

**Системний підхід до визначення адміністративно-правових форм
стратегічного державного управління**

Васін Андрій Юрійович¹

Опубліковано	Секція	УДК
30.10.2025	Право	342.924(045)

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.20385639>

Анотація. У статті досліджено поняття та систему адміністративно-правових форм стратегічного державного управління в умовах посилення ролі стратегічного планування, довгострокового прогнозування, забезпечення національної безпеки, післявоєнного відновлення, європейської інтеграції та модернізації державного апарату. Актуальність теми зумовлена тим, що стратегічне управління не зводиться до поточного адміністрування, а передбачає формування довгострокових цілей, визначення пріоритетів розвитку, розроблення стратегічних актів, прогнозів, програм і планів, а також їх моніторинг і реалізацію.

Метою статті є комплексне теоретико-правове обґрунтування поняття та системи адміністративно-правових форм стратегічного державного управління, визначення їхньої правової природи, співвідношення з формами державного управління й адміністративно-правового регулювання, а також з'ясування місця стратегічних актів, адміністративних актів, програмних документів та організаційних дій у механізмі стратегічного управління державою.

У роботі розкрито доктринальні підходи до розуміння форм державного управління й обґрунтовано, що адміністративно-правові форми стратегічного державного управління доцільно визначати як зовнішньо виражені, юридично або організаційно оформлені дії та рішення уповноважених суб'єктів публічної влади, спрямовані на формування, реалізацію і коригування стратегічних цілей державної політики. Виокремлено правові, неправові та змішані форми, а також нормативні, індивідуальні, програмні, прогнозні, планові, координаційні, контрольні й інформаційно-аналітичні форми.

Доведено, що стратегічні акти не можуть ототожнюватися з класичними адміністративними актами, оскільки мають програмно-правову природу та визначають рамки майбутньої правотворчої, адміністративної, бюджетної й організаційної діяльності. Зроблено висновок про необхідність уніфікації понятійного апарату та визначення ієрархії стратегічних документів, що врегульовують питання державного управління в Україні.

¹ аспірант кафедри публічного та європейського права, ПЗВО «Київський міжнародний університет», 03179, Україна, м. Київ, вул. Львівська, 49, A_Vasin@ukr.net, ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-0381-3576>

Ключові слова: стратегічне планування, державне управління, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий акт, стратегія, стратегічний документ, нормативно-правовий акт.

Systematic Approach to Determining Administrative and Legal Forms of Strategic Public Administration

Abstract. *The article examines the concept and system of administrative and legal forms of strategic public administration in the context of the growing role of strategic planning, long-term forecasting, ensuring national security, post-war recovery, European integration, and modernization of the state apparatus. The relevance of the topic is determined by the fact that strategic administration is not limited to current administration but involves the formation of long-term goals, the identification of development priorities, the development of strategic acts, forecasts, programmes and plans, as well as their monitoring and implementation.*

The aim of the article is to provide a comprehensive theoretical and legal substantiation of the concept and system of administrative and legal forms of strategic public administration, to determine their legal nature, their correlation with the forms of public administration and administrative and legal regulation, as well as to clarify the place of strategic acts, administrative acts, program documents and organizational actions in the mechanism of strategic administration of the state.

The paper reveals doctrinal approaches to understanding the forms of public administration and substantiates that administrative and legal forms of strategic public administration should be defined as externally expressed, legally or organizationally formalized actions and decisions of authorized public authorities aimed at the formation, implementation and adjustment of the strategic goals of state policy. Legal, non-legal and mixed forms are distinguished, as well as normative, individual, programmatic, forecasting, planning, coordination, control, and information and analytical forms.

It is proved that strategic acts cannot be identified with classical administrative acts, since they have a programmatic and legal nature and determine the framework for future law-making, administrative, budgetary and organizational activities. The article concludes that it is necessary to unify the conceptual apparatus and define the hierarchy of strategic documents regulating issues of public administration in Ukraine.

