й розуміння громадянами цих процесів.

Впровадження стратегічних комунікацій у світовому та українському просторі характеризувалося різними часовими періодами. Якщо в міжнародному аспекті поняття стратегічних комунікацій почало з'являтися на початку 2000 років, то в українському воно з'явилося лише ближче до 2008 року.

Ю. Волкова у своїй статті «Комунікативна політика в системі державного управління» стверджує, що: «На сьогоднішній день усе частіше органи державної влади відступають від командно-директивного стилю управління,

³² Шклярчук, М. Г. Сучасний стан стратегічних комунікацій у системі державного управління України. *Інвестиції: практика та досвід*. – 2017. – № 22. – С. 82-86.

перетворюючись в надавача послуг.»³³ Автор також визначає, що на процеси такої трансформації впливають низка чинників. Це, насамперед, пов'язано з демократизацією та розвитком суспільства в Україні, розвиток місцевого самоврядування, європейська інтеграція та встановлення принципів європейського врядування, становлення громадянського суспільства, а також підвищення рівня правосвідомості громадян [37].

Ці причини спричинили зміну функціонування владних інституцій. Тиск з боку суспільства щодо результатів та правдивої інформації про діяльність спонукає органи влади працювати на «швидкі перемоги», періодично звітувати про свою роботу та роз'яснювати суспільству суть впровадженої політики. Тут визначається і необхідність комунікації у діяльності органів державної влади. Основне завдання якої правильно визначити цільову аудиторію. іншими словами споживача послуг органу влади, і будувати свою діяльність на основі його потреб та актуальних проблем. За таким принципом визнається і стратегічне управління досліджене нами у першому розділі.

Порушене питання є досить доречним у нашому дискурсі, адже питання діяльності органу влади та його призначення на пряму залежить від подальшої комунікаційної діяльності. На етапі цифрових трансформацій суспільства та людино орієнтованого підходу до формування політики в центральних органах виконавчої влади комунікація змінює форму її практичного застосування та інструменти реалізації.

Пріоритетність у діяльності міністерств на сьогодні орієнтується на конкретного індивіда, визначення його потреб та проблем, а відтак програма дій орієнтована на вирішення саме цих питань ³⁴[21].

Вперше формування програми дій Уряду – головного проектного документу Кабінету Міністрів, що визначає цілі діяльності на наступні 5 років обуло здійснено з використанням людино-орієнтованого підходу. Формування

³³ Комунікативна політика в системі державного управління Ю. А. Волкова, А. В. Безкрєвна, С. Ю. Пінчук. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 4.
URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_4_6

³⁴ Програма діяльності Кабінету Міністрів України: затв. Постановою Верховної Ради України «Про програму діяльності Кабінету Міністрів України» від 4 жовтня 2019 року № 188-IX

цілей та план їх реалізацію здійснювали на основі реальних проблем громадськості та орієнтувалися на їх вирішення. Цей підхід передбачає не лише формування плану діяльності з орієнтацією на конкретну людину, а й сегментацію цільових аудиторій для подальшої комунікаційної діяльності Міністерств.

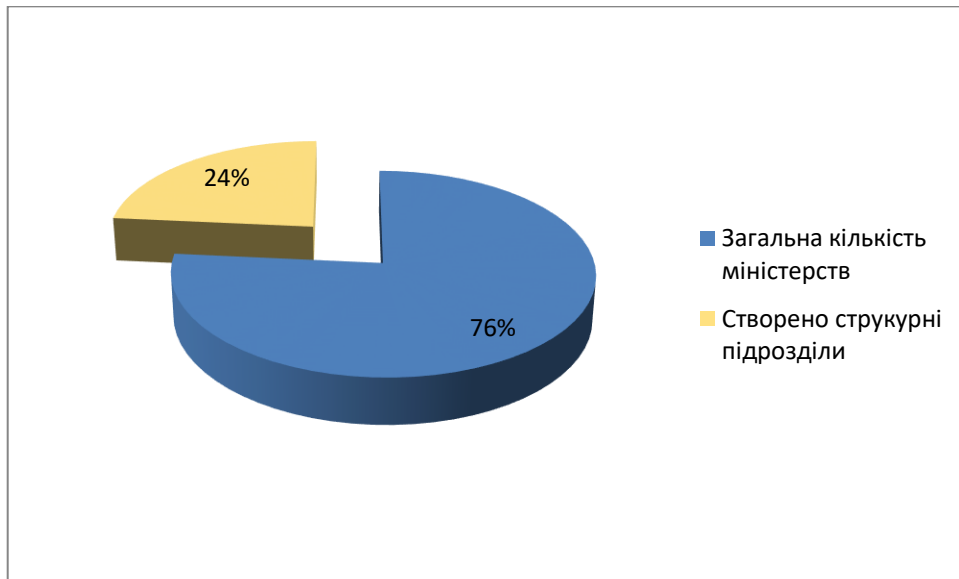
Питання комунікації у цих умовах потребує визначення окремих пріоритетів для подальшого застосування. Відтак, формування програми за одним принципом передбачає скоординовану діяльність усіх Міністерств з координаційним центром у Кабінеті міністрів України. Саме такого підходу і потребує комунікаційна політика, яка здійснюватиметься від єдиного центру та орієнтуватиметься на задоволення інформаційних потреб громадян.

Аналіз структур міністерств станом на квітень 2020 року показав, що лише невелика частина відомств створили підрозділи з питань комунікаційної діяльності. Так, з 17 проаналізованих документів такі структурні одиниці присутні у

У Міністерстві внутрішніх справ такий підрозділ знаходиться не у складі Директорату стратегічного планування, а є самостійним структурним підрозділом і має назву - Відділ стратегічних комунікацій та координації сектору безпеки з питань євроатлантичної інтеграції. Експертні групи стратегічних комунікацій у складі Директорату стратегічного планування створено у Міністерстві охорони здоров'я та Міністерстві розвитку громад та територій України.

Кількість Міністерств у яких створено підрозділи з питань стратегічних комунікацій (станом на квітень 2020р)

Рис. 2



Розроблено на основі аналізу структур міністерств

Як показує аналіз, необхідність запровадження даного підходу є досить вагомою. У більшості міністерств відсутні спеціалізовані структурні підрозділи, що займаються питанням стратегічних комунікацій та здатні на виконання даних завдань. Відтак, формування єдиної оптимальної системи для здійснення ефективної комунікаційної діяльності має бути одним з першочергових завдань нового Уряду.

2.2. Комунікаційна діяльність як невід’ємний процес стратегічного управління: світові практики.

Для визначення ефективного підходу до впровадження комунікаційної складової як одного з чинників стратегічного планування важливим є досвід країн, що активно впроваджують ці інструменти у органах державної влади. Варто зауважити, що комунікаційні аспекти стратегічного управління залежать від самої системи його впровадження. Тому для їх ефективного трактування варто розглянути і особливості стратегічного управління у цих країнах. Міжнародний досвід використання стратегічних комунікацій є досить неоднорідним і як показує теорія – не завжди успішним. І хоча теоретична частина їх використання описана у працях міжнародних експертів доволі детально, їх практичне застосування характеризується в основному нейтрально та має лише поодинокі успішні кейси щодо практичного застосування.

У Матеріалах науково-практичної конференції «Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством» вказано: «Центри стратегічних комунікацій почали з’являтися в Європі та в США в 40-х роках. Вони мали назву «Фабрика думок», і представляли собою сукупність конкуруючих організацій, метою яких було створення максимально об’єктивної, достовірної, якісної інформації, затребуваної замовником, роль якого виконують державні, громадські і бізнес структури»³⁵ [38].

Задовго до становлення сучасного процесу стратегічних комунікацій прототип структурних підрозділів з цих питань уже функціонував. Ці центри виконували по-суті роль планування та аналізу комунікаційної діяльності тих часів.

У розроблених американськими урядовцями «National framework for strategic communication» визначено сутність категорії стратегічних комунікацій. «Під стратегічним спілкуванням ми посилаємось на: синхронізація слів і вчинків і те, як вони будуть сприймається вибраними аудиторіями, а також програмами діяльності, свідомо спрямованими на спілкування та взаємодію з

³⁵ Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством : матеріали наук.-практ. конф. 28 квіт. 2016 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. – 178 с.

цільовими аудиторія, включаючи зв'язки з громадськістю, публічну дипломатію та інформаційні операції³⁶ [39].

У своїй статті «Стратегічні комунікації у науково-теоретичному дискурсі» автор О. Терещенко зазначає, що: « У 2016 р. було ухвалено документ «Спільне бачення, спільні дії: сильніша Європа» (EU Global Strategy «Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe», EUGS). Ця стратегія наголошує на спільних інтересах та окреслює напрямок подальшого руху. В ній презентуються основні компоненти зовнішньої політики Європейського Союзу, а саме: боротьба з тероризмом, безпека, енергетична безпека, кібербезпека і стратегічні комунікації. Найменш дослідженими як на теоретичному, так і на практичному рівні зовнішньої політики й безпеки ЄС стали саме стратегічні комунікації, які сприяють появі нових рівнів комунікації, ідеологічно відмінних від уже наявних.»³⁷ [40].

Є. Макаренко у своїй праці «Стратегічні комунікації в міжнародних відносинах наступним чином трактував структуру стратегічних комунікацій та їх застосування у міжнародних відносинах : «Виділяються три складові частини стратегічних комунікацій: публічна дипломатія як комплекс заходів, спрямованих на вивчення та інформування зарубіжної аудиторії і встановлення контактів; зв'язки з громадськістю як управління громадською думкою, формування відносин суспільства і державних органів або корпоративних структур для об'єктивного осмислення соціальних, політичних або економічних процесів; інформаційно-психологічні операції як сплановані форми і методи поширення інформації для здійснення певного впливу на установки і поведінку спільноти. Такі операції, зазначається у публікаціях, складаються з політичних, військових та ідеологічних заходів, що передбачають зміну поведінкових і емоційних установок певних груп суспільства і окремих осіб у бажаному напрямку і здійснюються в контексті

³⁶ National framework for strategic communication (2010) Report of the Federal Government. URL: <https://www.hsdl.org/?abstract&did=27301> (Accessed: 27 November 2019)

³⁷ Терещенко О. «Стратегічні комунікації в науково-теоретичному дискурсі», Communications and Communicative Technologies. Вип. 20. 2020.

