

Ольховський О.А.,
Здобувач наукового ступеню доктор філософії
Державний університет «Житомирська політехніка»

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ СТРАТЕГІЧНОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРАВООХОРОННОЮ СИСТЕМОЮ

Важливим аспектом реформування правоохоронної системи в контексті євроінтеграційних процесів є формування та розробка стратегічних положень, що дозволить сформувати комплексне бачення реформ, врахувати, ризики та загрози, ідентифікувати переваги. «Виникнення і практичне використання методології стратегічного управління зумовлено об'єктивними причинами, що впливають з характеру змін, в першу чергу у зовнішньому середовищі. Сутність стратегічного управління полягає в тому, що, з одного боку, існує чітко організоване комплексне стратегічне планування, з іншого - структура державного управління, що адекватна формальному стратегічному планування та побудована так, щоб забезпечити вироблення довгострокової стратегії для досягнення її цілей» [1]. Правоохоронна система знаходить на перетині сукупності приватних, суспільних та публічних інтересів, які пов'язані із правопорядком та громадською безпекою, і саме це визначає важливість та доцільність розробки комплексної стратегії реформування правоохоронної стратегії зважаючи на євроінтеграційні виклики.

Методології стратегічного управління розвивалася в декілька етапів:

- по-перше, це стосується управління на основі контролю за виконанням, при якому реакція системи на зміни з'являється після здійснення подій. Це реактивна адаптація, яка є найбільш природною, але вимагає багато часу на усвідомлення неминучості змін, вироблення нової стратегії та адаптацію до неї системи. В умовах наростання темпів змін це неприйнятно.

- по-друге, управління на основі екстраполяції, коли темп змін прискорюється, але майбутнє ще можна передбачати шляхом екстраполяції минулих тенденцій (довгострокове планування).

- по-третє, управління на основі передбачення змін, коли почали виникати несподівані явища і темп змін прискорився, проте не настільки, щоб не можна було вчасно передбачити майбутні тенденції і визначити реакцію на них шляхом вироблення відповідної стратегії (стратегічне планування).

- по-четверте, управління на основі гнучких екстрених рішень в умовах, коли багато важливих завдань виникають настільки стрімко, що їх неможливо вчасно передбачити (стратегічне управління в реальному масштабі часу).

- по-п'яте, довгострокове і стратегічне планування економіки на рівні держави, яке широко використовувалося в радянські часи [1].

Важливість розширення наукового знання про стратегічні положення державного управління в контексті реформування правоохоронної системи полягає у наступних проблемних питаннях:

- процес розроблення стратегічних документів в Україні часто відірваний від правових реалій через брак нормативних вимог та інклюзивності у їх підготовці. Стратегії перестають бути інструментом змін, набуваючи ознак «технічних документів» для донорів. Без регламентації процедур залучення громадянського суспільства та чіткої структури планування, державні зміни залишаються лише на папері. Дана проблема стосується і правоохоронної системи, варто зазначити, що окремі стратегії для поліції, антикорупційних органів, прикордонної безпеки чи кіберзахисту ухвалюються автономно, без єдиної методології і комплексного бачення розвитку системи.

- іншою критичною вадою є відсутність реальних фільтрів для верифікації стратегічного контенту, що унеможливує створення реальності планів дій. Процес фінального узгодження документів перетворився на технічну формальність, де поза увагою залишається аудит

ресурсних можливостей, адекватність часових рамок та синхронізація із загальнодержавним курсом. Такий вакуум контролю не лише розмиває персональну відповідальність виконавців, а й девальвує саму сутність стратегічного планування, перетворюючи амбітні цілі на суто декларативні гасла, що не мають шансів на втілення. Така ситуація характерна для України в контексті проголошення швидкого переходу до стандартів Європейського Союзу у сфері кримінальної юстиції без належної підготовки персоналу та ІТ-систем.

- спостерігається неузгодженість стратегічних документів між різними сферами державного управління, що ускладнює досягнення комплексних результатів. Зокрема, стратегія розвитку системи охорони здоров'я повинна бути синхронізована з бюджетною, освітньою, економічною, соціальною, правовою, фармацевтичною та міжнародною політикою держави. Причинами такої розбалансованості є відомчий підхід до планування та слабка міжвідомча координація. Реформи поліції, прокуратури, судової системи, митниці та прикордонної служби нерідко здійснюються несинхронно.

- критичною детермінантою неефективності виступає дефіцит інституціоналізованого механізму міжвідомчої координації суб'єктів реалізації стратегічних ініціатив. Це породжує явища функціонального дублювання та колізійності завдань, що нівелює синергетичний ефект державного управління. Ситуація ускладнюється домінуванням директивної моделі комунікації, за якої стратегічні рішення імплементуються "згори" без попереднього горизонтального узгодження з безпосередніми виконавцями. Такий партисипативний розрив не лише детермінує зниження мотиваційного потенціалу кадрового складу, а й створює непереборні бар'єри для якісної реалізації програмних положень на практиці. Так, Правоохоронні органи часто працюють у межах власної відомчої логіки без належної міжвідомчої взаємодії, в результат чого відбувається дублювання розслідувань між різними органами досудового розслідування або конкуренція за підслідність справ.