Keywords: *strategic planning, public administration, administrative and legal regulation, administrative and legal act, strategy, strategic document, normative-legal act.*

Постановка проблеми. Сучасний розвиток державного управління в Україні відбувається в умовах посилення ролі стратегічного планування, необхідності довгострокового прогнозування суспільних процесів, забезпечення національної безпеки, післявоєнного відновлення, європейської інтеграції та модернізації державного апарату. Відтак, наразі особливого значення набуває питання про те, у яких саме адміністративно-правових формах реалізується стратегічне державне управління, якими правовими засобами воно об'єктивується та яким чином стратегічні управлінські рішення набувають юридичного, організаційного й практичного значення.

Державне управління як організуюча, впорядковуюча та регулятивна діяльність держави завжди має зовнішній зріз, що виражається в офіційних діях і рішеннях органів державної влади, посадових осіб і державних службовців, які здебільшого мають документальне оформлення та спричиняють певні правові або організаційні наслідки. Саме через відповідні форми державного управління відбувається реалізація компетенції органів публічної влади, конкретизація їхніх повноважень і практичне втілення завдань державної політики, визначених завдяки стратегічному плануванню.

Попри стрімкий розвиток адміністративно-правової науки, категорія форм державного управління залишається дискусійною. У доктрині адміністративного права використовуються різні терміни: «форми реалізації виконавчої влади», «форми діяльності виконавчої влади», «форми державно-управлінської діяльності», «адміністративно-правові форми діяльності органів виконавчої влади», «форми управлінських дій», «форми управлінської діяльності», «правові акти управління» тощо [1, с. 214-230; 5, с. 118-132]. Така термінологічна множинність свідчить про складність явища, що досліджується, одночасно створюючи труднощі для вироблення єдиного понятійного апарату.

Особливої актуальності ця проблема набуває у сфері стратегічного державного управління. Стратегічне управління не зводиться до поточного адміністрування або оперативного прийняття управлінських рішень, адже передбачає формування довгострокових цілей, визначення пріоритетів розвитку, розроблення стратегічних актів, прогнозів, програм, планів, концепцій, а також забезпечення їх моніторингу, коригування та реалізації. Відповідно, постає питання: чи можна розглядати такі документи і дії як особливі адміністративно-правові форми стратегічного державного управління, чи вони є лише різновидом загальних форм управлінської діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика визначення форм державного управління традиційно розглядалася у працях представників адміністративно-правової науки. Так, у роботах Ю. Битяка, В. Гаращука та В. Зуй, а також у працях В. Колпакова та О. Кузьменко форми державного управління досліджуються як зовнішні прояви управлінської діяльності, що відображають реалізацію функцій і повноважень органів виконавчої влади [1, с. 214-230; 5, с. 118-132]. У межах цих підходів особлива увага приділяється розмежуванню правових і неправових форм управління, адміністративних актів, організаційних дій, матеріально-технічних операцій та інших форм реалізації виконавчо-розпорядчої діяльності.

Окремий напрям досліджень пов'язаний із визначенням поняття адміністративного акта. Я. Брієде та І. Бойко розглядають адміністративний акт як класичний і найбільш поширений інструмент публічного адміністрування, підкреслюючи його значення для юридичного оформлення рішень адміністративних органів [4]. Цей підхід особливо важливий у контексті Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року, який законодавчо закріплює категорію «адміністративний акт» як результат вирішення адміністративної справи адміністративним органом [7].

Проблематика стратегічних актів і стратегічної правотворчості розроблялася у працях таких учених як І. Берназюк та Н. Харченко. І. Берназюк дефініює стратегічний акт як результат стратегічної правотворчості та складник правової політики держави, що визначає напрями суспільного й державного розвитку та впливає на подальшу нормотворчу діяльність [2, с. 179-183; 3, с. 8-10]. Н. Харченко, аналізуючи стратегічну правотворчість, підкреслює її зв'язок із правовою політикою, стратегічними актами й стратегічними нормами, а також пропонує розглядати стратегічні акти як особливий інструмент довгострокового правового впливу [13, с. 322-325].