державної політики як стратегічні комунікації, а їх військовий аспект координується з діяльністю відповідних урядових установ.»³⁸ [41].

Міжнародний досвід показує широке застосування терміну «стратегічні комунікації» та його застосування у різних суспільних сферах. Варто наголосити, що світові практики показують його ширше розуміння ніж в українському контексті. Проте навіть у таких розвинених країнах як США їх застосування знаходиться лише на початковому етапі свого розвитку. Можна стверджувати, що цей процес потребує більше практичного застосування та визначення інструментів для ефективного впровадження.

«Термін, що вже давно утвердився в менеджменті, останні 10 років набув поширення в інших галузях соціальної сфери, передусім в урядових організаціях США. Так, у Державному департаменті та в Департаменті оборони він тлумачився як чітко сплановані дії уряду США, спрямовані на залучення ключових цільових аудиторій до створення, зміцнення або збереження сприятливих умов для розширення інтересів, політики і завдань США через реалізацію координаційних програм, планів, тем, основних повідомлень та синхронізованих продуктів із використанням усіх інструментів державного управління», - йдеться у статті Л. Пелепейченко «Стратегічні комунікації силових структур України в сучасному соціальному контексті»³⁹[42].

Використання міжнародного досвіду у розробці моделей комунікаційної діяльності є запорукою їх майбутньої ефективності. Адаптовані до сучасних реалій комунікаційні інструменти дають нам можливість визначити майбутні ризики та переваги у становленні даної системи.

³⁸ Макаренко Є.А. Стратегічні комунікації в міжнародних відносинах / Комунікативні тренди міжнародних відносин: Монографія. Київ: Центр вільної преси, 2016. с. 437-464

³⁹ Пелепейченко Л. М. Стратегічні комунікації силових структур України в сучасному соціальному контексті. Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. 2017. № 1(21). С. 34-41.

2.3. Аналіз стану комунікаційної діяльності в Міністерстві розвитку громад та територій України.

Проаналізовані у попередніх розділах аспекти комунікаційної діяльності в органах державної влади дають нам можливість стверджувати про їх вагомість у здійсненні стратегічного управління та ефективній діяльності цих структур.

Відповідно до Положення про Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрегіон) затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. N 197, «Мінрегіон є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, державну житлову політику і політику у сфері благоустрою населених пунктів, державну політику у сфері житлово-комунального господарства, державну політику у сфері поводження з побутовими відходами, державну політику у сфері будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, державну політику у сфері технічного регулювання у будівництві, а також забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду, у сфері контролю житлово-комунального господарства та у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель»⁴⁰ [43].

У сфері діяльності Мінрегіону знаходиться відразу декілька напрямків державної політики, які умовно можна розподілити за тематичними блоками. Міністерство формує та реалізує політику у напрямку регіонального розвитку та місцевого самоврядування, житлово-комунального господарства та будівництва. Варто зазначити, що коло питань у яких це міністерство визначено головними відрізняється своєю різноспрямованістю. Цей чинники є одним з ключових при здійсненні комунікаційної політики, адже така кількість політик

⁴⁰ Положення про Міністерство розвитку громад та територій України: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. N 197 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2019 р. N 850). URL: <https://www.minregion.gov.ua/about/about-min/polozhennya-pro-ministerstvo-rozvitku-gromad-ta-teritoriy-ukrayini/>

передбачає різні групи цільових аудиторій та значна кількість каналів комунікації. Відтак, комунікаційна діяльність включатиме роботу за декількома напрямками одночасно, що унеможливило б формування єдиної комунікаційної стратегії без тематичного розподілу за напрямками.

Також варто зазначити, що комунікаційна підтримка напрямку діяльності, як одне із завдань визначених цілями Мінрегіону передбачена тільки у сфері житлово-комунального господарства. Це було передбачено у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України.

Підціль 5 Ціль 10.5 передбачає: «підвищення рівня обізнаності населення про реформу житлово-комунального господарства, про права та обов'язки споживачів, відносини з виконавцями послуг». Як результат, 80% споживачів проінформовані про свої права, обов'язки, нововведення та основні напрями реформи у сфері ЖКП [21].

У цьому напрямку Міністерством було визначено наступні завдання:

1. Затвердити порядок проведення перерахунків розміру плати за надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення в разі ненадання їх або надання не в повному обсязі, зниження якості;
2. Реалізувати Комунікаційну стратегію реформи житлово-комунального господарства [21].

Також завдання щодо активізації інформаційної кампанії було визначено в Указі Президента України від 20 вересня 2019 року №713, де було зазначено про першочергову необхідність «активізації інформаційної кампанії з роз'яснення реформи житлово-комунального господарства».

На виконання цього Указу та Програми дій Уряду Мінрегіоном було розроблено Комунікаційну стратегію з роз'яснення реформи житлово-комунального господарства та План заходів з її реалізації, про це зазначено в Звіті про хід та результати виконання програми Кабінету Міністрів за 2019 рік – «З метою забезпечення рівня обізнаності споживачів житлово-комунальних послуг щодо можливостей захисту своїх прав у сфері ЖКГ, форм управління

багатоквартирним будинком, а також організації відносин із виконавцями житлово-комунальних послуг затверджено Комунікаційну стратегію та План заходів з її реалізації»⁴¹ [44].

Комунікаційна діяльність Мінрегіону характеризується відсутністю єдиної комунікаційної стратегії, яка б визначала напрямки комунікаційної діяльності органу, а отже організована безсистемно і орієнтується на вирішення короткострокових перспектив.

Визначаючи роль та необхідність стратегії А. Гнатенко у своїй статті «Актуальні питання запровадження стратегічного підходу в менеджмент підприємств України» вважає, що «основною ідеєю стратегічного управління є розроблення й реалізація успішної стратегії. Важливою складовою цього процесу є організація діяльності команди менеджерів-стратегів, які займають унікальні позиції, керуючи підприємством у цілому. Їхні обов'язки значно відрізняються від роботи функціональних менеджерів, які забезпечують реалізацію окремих функцій бізнесу (персонал, постачання, виробництво, продаж, обслуговування клієнтів, облік). Усе це потребує достатнього рівня знань, компетентностей та практичного досвіду щодо можливостей запровадження найкращих практик та передового досвіду стратегічного управління»⁴² [45].

Ефективне забезпечення комунікаційної складової стратегічного управління потребує окремого стратегічного документу, який би визначав напрямки та цілі комунікаційної діяльності. Крім того комунікаційна стратегія дає можливість скоординувати спроможності організації у потрібному напрямку впроваджуючи найефективніші інструменти та досягаючи поставлених критеріїв.

Відповідно до структури Міністерства оприлюдненої на офіційному веб-сайті, функції здійснення комунікаційної діяльності покладено на два

⁴¹ ЗВІТ про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України у 2019 році: Кабінет Міністрів України: веб-сайт. URL: <https://program.kmu.gov.ua/report/program-execution/2019#ukrainci-otrimuut-akisni-komunalni-poslugi>

⁴² Гнатенко А. І. Актуальні питання запровадження стратегічного підходу в менеджмент підприємств України. Теорія та практика державного управління. 2017. Вип. 2. С. 65-72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2017_2_12.

структурних підрозділи: Експертну групу стратегічних комунікацій у складі Директорату стратегічного планування та європейської інтеграції та Відділ взаємодії із засобами масової інформації. У складі експертної групи передбачено 5 осіб, у Відділі взаємодії із засобами масової інформації – 7. Про розподіл обов’язків у цій взаємодії не вказано⁴³ [46].

У дослідженні «Відкритість уряду» проведеному у 2017 році Офісом ефективного регулювання (BRDO) основною метою якого було перевірити ефективність використання веб-сайтів для забезпечення відкритості і інформаційної доступності кабінету міністрів та вісімнадцяти міністерств, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України займало передові позиції. (Додаток 1)

Реалізація принципу інформаційної відкритості⁴⁴ [47]

Рис.3



Результати аналізу в частині визначення застосування принципу інформаційної відкритості у міністерствах показали, що Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України займає 4 позицію з загальною оцінкою 8 балів. Принцип інформаційної відкритості передбачає можливість доступу та розкриття загальнодоступної інформації завдяки розміщенню на сайті відповідного законодавства, правил

⁴³ Структура Міністерства розвитку громад та територій України: веб-сайт. URL: <https://www.minregion.gov.ua/about/structure/> (дата звернення : 12.03.2020)

⁴⁴ Дослідження «Відкритий Уряд» Офісу ефективного регулювання».BRDO: веб-сайт. URL: <https://brdo.com.ua/doslidzhennya-vidkrytist-uryadu/> (дата звернення : квітень 2020)

доступу до загальнодоступної інформації та наявності системи зручного пошуку.

Відповідно до наступної частини дослідження, а саме «Забезпечення роботи з відкритими даними», передбачає оприлюднення міністерством відкритих даних та підтримку їх в актуальному стані, тобто постійна актуалізація та оновлення. За результатами цього дослідження Мінрегіон зайняв 10 позицію та отримав загальну оцінку у 6 балів.

У частині дослідження «Публічність планів діяльності Уряду», що включала в себе висвітлювання планів нормативно-правової роботи, підбору тематичної інформації, організації громадських та експертних обговорень, поширенні друкованих та он-лайн бюлетенів, а також розробленні графічних і відео пояснень до НПА. За цим критерієм Мінрегіон зайняв другу позицію отримавши однакову кількість балів з Міністерством освіти та науки України (8 балів).

Варто зауважити, що цей пункт дослідження є важливим в контексті нашої роботи, так як передбачає аспекти стратегічного управління в Міністерстві розвитку громад та територій України. Висвітлення планів своєї роботи, а також роз'яснювальних матеріалів щодо нормативно-правової роботи міністерств є одним з ключових частин комунікаційної діяльності у цьому напрямку.

У звіті за результатами проведеного дослідження вказано, що «Однією з самих слабких сторін всіх міністерств виявилась організація роботи зі стейхолдерами. Жодне міністерство не висвітлює актуального списку стейхолдерів, які б впливали на його діяльність. По даному напрямку роботи не надається практично жодної інформації. Зацікавлені користувачі можуть щось дізнатися про вплив стейхолдерів на міністерства тільки у спільнотах різних соціальних мереж чи в окремих новинах на сайті міністерств. А це в свою чергу ускладнює формування експертної точки зору на ті чи інші проекти НПА чи дії ОВВ.» [47].