- суттєвим деструктивним чинником є правова невизначеність механізмів відповідальності суб'єктів стратегічного планування за недотримання регламентних термінів або недосягнення цільових значень індикаторів ефективності. Відсутність чіткої кореляції між результатами діяльності та санкційними чи стимулюючими наслідками нівелює виконавчу дисципліну на всіх рівнях. Оптимізація цього процесу потребує системної імплементації кількісно вимірюваних параметрів (КРІ), запровадження процедур предиктивної звітності та регулярного зовнішнього аудиту, що дозволить трансформувати стратегічний моніторинг із формальної констатації фактів на дієвий інструмент забезпечення результативності. Як приклад варто навести, що невиконання планів щодо оновлення слідчої інфраструктури чи зниження рівня злочинності не тягне кадрових рішень.

- деструктивним чинником виступає надмірна політизація стратегічного циклу, що провокує дискретність державного управління. Ротація політичних еліт часто супроводжується деструкцією вже імплементованих стратегічних документів без проведення об'єктивного експлейнаторного аналізу їхньої ефективності. Така практика нівелює інституційну тяглість та підриває стабільність державної політики в довгостроковій перспективі. Мінімізація зазначених ризиків потребує інституціоналізації експертної експертизи, розширення механізмів інклюзивного громадського моніторингу та встановлення нормативних бар'єрів, що обмежували б волюнтаристський перегляд стратегічних пріоритетів без належних юридичних та аналітичних обґрунтувань. Як приклад можна навести, зміну моделі управління поліцією або кадрові перестановки за політичним принципом після зміни уряду.

- системною проблемою залишається незавершеність архітектури оцінювання результативності стратегічних ініціатив, що зумовлено відсутністю як усталених організаційних механізмів моніторингу, так і валідної методології верифікації досягнутих результатів. Так, оцінка роботи поліції здійснюється за кількістю зареєстрованих проваджень, а не за рівнем довіри населення чи якістю розкриття злочинів.

- важливою проблемою є нестача достовірної статистичної та аналітичної бази для стратегічного планування. Формування багатьох стратегій відбувається без належного прогнозування, сценарного аналізу та використання сучасних даних, що знижує обґрунтованість прийнятих рішень. Стратегічні рішення ухвалюються без сучасного кримінального аналізу та прогнозування загроз, відповідно розподіл поліцейських сил без урахування актуальної карти злочинності, міграції населення чи ризиків прикордонних регіонів.

Стратегічне реформування правоохоронної системи України ускладнюється нормативними, організаційними, кадровими, фінансовими та безпековими проблемами. Їх подолання потребує комплексного державного підходу, міжвідомчої координації, деполітизації реформ, цифровізації та орієнтації на стандарти. Стратегічне планування має відповідати сукупності вимог, зокрема: «комплексним, тобто охоплювати всі аспекти діяльності органу державної влади, зважаючи на зовнішні й внутрішні умови його функціонування, а також брати до уваги всі можливості органу виконавчої влади та фактори впливу на його діяльність; спрямованим на перспективу, тобто здійснюватися протягом декількох років для того, щоб визначити головний напрям діяльності органу виконавчої влади; цілеспрямованим, тобто таким, що надає розуміння цілей органу виконавчої влади та прогресу, а також встановлює пріоритетність досягнення цілей; гнучким (еластичним), тобто вплив зміни одного зі складників на інші має бути зведеним до мінімуму; аналітичним, тобто таким, що подає дані та наводить потрібні інтерпретації інформації; обґрунтованим, тобто містити факти та пропозиції, у тому числі щодо організаційних змін, потрібних для виконання плану; орієнтованим на конкретні дії, тобто бути спрямованим на виконання конкретних завдань у конкретних проміжках часу; лаконічним, тобто досить коротким, щоб високопосадовці могли швидко з ним ознайомитися, але водночас містити достатньо інформації, щоб бути зрозумілим» [2].

Отже, визначенні проблеми стратегічного державного управління, вимоги до формування стратегії визначають потребу в розробці методології формування та реалізації стратегії реформування правоохоронної системи як складової процесу прийняття та реалізації державно-управлінських рішень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Куташев І.В. Методологічні положення державного стратегічного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 20. С. 55-58. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/20_2017/12.pdf

Щербак Н.В. Стратегічне планування в системі державного управління. Державне управління та місцеве самоврядування. 2020. Вип. 3(46). С. 52-60