Теоретичне осмислення стратегічного управління також потребує врахування західних підходів до публічного менеджменту. Дж. Брайсон розглядає стратегічне планування як інструмент, що дозволяє публічним і неприбутковим організаціям визначати місію, цілі, пріоритети й механізми реалізації управлінських рішень [14]. К. Гуд аналізує доктрину нового державного менеджменту, акцентуючи увагу на результативності, ефективності та управлінській відповідальності [15, с. 3-5]. С. Осборн, розвиваючи концепцію нового публічного врядування, наголошує на мережевій природі сучасного управління та взаємодії державних і недержавних акторів [16, с. 378]. Ці підходи важливі для розуміння того, що стратегічне державне управління в сучасних

умовах не може бути зведене лише до видання актів владного характеру, а охоплює ширший комплекс правових, організаційних, процедурних, програмних і координаційних форм.

Водночас, у науковій літературі недостатньо опрацьованим залишається питання саме адміністративно-правових форм стратегічного державного управління. Більшість досліджень зосереджуються або на загальних формах державного управління, або на стратегічних актах як явищі правотворчості, або на стратегічному плануванні як управлінській технології. Натомість, потребує подальшого дослідження їх взаємозв'язок та визначення алгоритму, на основі якого стратегічне планування, стратегічні акти, адміністративні акти, організаційні дії та програмні документи утворюють систему адміністративно-правових форм стратегічного державного управління.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Попри наявність значної кількості наукових праць, присвячених формам державного управління, адміністративним актам, стратегічній правотворчості та стратегічному плануванню, недостатньо дослідженим залишається питання їх системного поєднання в межах адміністративно-правових форм стратегічного державного управління. Зокрема, потребують подальшого обґрунтування критерії відмежування стратегічних актів від класичних адміністративних актів, визначення місця програмних, прогнозних, планових та організаційних дій у механізмі стратегічного управління, а також формування цілісної класифікації відповідних адміністративно-правових форм.

Метою даної статті є комплексне теоретико-правове обґрунтування поняття та системи адміністративно-правових форм стратегічного державного управління, визначення їхньої правової природи, співвідношення з формами державного управління й адміністративно-правового регулювання, а також з'ясування місця стратегічних актів, адміністративних актів, програмних документів та організаційних дій у механізмі стратегічного управління державою.

Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціально-юридичні методи пізнання. Діалектичний метод використано для розкриття взаємозв'язку між державним управлінням, стратегічним плануванням та адміністративно-правовими формами їх реалізації. Формально-юридичний метод застосовано для аналізу нормативно-правових актів, що регулюють стратегічне планування, адміністративну процедуру та діяльність органів публічної влади. Системно-структурний метод дав змогу визначити місце стратегічних актів, адміністративних актів, програмних документів і організаційних дій у загальній системі форм стратегічного державного управління. Порівняльно-правовий метод використано для зіставлення доктринальних підходів до розуміння форм державного управління, адміністративно-правового регулювання та стратегічного управління. Функціональний метод дозволив з'ясувати практичне призначення адміністративно-правових форм у процесі формування, реалізації, моніторингу й коригування стратегічних цілей державної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державне управління як форма організуючого впливу держави на суспільні відносини завжди реалізується через певні зовнішні прояви – офіційні рішення, дії, процедури, документи, організаційні заходи та інші способи діяльності органів публічної влади. У загальному адміністративно-правовому розумінні, форма державного управління є зовнішнім вираженням управлінської діяльності компетентного суб'єкта, що здійснюється в межах його повноважень і спрямовується на реалізацію функцій державного управління [1, с. 214-230; 5, с. 118-132].

Термінологічна невизначеність у цій сфері значною мірою зумовлена складністю співвідношення понять «державна влада», «державне управління» та «виконавча влада». Якщо державну владу розглядати як широку конституційно-правову категорію,

що охоплює законодавчу, виконавчу й судову владу, то державне управління постає як організаційно-владна діяльність, спрямована на практичне впорядкування суспільних процесів. Виконавча влада, в свою чергу, є найбільш типовою, але не єдиною інституційною сферою реалізації управлінських функцій. Саме тому ототожнення форм державного управління виключно з формами реалізації виконавчої влади може звужувати предмет дослідження.