Для більшого розуміння стану комунікаційної діяльності ми проаналізували стан її здійснення у Міністерстві розвитку громад та територій України. Зокрема, було використано наступні напрямки для аналізу: нормативно-правове регулювання, здійснення комунікаційної діяльності за усіма напрямками, організаційна структура, наявні спроможності.

Результати SWOT-аналізу комунікаційної діяльності Мінрегіону показали відсутність комплексної системи та ефективності роботи у цьому напрямку. Проте варто наголосити на достатніх спроможностях міністерства для здійснення комунікаційної діяльності.

SWOT-аналіз комунікаційної діяльності Мінрегіону

Сильні сторони	Слабкі сторони
<p>Сформована система стратегічного управління Міністерством.</p> <p>Визначено цілі та місію Мінрегіону.</p> <p>Стратегічне планування у всіх напрямках діяльності.</p> <p>Впроваджується реформа державного управління, створенні директорати.</p> <p>Впровадження напрямків політик визначених як ключові реформи діяльності Уряду (децентралізація, регіональний розвиток).</p> <p>Затверджено комунікаційну стратегію у напрямку ЖКГ.</p>	<p>Нечіткість у розподілі обов'язків між комунікаційними структурними підрозділами.</p> <p>Різні за спрямуванням напрямки політик у відповідальності Мінрегіону.</p> <p>Відсутність комунікаційної стратегії Мінрегіону.</p> <p>Відсутність фінансування передбаченого на комунікаційну діяльність в бюджеті Міністерства.</p> <p>Низький рівень підтримки Мінрегіону в соціальних мережах.</p> <p>Відсутність внутрішніх комунікацій (взаємодії між структурними підрозділами).</p>
Можливості	Загрози
<p>Наявність власних каналів комунікацій.</p> <p>Експертна група в складі Директорату стратегічного планування.</p> <p>Визначенні цілі та концепції передбаченні у Програмі дій Уряду передбачають чіткий розподіл дій відомства необхідний для комунікаційного планування.</p> <p>Співпраця з профільними організаціями та об'єднаннями.</p> <p>Міжнародно-технічна допомога.</p> <p>Офіс підтримки реформ при Мінрегіоні.</p>	<p>Відсутність налагодженої системи взаємодії з ключовими стейхолдерами.</p> <p>Висока ймовірність виникнення кризових ситуацій.</p> <p>Часті кадрові зміни, що передбачають трансформації плану діяльності.</p> <p>Зміна структури та назви Міністерства.</p> <p>Припинення впровадження реформ, або зміна їх напрямків, що викликає занепокоєння в суспільстві;</p> <p>Відтік кадрів спричинених зміною керівництва;</p>

Розроблено на основі аналізу нормативно-правових актів та комунікаційної діяльності Міністерства в публічному просторі

Також, аналіз комунікаційної діяльності Мінрегіону показав відсутність координаційної роботи. Крім того, у Бюджетному запиті Мінрегіону на 2020-2022 р.р. не передбачено будь якого фінансування, що стосувалося б його комунікаційної діяльності.⁴⁵[48]. Це свідчить про те, що реалізація цих функцій здійснюватиметься відповідно до наявності власних комунікаційних каналів та партнерської взаємодії, що унеможлиблює залучення широкого кола осіб для проведення комунікаційної діяльності.

⁴⁵ Бюджетний запит Мінрегіону на 2020-2022. *Мінрегіон* веб-сайт. URL: https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/09/forma-275_2.pdf

Висновки до розділу II

У цьому розділі було проаналізовано принципи комунікаційної діяльності при здійсненні стратегічного управління. Комплексно було розглянуто значення терміну «стратегічні комунікації» та визначено його необхідність у державному управлінні.

Міжнародний досвід показує широке застосування терміну «стратегічні комунікації» та його застосування у різних суспільних сферах. Варто наголосити, що світові практики показують його ширше розуміння ніж в українському контексті. Проте навіть у таких розвинених країнах як США їх застосування знаходиться лише на початковому етапі свого розвитку. Можна стверджувати, що цей процес потребує більше практичного застосування та визначення інструментів для ефективного впровадження.

Аналіз комунікаційної діяльності органів влади показав, що лише у 30% міністерств створено спеціалізовані структурні підрозділи з питань стратегічних комунікацій, а в нормативно-правовому полі відсутнє їх комплексне регламентування. Відтак, дослідження дало змогу визначити необхідність впровадження комунікаційної складової стратегічного управління як одного з ключових чинників його ефективної реалізації.

Проведений SWOT-аналіз комунікаційної діяльності Мінрегіону показав, що не дивлячись на впровадження стратегічного підходу до управління у цьому міністерстві, відкритим залишається питання ефективної комунікаційної діяльності. Відповідно до структури там створено два підрозділи, що займаються питаннями комунікаційної діяльності, проте розподіл їх функціональних обов'язків не здійснено.

Ефективне забезпечення комунікаційної складової стратегічного управління потребує окремого стратегічного документу, який би визначав напрямки та цілі комунікаційної діяльності співзвучні з стратегічним планом організації. Саме це і визначає необхідність формування комплексного підходу до формування та впровадження комунікаційної складової стратегічного управління.

Розділ III. Розробка оптимальної моделі стратегічних комунікацій в центральних органах виконавчої влади.

3.1. Впровадження комунікаційної складової стратегічного управління (на прикладі Мінрегіону).

Як зазначалося у попередніх розділах, комунікаційна складова виконує ряд підтримуючих функцій стратегічного управління та прямо впливає на його ефективність. Так, застосування стратегічних комунікацій на рівні формування та реалізації політики міністерства дає змогу забезпечити ефективну реалізацію цілей та плану розвитку організації, зв'язок з цільовими аудиторіями та ключовими стейхолдерами, підтримку рішень зі сторони суспільства та організацію ефективної роботи.

Шклярук М. доцільно зазначає, що «у більшості демократичних розвинених країнах світу пошук нових форм і способів досягнення цілей державної політики здійснюється через простір стратегічних комунікацій. Цей процес триває безперервно та полягає в акумуляції ресурсів компетентності державних органів та громадськості. В цьому аспекті об'єднання всіх ключових акторів у сфері інформаційних відносин, суб'єктів формування і реалізації державної політики з метою здійснення позитивного впливу на розвиток держави та кожного окремого члена суспільства і створює той механізм, який ми розглядаємо як сегмент стратегічних комунікацій»⁴⁶ [49].

Політика держави спрямована на суспільство в цілому або на конкретну групу осіб, що відчують вплив від сформованої політики, беруть участь у її реалізації, або є стейхолдерами у цьому процесі. Відповідна комунікаційна складова дає не лише можливість ефективного позиціонування цієї політики в суспільстві, а й органу, який її впроваджує. Крім того, це є одним з важливих чинників взаємодії між цими групами осіб та державою. Виконана успішно комунікаційна політика забезпечує позитивне сприйняття політичних рішень та унеможливорює виникнення кризових ситуацій.

⁴⁶ Шклярук М. Г. Структура стратегічних комунікацій у системі демократичного державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 1. – URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1172> (дата звернення: 06.04.2020).

Впровадження комунікаційної складової стратегічного управління передбачає формування єдиного комунікаційного підходу для організації та її діяльності, який би забезпечував скоординовані комунікаційні дії цієї організації. Ця діяльність у центральних органах виконавчої влади напряму пов'язана зі здійсненням їх діяльності, яка за Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» базується на «принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності»⁴⁷ [50]

У презентації Міністерства інформаційної політики «Побудова системи державних стратегічних комунікацій» розробленої у 2016 році визначено основні принципи впровадження стратегічних комунікацій на різних рівнях державної політики. Для запропонованого підходу Міністерством було визначено наступні цілі, які передбачають етапи впровадження комунікаційної складової в державному управлінні.

- «Створення системного підходу до державних стратегічних комунікацій
- Встановлення механізму координації комунікації між різними органами влади (міжвідомча координація)
- Зміна підходу до кризових комунікацій від реагування на кризу до управління ризиками (проблемними питаннями)
- Забезпечення професійної підготовки державних комунікаторів»⁴⁸ [51].

Аналіз комунікаційної політики ЦОВВ та майже повна відсутність стратегічних документів у цьому напрямку показав, що наразі система перебуває на першому етапі. Лише деякі Міністерства зробили перші кроки у формуванні стратегічних комунікацій, створивши спеціальні підрозділи чи розробивши комунікаційну стратегію. Проте через відсутність єдиного підходу

⁴⁷ Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>

⁴⁸ Побудова системи державних стратегічних комунікацій. Презентація 2017р. Міністерство інформаційної політики України. веб-сайт. URL: https://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom_Report_2016_UKR_updated.pdf (дата звернення: 12.04.2020)

до формування комунікаційних стратегій в ЦОВВ, дані документи характеризуються різними підходами та структурою.

Варто згадати про комунікаційну стратегію Міністерства освіти і науки України⁴⁹ [52], а також Комунікаційну стратегію Національного агентства з питань запобігання та протидії корупції⁵⁰[53]. Ці два документи є одними з найбільш популярних серед стратегічних документів розроблених органами державної влади у напрямку комунікацій.

Як зазначалося раніше, для запровадження комунікаційної складової у центральних органах повинна відбуватися координаційна політики з Кабінету міністрів України, яка б передбачала налагодження взаємодії та встановлення принципів комунікаційної діяльності. Проте комунікаційна діяльність за основними напрямками політик повинна здійснювати органами, що їх впроваджують.

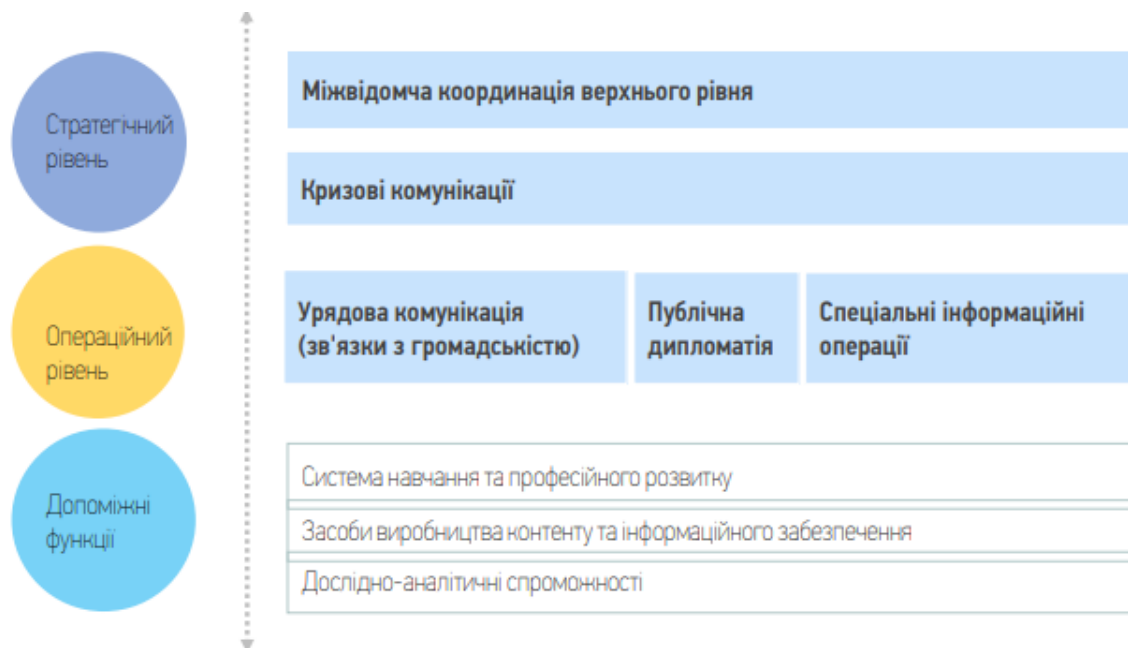
Міністерство інформаційної політики свого часу пропонувало наступну систему державних стратегічних комунікацій, яка передбачала здійснення комунікаційної діяльності на 2 рівнях: стратегічному та операційному. Стратегічний рівень передбачав розробку моделі стратегічних комунікацій, налагодження міжвідомчої комунікації та наділення відомств повноваженнями у правовому полі. Зокрема пропонувалася розробка моделі стратегічних комунікацій – як базового документу, концепції, що включала б в себе основні концептуальні засади стратегічних комунікацій на найвищому рівні [51].

⁴⁹ Про затвердження комунікаційної стратегії Національного агентства з питань запобігання та протидії корупції на 2018-2020 роки: рішення Національного агентства з питань запобігання та протидії корупції від 27.04.2018 №811. веб-сайт. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/27.04-811_rishennya-pro-kom-strat.pdf

⁵⁰ Комунікаційна стратегія Міністерства освіти і науки України. Презентація. МОН веб-сайт. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/komunikacijna-strategiya-mon-2017-2020.pdf>

Модель державної системи стратегічних комунікацій запропонованої Міністерством інформаційної політики⁵¹[51]

Рис. 4



Після запровадження та офіційного затвердження системи стратегічних комунікацій МІП пропонує перейти на операційний рівень, що передбачає з аспекти стратегічних комунікацій: урядову комунікацію (зв'язки з громадськістю, публічну дипломатію, спеціальні інформаційні операції, що є повністю співзвучним з визначенням стратегічних комунікацій у Воєнній доктрині України імплементованим відповідно до Стандартів НАТО. Як показав теоретичний аналіз: це визначення є досить вузьким і передбачає його застосування у структурах, що формують воєнну політику. Тому його застосування в державному управлінні не передбачає всебічного використання усіх можливостей стратегічних комунікацій та потребує додаткового доповнення.

Дана система, на нашу думку є недосконалою, так як розроблена відповідно до підходів запропонованих НАТО, які були описані нами у попередніх розділах. Така система не дає можливості забезпечити ефективність комунікаційної діяльності в міністерствах, адже не виконує одного з основних

⁵¹Побудова системи державних стратегічних комунікацій. Презентація 2017р. Міністерство інформаційної політики України. веб-сайт. URL: https://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom_Report_2016_UKR_updated.pdf (дата звернення: 12.04.2020)

завдань: не забезпечує сегментацію та ефективних інструментів взаємодії з цільовими аудиторіями.

Комунікаційна складова стратегічного управління - це невід'ємна частина процесу впровадження стратегічного управління, стратегічна скоординована діяльність спрямована на організацію комунікаційної роботи організації, метою якої є налагодження взаємодії з цільовими аудиторіями та ключовими стейхолдерами задля формування позитивного іміджу цієї організації.

Комунікаційна складова стратегічного управління організації повинна виконувати наступні функції:

координаційну – передбачає координацію комунікаційної діяльності відомства, забезпечення взаємодії між усіма структурними підрозділами для налагодження системи оперативного обміну інформацією та використання наявних спроможностей для здійснення комунікації;

стратегічну – забезпечує планування комунікаційної діяльності у короткостроковій, середньо- та довгостроковій перспективі засновану на аналізі стану справ та оцінці діяльності організації з орієнтацією на цілі визначенні стратегічним планом;

прогностичну – забезпечення аналізу та визначення позитивних чи негативних наслідків від впровадження політики та її вплив на цільову аудиторію;

інституційну — забезпечення взаємодії у здійсненні діяльності між різними групами аудиторій та стейхолдерами у процесі здійснення стратегічного управління;

Для реалізації комунікаційної складової у органах державної влади доцільним є створення спеціалізованого структурного підрозділу з питань комунікаційної політики при здійсненні стратегічного управління, який виконував би ряд важливих координуючих функцій. На відміну від типового підрозділу, який відповідає за взаємодію із засобами масової інформації та виконує функції прес-служби відомства, підрозділ з питань стратегічних комунікацій повинен виконувати координуючу функцію та планування

комунікаційної діяльності, займатися аналізом та моніторингом прийнятих рішень, а також коригування плану відповідно до суспільних змін.

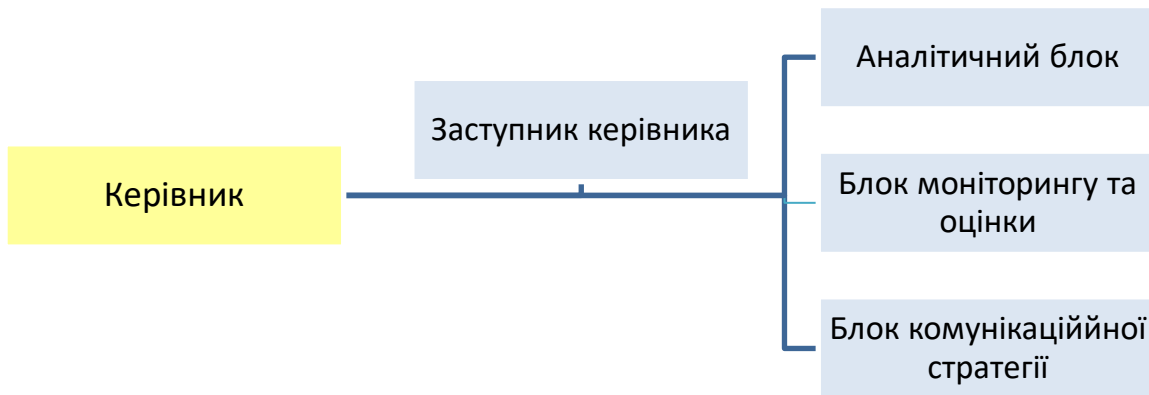
Варто зауважити, що за можливості такий підрозділ варто створювати у складі підрозділу, що займається питаннями стратегічного планування, це дасть можливість забезпечити єдину координацію та визначення напрямків роботи. Крім того така структура передбачає розмежування функцій між структурним підрозділом з питань взаємодії із засобами масової інформації та стратегічними комунікаціями. Для чіткого розмежування функцій між ними варто чітко окреслити завдання кожного та закріпити їх у положеннях про структурні підрозділи.

Основні завдання спеціалізованого структурного підрозділу з питань стратегічних комунікацій

1. Координація структурних підрозділів у здійсненні комунікацій, аналітичній та стратегічній взаємодії;
2. Аналіз впливу впроваджуваних політик на цільові аудиторії, за необхідності коригування комунікаційних повідомлень;
3. Стратегічне планування комунікаційної діяльності відповідно до стратегічного плану дій відомства;
4. Налагодження взаємодії з цільовими аудиторіями, формування комунікаційних повідомлень та визначення каналів комунікацій;
5. Організація роботи з ключовими стейхолдерами (налагодження взаємодії, проведення консультацій).

Орієнтована структура підрозділу з питань стратегічних комунікацій

Рис.5



Для ефективного здійснення стратегічного управління та формування комунікаційної складової міністерств, враховуючи світові практики та теоретичне обґрунтування ми розробили План щодо впровадження комунікаційної складової стратегічного управління в міністерствах, який умовно можна розділити на аналітичну та практичну частину.

План щодо впровадження комунікаційної складової стратегічного управління в міністерства

Проведення комплексного аналізу діяльності Міністерства.

Цей крок передбачає визначення поточного стану та перспектив впроваджуваних політик, напрямків діяльності та основних спроможностей відомства щодо здійснення комунікаційної діяльності. Аналіз стратегічних планів діяльності міністерства, цілей передбачених у програмі дій Уряду та визначення середньо та довгострокових перспектив, визначення сильних та слабких сторін, а також сфери, що характеризуються найбільшою результативністю. Для реалізації цього пункту доцільно використовувати метод SWOT-аналізу для чіткого розподілу наявних сил та можливостей.

Опитування зацікавлених сторін про рівень обізнаності та сприйняття діяльності відомства

Проведення відповідних оціночних досліджень та опитувань громадської думки є важливим чинником успішності побудованої стратегії. Для формування комунікаційного плану важливим є розуміння суспільних настроїв, рівня зацікавленості та обізнаності суспільством політики, яку формує відомство.

Сегментація цільових аудиторій та визначення зацікавлених сторін.