У цьому зв'язку доцільно розмежовувати кілька суміжних понять. На нашу думку, категорія «форми реалізації виконавчої влади» є вужчим, оскільки стосується переважно діяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб. Поняття «форми державного управління» є ширшим, адже охоплює не лише органи виконавчої влади, а й інші суб'єкти, які виконують виконавчо-розпорядчі або публічно-адміністративні функції. Натомість, поняття «адміністративно-правові форми державного управління» акцентує увагу саме на юридично значущих способах вираження управлінської діяльності, врегульованих нормами адміністративного права.

Маємо відзначити, що не всі запропоновані в доктрині адміністративного права терміни є кінцевими й не потребують доопрацювання. Наприклад, конструкція «форми реалізації компетенції суб'єктами адміністративного права» є надто широкою, оскільки суб'єктами адміністративного права можуть бути не лише органи публічної влади, а й фізичні та юридичні особи, які не наділені державно-владною компетенцією. Тому застосування категорії «реалізація компетенції» до всіх суб'єктів адміністративного права є методологічно некоректним. Подібну проблему створює і термін «форми адміністративно-правового регулювання», оскільки адміністративно-правове регулювання як вплив норм адміністративного права на суспільні відносини не збігається із зовнішніми формами діяльності суб'єкта управління [3, с. 8-10].

Адміністративно-правове регулювання є ширшою категорією. Воно передбачає вплив системи адміністративно-правових засобів на суспільні відносини, включаючи норми права, юридичні факти, адміністративні правовідносини, акти застосування права, процедури, юридичну відповідальність та інші елементи механізму правового впливу. Форми державного управління, в свою чергу, є способами зовнішнього вираження діяльності уповноважених суб'єктів. Відтак, ці категорії не є тотожними, хоча між ними існує функціональний зв'язок [3, с. 8-10].

З урахуванням зазначеного, адміністративно-правові форми стратегічного державного управління доцільно визначати як зовнішньо виражені, юридично або організаційно оформлені дії та рішення уповноважених суб'єктів публічної влади, що здійснюються в межах їхньої компетенції, спрямовані на формування, реалізацію, моніторинг і коригування стратегічних цілей державної політики та мають правове, програмне, організаційне або управлінське значення.

Таке визначення дозволяє поєднати два виміри: перший – адміністративно-правовий, який акцентує увагу на компетенції, процедурі, юридичній формі та правових наслідках; другий – стратегічно-управлінський, який пов'язує відповідні форми з довгостроковим цілепокладанням, прогнозуванням, плануванням, програмуванням, оцінюванням і контролем. Саме поєднання цих вимірів дає підстави говорити не просто про форми державного управління, а про адміністративно-правові форми стратегічного державного управління.

У системі таких форм насамперед слід виокремити правові та неправові форми, адже це розмежування має базове теоретичне значення. Правові форми державного управління породжують юридичні наслідки, мають властивості юридичного факту та безпосередньо пов'язані з реалізацією владних повноважень. До них належать видання нормативних та індивідуальних адміністративних актів, укладення адміністративних договорів, вчинення юридично значущих дій, прийняття стратегічних і програмних актів, затвердження планів, концепцій, стратегій, програм і прогнозів [4, с. 28].

Неправові форми державного управління не породжують безпосередніх юридичних наслідків, однак забезпечують підготовку, організацію та супровід управлінської діяльності. До них належать організаційні заходи, наради, консультації, інформаційно-аналітична робота, методичне забезпечення, підготовка матеріалів, моніторингові дії, матеріально-технічне забезпечення тощо. У сфері стратегічного управління такі форми мають особливе значення, оскільки стратегічні рішення не виникають спонтанно, а потребують аналітичної, експертної, організаційної та координаційної підготовки [4, с. 28].

Водночас, у стратегічному державному управлінні межа між його правовими і неправовими формами не завжди є абсолютно чіткою. Наприклад, організаційні дії з підготовки державної стратегії або державної програми самі по собі можуть не створювати прямих юридичних наслідків, але вони є необхідною передумовою ухвалення правового акта. Такі дії можуть мати процедурне значення, впливати на якість майбутнього акта, забезпечувати участь зацікавлених сторін і формувати доказову основу для прийняття управлінського рішення. Тому їх доцільно розглядати як допоміжні адміністративно-правові форми стратегічного управління.