Для ефективного здійснення комунікаційної діяльності варто сегментувати цільові аудиторії за різними принципами, а саме за віком, ступенем зацікавленості, соціальним становищем, рівнем обізнаності, тощо. Це дасть змогу визначити ступінь зацікавленості населення політикою відомства та ефективно сформулювати комунікаційні повідомлення для нашої роботи

Формування комунікаційних повідомлень для основних груп цільових аудиторій

Після визначення цільових аудиторій та їх рівня підтримки відбувається формування комунікаційних повідомлень з відповідним до стратегічного плану наративом. В залежності від особливостей для кожної з груп формуються окремі масаж-бокс. Якщо відомство займається відразу декількома напрямками політик, то доцільно сегментувати аудиторію для кожного з напрямків, враховуючи їх спільні категорії.

Визначення оптимальних каналів комунікації та інших інструментів взаємодії;

Визначення оптимальних каналів комунікації повинно відбуватися після сегментації цільової аудиторії. Для кожної з груп варто обрати найбільш доступні засоби взаємодії та інструменти донесення ключових повідомлень. Це важливо для поетапного комунікаційного плану підтримки стратегічного управління.

Розроблення та впровадження комунікаційного плану формованого відповідно до сезонних особливостей та потреб цільової аудиторії.

Проведення періодичного моніторингу визначення результативності.

Проведення періодичного моніторингу результативності впровадження комунікаційної стратегії є важливим елементом складової, адже виступає можливістю коригування комунікаційних повідомлень та визначення позитивних та ненегативних наслідків.

Комунікаційну роботу міністерств умовно можна поділити на дві складові: «комунікація відомства», що включає позиціонування та роботу керівництва, формування іміджу самої установи та «комунікацію політик», якими займається міністерство. На сучасному етапі це одне з ключових питань, яке потребує ефективного вирішення та формування комплексного механізму взаємодії.

Перша складова «комунікація міністерства як відомства» передбачає переважно інформування про поточну діяльність та роботу перших осіб на офіційних ресурсах установи, а саме офіційному вебсайті та сторінках у соціальних мережах. Інформування передбачає висвітлення усієї інформації передбаченої Постановою Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 року №3 «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади»[54]. Ця складова виконується переважно відділом взаємодії із засобами масової інформації та не потребує конкретного планування, проте повинна виконуватися відповідно до встановлених принципів комунікації та не суперечити ключовим повідомленням передбачених стратегією.

Другий напрямок складової «комунікація політик» передбачає комунікацію у сфері роботи відомства, а саме у основних напрямках формування та реалізації політик. Ця частина є найбільш важливою, адже включає в себе діяльність пов'язану з комунікацією стратегічного плану відомства та його на напрямків роботи. Сюди відноситься насамперед, аналітична та діяльність пов'язана з плануванням. Крім того, важливим аспектом є оцінка та моніторинг виконання комунікаційної стратегії.

Для вирішення даного питання, на основі запропонованого нами підходу ми розробили оптимальну модель комунікаційної складової (рис.6) для налагодження комплексного функціонування комунікаційної роботи відомства. На нашу думку, такий розподіл найбільш ефективно забезпечує взаємодію між різними структурними підрозділами, які виконують комунікаційні функції та визначає їх місце у загальній структурі комунікацій. Окремо варто наголосити, що такий підхід вирішує ряд проблем пов'язаних з спільними функціональними обов'язками між Відділом взаємодії із засобами масової інформації, що виконують ролі прес-служби та структурним підрозділом з питань комунікацій.

Оптимальна модель комунікаційної складової для міністерств

Рис.6



Розроблено на основі запропонованого нами підходу до формування комунікаційного складової в органах державної влади

Для визначення ефективності даної моделі спробуймо застосувати її для Міністерства розвитку громад та територій України. Проведений аналіз комунікаційної діяльності цього відомства, описаний у другому розділі, показав відсутність системної комунікаційної складової у здійсненні стратегічного управління. Діяльність міністерства характеризується різностроністю впроваджуваних політик, а відтак передбачає формування нового підходу до здійснення комунікаційної діяльності.

Для забезпечення впровадження комунікаційної складової стратегічного управління в Міністерстві розвитку громад та територій України варто відштовхуватися від наявних спроможностей та поточного стану реалізації політик. Відтак, у цьому Міністерстві в рамках реформи державного управління уже створено Експертну групу стратегічних комунікацій, у складі Директорату стратегічного планування. Це є однією з переваг визначених у запропонованій нами моделі. Проте, як показав аналіз комунікаційної діяльності цієї установи, у Міністерстві відсутня комунікаційна стратегія та будь-яка комунікація Середньострокового стратегічного плану, що передбачає комплексне застосування даної моделі.

Варто зауважити, що запропонована нами модель підходить для різних за напрямком політик, якими займається Мінрегіон, а відтак потребує чіткого розмежування цільових аудиторій та каналів комунікації. Крім того, таке розшарування діяльності, і не зовсім вдала назва нівелює результативність нескоординованої комунікаційної діяльності та її комплексність.

Керівництво, іншими словами координуючу функцію повинен здійснювати керівник органу (Міністр), або керівник державної служби (Державний секретар), за визначенням та внутрішнім розподілом. На нашу думку, у цьому процесі важливою є позиція Міністра. так як більшість стратегічних рішень приймається за його участі.

Функцію забезпечення та координацію комунікаційної роботи варто здійснювати з єдиного центру, а саме з підрозділу з питань стратегічних комунікацій. У нашому випадку цю функцію виконує створена Експертна група

стратегічних комунікацій. Відповідно до її відання повинен увійти Відділ взаємодії і засобами масової інформації. Саме група повинна формувати стратегічний наратив усієї комунікаційної діяльності та план подальших дій. Таку структуру важливо застосовувати при впровадженні комунікаційної складової стратегічного управління, щоб запобігти веденню різних ліній комунікаційної політики.

Для Міністерства розвитку громад та територій варто удосконалити структуру, включивши Відділ взаємодії із Засобами масової інформації до відання Директорату стратегічного планування та європейської інтеграції. Залишивши за Відділом право структурного підрозділу у складі самостійного структурного підрозділу.

Експертна група стратегічних комунікацій по суті повинна виконувати роль координуючого органу у здійсненні комунікаційної політики Мінрегіону. Для формування цієї частини варто відштовхуватися від Середньострокового плану діяльності та стратегічних цілей визначених у Програмі дій Уряду. відповідно до проведеної аналітичної оцінки та визначення ключових напрямків у діяльності Міністерства та їх політик у різних часових перспективах.

На основі аналітики та проведення комплексного соціологічного опитування формується комунікаційна стратегія відомства. для Мінрегіону, вона повинна містити розподіл цільових аудиторій та каналів комунікації для кожного напрямку (регіональний розвиток, місцеве самоврядування, ЖКГ, будівництво, енергоефективність). Такий розподіл дасть змогу визначити спільні точки дотику цих політик та визначати комплексну групу для формування позитивного іміджу Мінрегіону.

3.2. Комунікаційні пріоритети підтримки реформ як складова стратегічного управління Мінрегіону.

Комунікаційна підтримка реформ є одним з найважливіших чинників здійснення своїх функцій центральними органами виконавчої влади. Здійснення своєї комунікаційної діяльності спрямованої на роз'яснення та формування позитивного ставлення до рішень та трансформаційних процесів у сфері, де міністерство формує та реалізує свою політику передбачає підтримку та позитивне ставлення до його діяльності. Як було визначено у попередніх розділах здійснення стратегічного управління передбачає наявність окремого аспекту – впровадження стратегічних комунікацій.

Варто відзначити важливість стратегічних комунікацій в центральних органах виконавчої влади, адже саме вони формують державну політику в усіх суспільних сферах, а отже регулюють суспільну діяльність в державі.

Г. Слабкий у своїй статті «Комунікації у процесі впровадження та супроводу реформування» доцільно визначив основні перешкоди у діяльності щодо забезпечення зв'язків з громадськістю у процесі комунікаційної діяльності реформ на прикладі системи охорони здоров'я, але які наглядно демонструють ситуацію у більшості органів державної влади :

- недосконалість внутрішніх комунікацій щодо інформування громадськості та зв'язків із засобами масової інформації (ЗМІ), що обумовлено відсутністю відповідної нормативно-правової бази; низька інституційна спроможність регіональних і місцевих підрозділів на які покладаються завдання інформаційного супроводження реформ;
- недостатність системи підвищення кваліфікації з питань інформування та взаємодії з громадськістю;
- відсутність теоретико-методологічного забезпечення і використання сучасних та інноваційних підходів до інформування громадськості відповідно до потреб і особливостей цільових аудиторій.»⁵² [55]

⁵² Слабкий, Г. О. Комунікації у процесі впровадження та супроводу реформування. *Україна. Здоров'я нації*. 2012. № 2-3. С. 176–181.

У здійсненні стратегічного управління в Мінрегіоні та впровадженні його комунікаційної складової реформа виступає як одним з ключових предметів комунікації. Ми вважаємо, що при формуванні оптимальної моделі стратегічних комунікацій та плануванні комунікаційної діяльності у Мінрегіоні варто відштовхуватися від його напрямків діяльності та сформованих цілей. Цей підхід аргументуємо наступним:

- здійснення різних за напрямком політик Мінрегіону, що призводить до його несистемної впізнаваності та втратою ідентифікації між відомством і його напрямками роботи у суспільстві;
- перейменування відомства у Міністерство розвитку громад та територій України, що не передбачає повного охоплення його діяльності;
- різні за напрямками сфери діяльності, що потребують різних підходів до комунікації;
- різні групи цільових аудиторій та оптимальні канали комунікації.

Здійснення комунікаційної підтримки впроваджуваних реформ є ключовим у комунікаційній складовій стратегічного управління, так як передбачає усю частину діяльності міністерства.

Мінрегіон поміж іншого є відомством, яке «забезпечує розробку нормативно-правових актів з питань реформування місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, а також вивчення та поширення кращих практик місцевого самоврядування, методичне забезпечення добровільного об'єднання територіальних громад».[43] Даний пункт передбачає здійснення реформи місцевого самоврядування (децентралізації), яку визначено однією з найбільш важливих.

Дослідження «Реформи в Україні: експертна оцінка», яке проводилося Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Секретаріатом РПР впродовж грудня 2019 – січня 2020 року визначило основні експертні оцінки здійснення реформ в Україні. Мета опитування – визначити прогрес, темпи та відкат реформ [1].

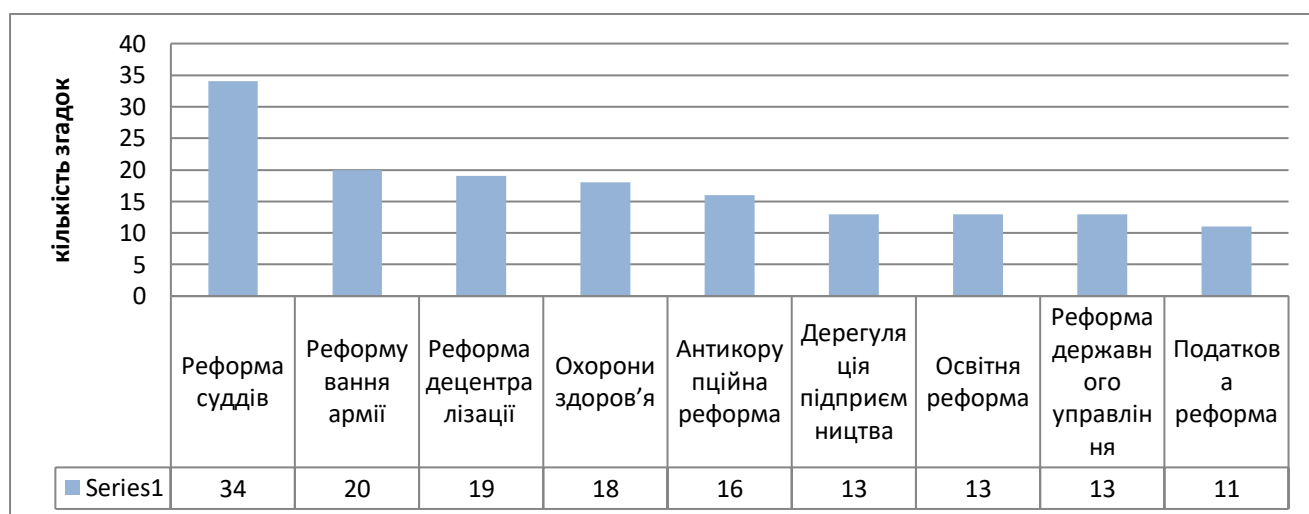
Варто зазначити, що експерти загалом визначають результати у провадженні реформ новою влади як співмірні з попередньою і визначають їх несуттєве покращення. За результатами опитування, лише 7 з 45 експертів зазначили, що Продовження реформи місцевого самоврядування та децентралізації є успішним. 20 експертів вважають, що основним рушієм реформ в Україні є саме Уряд, приблизно стільки ж, що президент, тих хто вважає виконавчу владу гальмом – 8.

За результатами опитування першочерговою відзначили реформу місцевого самоврядування та децентралізації 19 опитаних і вона зайняла третє місце (рис. 5)

Першочерговість реформ

(розроблено за результатами опитування «Реформи в Україні: експертна оцінка»⁵³ [1])

Рис.7

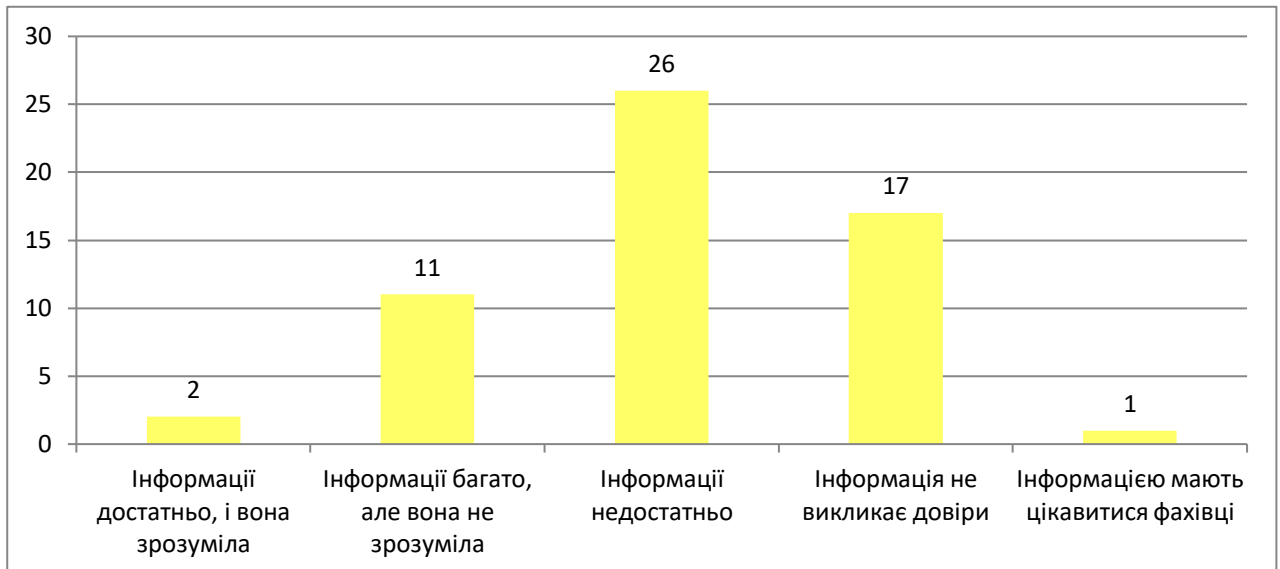


Варто зазначити, що одним із питань було визначення інформування суспільства про роботу Уряду. Більшість опитаних експертів зазначили, що інформації недостатньо, або вона є незрозумілою громадянам. Інформування впливає на рівень підтримки Уряду. Якщо воно недостатнє або незрозуміле це на пряму впливає на його підтримку.

⁵³ Дослідження «Реформи в Україні: експертна оцінка». Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва: веб-сайт.URL: https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-ekspertna-otsinka_2019_2020

**Стан інформування урядом суспільства про свою роботу та реформи
(розроблено за результатами опитування «Реформи в Україні: експертна
оцінка»⁵⁴ [1])**

Рис.8



Результати опитування показують, що реформування основних сферах визначених експертами має стати основними пріоритетами Уряду. Проте інформування останнього про свою роботу є незадовільним. експерти визначають його як хаотичне і незрозуміле: інформації багато, але вона є незрозумілою. Це питання є важливим у формуванні комунікаційної складової стратегічного управління в міністерстві розвитку громад, адже саме це відомство формує політику у декількох найбільш пріоритетних реформах. Для визначення їх успішними одним із завдань відомства є проведення стратегічно-визначеної комунікаційної діяльності.

Крім того до політик Міністерства належить житлово-комунальне господарство, що передбачає формування та реалізацію політики у цій сфері. У травні 2019 року було введено в дію Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 07.06.2018 №2189-VIII, що передбачає: « регулювання відносини, що виникають у процесі надання споживачам послуг з управління

⁵⁴ Дослідження «Реформи в Україні: експертна оцінка». Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва: веб-сайт.URL: https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-ekspertna-otsinka_2019_2020

багатоквартирним будинком, постачання теплової енергії, постачання гарячої води, централізованого водопостачання, централізованого водовідведення та поводження з побутовими відходами, а також відносини, що виникають у процесі надання послуг з постачання та розподілу електричної енергії і природного газу споживачам у житлових, садибних, садових, дачних будинках» [56].

Цей закон визначив основні умови регулювання процесу надання житлово-комунальних послуг, що передбачало реформу житлово-комунального господарства України.

Ще одним напрямком діяльності Міністерства – є енергоефективність у громадських та суспільних будівлях. Законом України «Про фонд енергоефективності» «Фонд енергоефективності (далі - Фонд) утворюється з метою підтримки ініціатив щодо енергоефективності, впровадження інструментів стимулювання і підтримки здійснення заходів з підвищення рівня енергетичної ефективності будівель та енергозбереження, зокрема в житловому секторі, з урахуванням національного плану щодо енергетичної ефективності, зменшення викидів двоокису вуглецю з метою виконання Паризької угоди, впровадження *acquis communautaire* Європейського Союзу та Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, забезпечення дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері енергоефективності» [57].

Виходячи з вище викладеного комунікаційна підтримка реформ повинна здійснювати відповідно до плану діяльності Міністерства починаючи з початку його формування. Для здійснення комунікаційного планування Міністерству варто розробити комунікаційний план тієї чи іншої реформи, який включатиме:

Аналіз можливостей: аналіз цільової аудиторії, визначення оптимальних каналів комунікації

Аналітичну частину: здійснення аналізу реформи та її впливів на суспільство, визначення сильних та слабких сторін для комунікаційної діяльності;

Меседж бокс та бренд реформи – формування основних наративів та меседжів для цільових аудиторій, а також основних символів щодо єдиного позиціонування реформи.

План комунікаційної діяльності у відповідності до плану впровадження реформи та відповідальних осіб

Контент-план – раніше підготовленні інформаційно-аналітичні матеріали.

Здійснення сегментації цільової аудиторії є важливим чинником при комунікаційній діяльності у впровадженні реформи. На думку Г. Почепцова Вперше ідея здійснювати інформування, ґрунтуючись на принципі розподілу цільової аудиторії у інформаційних кампаній застосував Х.Мендельсон (1973 р.),. Аргументувавши це тим, що це підвищує ймовірність отримання повідомлення необхідною аудиторією⁵⁵ [58, с.172]. Така сегментація громадські на різні групи дозволяє визначити потреби й соціально-психологічні особливості окремих груп та забезпечувати їх потрібною саме їм інформацією.

Варто зазначити, що впровадження реформ можливе за підтримки проведення інформаційних кампаній, які орієнтовані на короткострокову перспективу та передбачають роботу лише з визначеними групами цільової аудиторії.

Так вдалий підхід запропонувала дослідниця Н. Грицяк у своїй роботі «Інформаційні кампанії як механізм підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері євроінтеграції» де визначала основні етапи їх впровадження.⁵⁶ [59] На основі вивчення особливостей інформаційних кампаній описаних у цій роботі ми визначили їх основні особливості у використанні та впровадженні до комунікаційної підтримки реформ.

Функції комунікаційної діяльності у впровадженні реформ

1. *Інформування.* Інформаційно-аналітичне забезпечення цільових аудиторій про особливості та зміни від проведеної реформи, а також здійснення

⁵⁵ Почепцов Г. Психологические войны. – М.: Рефл-бук, 2000. – 528 с.

⁵⁶ Інформаційні кампанії як механізм підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері євроінтеграції / Н. В. Грицяк, А. В. Баровська. *Стратегічні пріоритети*. 2007. № 2(3). С. 37—44.

комунікаційної діяльності щодо актуалізації питань що стосуються реформи. тобто зацікавлення осіб.

2. *Формування зацікавлення аудиторій до питання реформи.* (підняття важливих для аудиторії тем у публічній площині, стимулювання дискусій..

3. *Спонування аудиторії до активної участі та спільних дій у реалізації реформ* (визначення інструментів).

4. *Формування позитивного ставлення у аудиторій до проведених міністерством реформ.*

3.3. Оптимальна модель комунікаційної складової стратегічного управління Мінрегіону.

Виходячи з проведеного дослідження ми рекомендуємо Міністерству розвитку громад та територій України у своїй діяльності використати підхід запропонований нами та впровадити саме таку структуру комунікаційної складової стратегічного управління. Запровадження комунікаційної складової здійснення стратегічного управління є запорукою розвитку то формуванню позитивного іміджу міністерства та сфер його діяльності.

Рекомендації Міністерству розвитку громад та територій України щодо запровадження комунікаційної складової стратегічного управління:
Розробити та затвердити основоположні стратегічні документи для впровадження моделі комунікаційної складової стратегічного управління

1. Забезпечити комплексний підхід до здійснення комунікаційної діяльності Мінрегіону **шляхом розробки та затвердження Комунікаційної стратегії Міністерства** розвитку громад та територій України, що включатиме комунікаційне планування цілей та плану діяльності відомства, а також бренд-бук Міністерства (використовуючи запропоновану оптимальну модель комунікаційної складової);
2. Розробити та затвердити Наказом Міністерства **Комунікаційний план реалізації середньострокового плану Мінрегіону на 2020-2023 р.р.** відповідно до розробленої Комунікаційної стратегії.

Удосконалити нормативно-правове забезпечення комунікаційної діяльності Міністерства

3. Забезпечити чітку взаємодії між профільними структурними та комунікаційними підрозділами шляхом затвердження відповідного **Наказу Міністра розвитку громад та територій України щодо сприяння належній комунікаційній діяльності Міністерства.**
4. Забезпечити чітке розмежування обов'язків шляхом перегляду та внесення змін до Положень про Відділ взаємодії із засобами масової інформації та

Положення про експертну групу стратегічних комунікацій виходячи з запропонованої структури комунікаційної складової.

5. Проаналізувати чинну нормативну правову базу для налагодження взаємодії Мінрегіону з іншими органами державної влади. За її результатами визначити можливість нормативно-правового регулювання даного процесу в частині комунікаційної діяльності. Підготувати **методичні рекомендації для органів місцевого самоврядування**, що займаються питаннями відання міністерства у здійсненні інформаційно-аналітичної роботи на своїх ресурсах.

Висновки до розділу III

На основі аналізу та теоретичного обґрунтування, а також доведення необхідності комунікаційної складової при здійсненні стратегічного управління у попередніх розділах, ми розробили оптимальну модель комунікаційної складової для здійснення стратегічного управління в органах державної влади. Варто наголосити, що такий підхід вирішує ряд проблем пов'язаних з спільними функціональними обов'язками між Відділом взаємодії із засобами масової інформації, що виконують ролі прес-служби та структурним підрозділом з питань комунікацій.

Для ефективного здійснення стратегічного управління та формування комунікаційної складової міністерств, враховуючи світові практики та теоретичне обґрунтування ми розробили План щодо впровадження комунікаційної складової стратегічного управління в міністерствах, який умовно можна розділити на аналітичну та практичну частину.

Також для визначення ефективності та реальності його впровадження ми розробили орієнтовану структуру типового структурного підрозділу з питань стратегічних комунікацій для органів державної влади.

Також було проаналізовано комунікацію реформ, як один з необхідних напрямків роботи комунікаційного плану. Комунікаційна підтримка реформ є одним з найважливіших чинників здійснення своїх функцій центральними органами виконавчої влади. Здійснення своєї комунікаційної діяльності спрямованої на роз'яснення та формування позитивного ставлення до рішень та трансформаційних процесів у сфері, де міністерство формує та реалізує свою політику передбачає підтримку та позитивне ставлення до його діяльності.

На основі проведеного дослідження було сформовано рекомендації Міністерству розвитку громад та територій України щодо впровадження комунікаційної складової стратегічного управління у своїй діяльності.

ВИСНОВКИ

У ході роботи ми досягли поставленої мети та довели ефективний вплив комунікаційної складової на здійснення стратегічного управління в центральних органах виконавчої влади в цілому та Міністерства розвитку громад зокрема. Як показав аналіз теоретичних аспектів стратегічного управління – комунікація є його невід’ємним та ефективним процесом, адже передбачає формування позитивного ставлення як до впроваджуваних реформ так і до міністерства. На основі проведеного дослідження було розроблено та запропоновано оптимальну модель комунікаційної складової стратегічного управління в органах державної влади та інтерпретовано її для Міністерства розвитку громад та територій України.

Стратегічні комунікації в органах виконавчої влади займають першочергову необхідність, так як саме ці органи формують та реалізують державну політику в усіх суспільних сферах. Для розуміння громадськістю прийнятих рішень, нормативно-правових актів, трансформацій існуючого стану справ та політик передбачено здійснення комплексної стратегічної комунікаційної діяльності спрямованої на визначенні цільові групи.

Для виконання поставленого завдання, у першому розділі ми дослідили сутність категорії «стратегічне управління» та основні шляхи її реалізації. Теоретичний аналіз дав можливість стверджувати, що ефективна діяльність органів державної влади передбачає застосування стратегічного управління – як невід’ємного аспекту у формуванні та реалізації державної політики. Описана природа стратегічного управління дає можливість також наголосити про його беззаперечну необхідність у діяльності органів державної влади, що забезпечує не лише їх роботу, а й функціонування сфери діяльності.

Стратегічне управління в органах державної влади орієнтовано не лише на налагодження роботи та успіху організації, а на досягнення результатів у конкретній галузі, що регулює орган державної влади. Відтак, для формування стратегій передбачається аналіз стану цієї галузі у певному регіоні чи державі в цілому.

Аналіз нормативно-правової бази застосування стратегічного управління в органах державної влади України показав його законодавчу недосконалість. Аналіз застосування стратегічного управління в центральних органах влади вказує на те, що воно є переважно фрагментованим та характеризується слабкою правовою визначеністю. Відтак, стратегічні документи, що регулюють функціонування органу державної влади чи розроблені для розвитку певної галузі характеризуються різними підходами, інструментами та структурою. Це частково пояснюється тим, що законодавчо це питання досі є недостатньо врегульованим та визначним

Стратегічні комунікації у стратегічному управлінні передбачають окремий напрямок діяльності починаючи з процес застосування стратегічного підходу. На етапі формування політики та визначення цільових груп, а також їх потреб та інтересів визначаються і цільові аудиторії для комунікації.

Формуючи цілі та програму своєї діяльності орган державної влади повинен забезпечити формування окремого документу - «комунікаційного плану» підготовленого на основні аналізу цілей та врахування комунікаційних можливостей. Такий підхід дає можливість сформувати цілісну систему комунікацій та забезпечити комунікаційну підтримку діяльності органу влади.

Дослідження сутності стратегічних комунікацій показало наступні тенденції. Комунікаційна стратегія дає можливість скоординувати спроможності організації у потрібному напрямку впроваджуючи найефективніші інструменти та досягаючи поставлених критеріїв. Комунікаційна складова передбачає ефективність стратегічного управління в органах державної влади та є запорукою його розвитку.

Аналіз комунікаційної діяльності органів влади показав, що лише у 30% міністерств створено спеціалізовані структурні підрозділи з питань стратегічних комунікацій, а в нормативно-правовому полі відсутнє їх комплексне регламентування. Відтак, дослідження дало змогу визначити необхідність впровадження комунікаційної складової стратегічного управління як одного з ключових чинників його ефективної реалізації.

Аналіз комунікаційної діяльності Мінрегіону показав його несформовану систему та відсутність координаційної роботи. Проведений SWOT-аналіз показав, що не дивлячись на впровадження стратегічного підходу до управління у цьому міністерстві, відкритим залишається питання ефективної комунікаційної діяльності. Відповідно до структури там створено два підрозділи, що займаються питаннями комунікаційної діяльності, проте розподіл їх функціональних обов'язків не здійснено.

У ході виконання цього завдання нами було запропоновано визначення та основні функції комунікаційної складової стратегічного управління.

Комунікаційна складова стратегічного управління - це невід'ємна частина процесу впровадження стратегічного управління, стратегічна скоординована діяльність спрямована на організацію комунікаційної роботи організації, метою якої є налагодження взаємодії з цільовими аудиторіями та ключовими стейхолдерами задля формування позитивного іміджу цієї організації.

Також нами було запропоновано оптимальну структуру спеціалізованого структурного підрозділу та його основні завдання. В органах державної влади доцільним є створення спеціалізованого структурного підрозділу з питань комунікаційної політики при здійсненні стратегічного управління, який виконував би ряд важливих координуючих функцій саме у складі стратегічного департаменту. На відміну від типового підрозділу, який відповідає за взаємодію із засобами масової інформації та виконує функції прес-служби відомства, підрозділ з питань стратегічних комунікацій повинен виконувати координуючу функцію та планування комунікаційної діяльності, займатися аналізом та моніторингом прийнятих рішень, а також коригування плану відповідно до суспільних змін.

Для впровадження моделі комунікаційної складової в органах державної влади було розроблено План щодо впровадження комунікаційної складової стратегічного управління в міністерствах, який умовно можна розділити на аналітичну та практичну частину.

Також, у ході роботи ми розробили оптимальну модель комунікаційної складової для налагодження комплексного функціонування комунікаційної роботи відомства. На нашу, думку, такий розподіл найбільш ефективно забезпечує взаємодію між різними структурними підрозділами, які виконують комунікаційні функції та визначає їх місце у загальній структурі комунікацій. Окремо варто наголосити, що такий підхід вирішує ряд проблем пов'язаних з спільними функціональними обов'язками між Відділом взаємодії із засобами масової інформації, що виконують роль прес-служби та структурним підрозділом з питань комунікацій.

Подальше практичне застосування даних результатів дослідження полягає в тому, що використання даної моделі можливе органами виконавчої влади, що впроваджують або планують впроваджувати комунікаційну складову стратегічного управління у своїй діяльності. Це дає змогу підвищити результативність комунікаційної діяльності та підтримку органів державної влади.

Список використаних джерел та літератури

1. Дослідження «Реформи в Україні: експертна оцінка». *Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва*: веб-сайт. URL: <https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-ekspertna-otsinka> 2019 2020.
2. Страшинська, Л. В. Теоретико-методологічні підходи до визначення економічної стратегії як категорії економічної науки. *Продуктивні сили і регіональна економіка* : зб. наук. праць: рада по вивч. прод. сил України НАН України, 2007. С. 52–59.
3. Швіндіна Г.О. Еволюція підходів до ідентифікації змісту стратегії. *Mechanism of Economic Regulation*. 2016. № 3. С.66-77 (Copernicus)
4. Schendel D. E., Hatter D. E. Business Policy or Strategic Management: A Broader View for an Emerging Discipline. *Academy of Management Proceeding*. 2017. August. P. 4
5. Віханський О.С. Стратегічне управління: підручник, 2-ге видання перероблене і доповнене. Москва: Гардаріка, 1998. 296 с. URL: <https://cutt.ly/vyndjxY>
6. Рачинський А.П. Стратегічне управління у контексті сучасних західноєвропейських підходів. *Вісник НАДУ*. – 2009. № 3. С. 12-20.
7. Chandler, A.D. Strategy and Structure: A Chapter in the History of Industrial Enterprises. *Cambridge, Mass, MIT. Press*. 1962.
8. Сутність стратегії управління підприємством в контексті економіки знань / О. В. Чала, Л. В. Ричкова. *Вісник Міжнародного слов'янського університету. Сер. Економічні науки*. 2013. - Т. 16, № 1-2. - С. 38-47. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VMSU_econ_2013_16_1-2_8
9. Вяткіна Т. Наукові підходи до виділення шкіл та напрямів стратегічного управління. Економічний аналіз. 2013. Т. 12(1). С. 72-77 .URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2013_12\(1\)_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2013_12(1)_15).
10. Ансофф, І. Стратегічне управління: підручник. Москва: *Економіка*, 1989. – 303 с.
11. Портер Е. Майкл Конкурентная стратегия: Методика анализа отраслей и конкурентов / пер. с англ. Москва: Альпина Бизнес Букс, 2005. 454 с.
12. Берданова О., Вакуленко В., Тертичка В. Стратегічне планування: навчальний посібник. Л.: ЗУКЦ, 2008.-138с.
13. Тертичка В. В. Стратегічне управління : навч. посіб. Київ, НАДУ, 2014. – 196 с.
14. Чайлд Дж. Управленческая стратегия, новая техника и процесс труда. Новая технология и организационные структуры. Москва: *Экономика*, 2003. - 467 с.
15. Томпсон А. А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии : учеб. для вузов / пер. с англ. под ред. Л. Г. Зайцева, М. И. Соколовой. Москва: *Банки и биржи ; ЮНИТИ*, 1998. - 603 с.
16. Сельський А.А. Засади впровадження та використання стратегічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. №13. с.128/URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/13_2013/32.pdf
17. Сельський А. Розвиток органів державної влади: стратегія та управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2012. Вип. 3. С. 50-58. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_3_9
18. Simon H. Administrative Behavior: A Study of Decision — Making Process in Administrative Organizations. New York, 2007
19. Місія та цінності Міністерства розвитку громад та територій України: веб-сайт. URL: <https://www.minregion.gov.ua/about/misiya-ta-tsinnosti/>

20. Про затвердження середньострокового плану діяльності Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства: Наказ Мінрегіону від 29.08.2019 № 204
21. Програма діяльності Кабінету Міністрів України: затв. постановою Верховної Ради України «Про програму діяльності Кабінету Міністрів України» від 4 жовтня 2019 року № 188-IX
22. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>
23. Про прогнозування та розроблення програм соціально-економічного розвитку України: Закон України від 23 березня 2000 року № 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>
24. Конституція України : станом на 1 травня. 2020 р.: Конституція України від. 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
25. Запровадження комунікації органів державної влади : зб. матеріалів наук.-практ. конф. / упоряд. А.В. Баровська. Київ: Фенікс, 2016. – 192 с.
26. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади: Закон України від 23 вересня 1997 року № 539/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80>
27. Романенко Є.О. Моделі комунікативної політики держави та інструментальне забезпечення взаємодії органів державної влади та громадськості. *Демократичне врядування: Електрон. фах. вид. Львів. регіон. ін-ту держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України*. 2014.– №14
28. Шклярчук М. Г. Структура стратегічних комунікацій у системі демократичного державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 1. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1172> (дата звернення: 06.04.2020).
29. Драгомирецька Н., Кандагура К., Букач А. Комунікативна діяльність в державному управлінні : навч. пос./ *Одеса : ОРІДУ НАДУ*, 2017 – 180 с
30. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року "Про нову редакцію Воєнної доктрини України": затв. Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>
31. Почепцов Г.Г. Стратегічні комунікації: стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні : навч. посіб. для студ. і аспір. *Київ : Альтерпрес*, 2008. – 216 с.
32. Joint Chief of Staff, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, Joint Publication 1-02, November 2010 (As Amended Through 15 February 2016). URL: https://fas.org/irp/doddir/dod/jp1_02.pdf
33. Goldman E. Strategic Communication: A Tool for Asymmetric Warfare / Small Wars Journal, October 6, 2007, p. 6. URL: <http://smallwarsjournal.com/blog/strategic-communication-a-tool-forasymmetric-warfare>
34. Paul C. Strategic Communication: origins, concept, and current debates. *PRAEGER*, 2011. – 240 p.
35. Рубцов В. Державне управління та державні установи: навч. посіб. За ред. д-ра Ю. П. Сурміна. *Київ: Університет «Україна»*, 2008
36. Шклярчук, М. Г. Сучасний стан стратегічних комунікацій у системі державного управління України. *Інвестиції: практика та досвід*. – 2017. – № 22. – С. 82-86.

37. Комунікативна політика в системі державного управління Ю. А. Волкова, А. В. Безкревна, С. Ю. Пінчук. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_4_6
38. Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством : матеріали наук.-практ. конф. 28 квіт. 2016 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. – 178 с.
39. National framework for strategic communication (2010) Report of the Federal Government. URL: <https://www.hsdl.org/?abstract&did=27301> (Accessed: 27 November 2019)
40. Терещенко О. «Стратегічні комунікації в науково-теоретичному дискурсі», *Communications and Communicative Technologies*. Вип. 20. 2020.
41. Макаренко Є.А. Стратегічні комунікації в міжнародних відносинах / Комунікативні тренди міжнародних відносин: Монографія. Київ: Центр вільної преси, 2016. с. 437-464
42. Пелепейченко Л. М. Стратегічні комунікації силових структур України в сучасному соціальному контексті. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2017. № 1(21). С. 34–41.
43. Положення про Міністерство розвитку громад та територій України: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. N 197 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2019 р. N 850). URL: <https://www.minregion.gov.ua/about/about-min/polozhennya-pro-ministerstvo-rozvitku-gromad-ta-teritoriy-ukrayini/>
44. ЗВІТ про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України у 2019 році: Кабінет Міністрів України: веб-сайт. URL: <https://program.kmu.gov.ua/report/program-execution/2019#ukrainci-otrimuut-akisni-komunalni-poslugi>
45. Гнатенко А. І. Актуальні питання запровадження стратегічного підходу в менеджмент підприємств України. Теорія та практика державного управління. 2017. Вип. 2. С. 65-72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2017_2_12.
46. Структура Міністерства розвитку громад та територій України: веб-сайт. URL: <https://www.minregion.gov.ua/about/structure/> (дата звернення : 12.03.2020)
47. Дослідження «Відкритий Уряд» Офісу ефективного регулювання». BRDO: веб-сайт. URL: <https://brdo.com.ua/doslidzhennya-vidkrytist-uryadu/> (дата звернення : квітень 2020)
48. Бюджетний запит Мінрегіону на 2020-2022. *Мінрегіон* веб-сайт. URL: https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/09/forma-275_2.pdf
49. Шклярук М. Г. Структура стратегічних комунікацій у системі демократичного державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 1. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1172> (дата звернення: 06.04.2020).
50. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>
51. Побудова системи державних стратегічних комунікацій. Презентація 2017р. *Міністерство інформаційної політики України*. веб-сайт. URL: https://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom_Report_2016_UKR_updated.pdf (дата звернення: 12.04.2020)
52. Про затвердження комунікаційної стратегії Національного агентства з питань запобігання та протидії корупції на 2018-2020 роки: рішення Національного агентства з питань запобігання та протидії корупції від 27.04.2018 №811. веб-сайт. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/27.04-811_rishennya-pro-kom-strat.pdf

53. Комунікаційна стратегія Міністерства освіти і науки України. Презентація. МОН веб-сайт. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/komunikaczijna-strategiya-mon-2017-2020.pdf>
54. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 року №3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF>
55. Слабкий, Г. О. Комунікації у процесі впровадження та супроводу реформування. *Україна. Здоров'я нації*. 2012. № 2-3. С. 176–181.
56. Про житлово-комунальні послуги. Закон України від 07.06.2018 №2189-VIII: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19>
57. Про Фонд енергоефективності. Закон України від 08.06.2017 № 2095-VIII: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2095-19>
58. Почепцов Г. Психологические войны. – М.: Рефл-бук, 2000. – 528 с.
59. Інформаційні кампанії як механізм підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері євроінтеграції / Н. В. Грицяк, А. В. Баровська. *Стратегічні пріоритети*. 2007. № 2(3). С. 37—44.

Рейтинг міністерств за результатами дослідження «Відкритий уряд»⁵⁷ [47]



⁵⁷ Дослідження «Відкритий Уряд» Офісу ефективного регулювання».BRDO: веб-сайт. URL: <https://brdo.com.ua/doslidzhennya-vidkrytist-uryadu/> (дата звернення : квітень 2020)