Основною правовою формою державного управління традиційно залишається адміністративно-правовий акт. У класичній адміністративно-правовій доктрині саме через акти управління найповніше виражається владне управлінське волевиявлення держави [1; 5]. Закон України «Про адміністративну процедуру» посилив значення цієї категорії, оскільки закріпив загальні правила прийняття адміністративних актів, принципи адміністративної процедури, права учасників адміністративного провадження та вимоги до діяльності адміністративних органів [7].

Водночас, стратегічне державне управління не може бути повністю розтлумачене лише через класичний адміністративний акт у вузькому розумінні даного терміна. Стратегічні рішення часто мають програмний, плановий, прогнозний або рамковий характер. Вони можуть не встановлювати безпосередньо індивідуальних прав і обов'язків конкретних осіб, але визначають довгострокові напрями діяльності органів публічної влади, пріоритети державної політики, механізми координації, показники результативності та очікувані результати. Тому у сфері стратегічного управління особливого значення набувають стратегічні акти.

Стратегічний акт можна розглядати як особливу форму правового або політико-правового оформлення довгострокових цілей державної політики. І. Берназюк стверджує, що стратегічні акти є результатом стратегічної правотворчості та складовою правової політики, оскільки визначають пріоритетні напрями суспільного й державного розвитку, які потребують подальшого нормативного врегулювання [2, с. 179-183; 3, с. 8-10]. Н. Харченко також підкреслює, що стратегічні акти мають розглядатися у взаємозв'язку зі стратегічною правовою політикою, стратегічною правотворчістю і стратегічними нормами [13, с. 322-325].

У цьому аспекті стратегічні акти займають проміжне місце між класичними нормативно-правовими актами та управлінськими програмними документами. З одного боку, вони можуть затверджуватися у формі закону, указу Президента України, постанови або розпорядження Кабінету Міністрів України. З іншого боку, їхній зміст не завжди є безпосередньо нормативним у класичному сенсі. Вони часто мають орієнтаційний, програмний, координаційний або концептуальний характер, визначаючи не конкретне правило поведінки, а рамку подальшої діяльності держави.

Прикладом такого підходу є Стратегія національної безпеки України. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року категоризує Стратегію національної безпеки України як основний документ довгострокового планування, яким визначаються основні напрями державної політики у сфері національної безпеки [10]. Це означає, що стратегічний акт у сфері безпеки виконує не

лише політичну, а й адміністративно-правову функцію, оскільки створює основу для подальшого планування, розроблення секторальних документів, координації діяльності суб'єктів сектору безпеки й оборони та оцінювання результатів державної політики.

Подібну роль виконує і Концепція національної системи стратегічного планування, схвалена Кабінетом Міністрів України 13 серпня 2025 року. Вона орієнтована на побудову цілісної, стійкої та ефективної системи стратегічного планування, що має забезпечити узгодженість стратегічних документів, їх зв'язок із бюджетним процесом, моніторингом і оцінюванням результатів [12]. З правового погляду, Концепція не є законом, однак вона виконує важливу системоутворюючу функцію, оскільки визначає напрями подальшого нормативного й інституційного розвитку стратегічного планування.

Важливим джерелом правового оформлення стратегічного управління є Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 року. Він визначає правові, економічні та організаційні засади формування системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць [8]. Цей Закон демонструє, що стратегічне управління реалізується не лише через нормативно-правові акти, а й через прогнози, програми та інші документи планово-програмного характеру.

Водночас, наявна система стратегічного планування в Україні залишається фрагментарною. Законодавство містить окремі види стратегічних, прогнозних, програмних і планових документів, однак їх ієрархія, юридична сила, взаємозв'язок, процедури моніторингу та відповідальність за невиконання їхніх положень не завжди врегульовані достатньо послідовно. Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року визначає загальні правові та організаційні засади правотворчої діяльності, правила нормопроекткування, порядок обліку нормативно-правових актів і подолання колізій [11]. Однак, питання стратегічних актів як окремого різновиду програмно-правових документів усе ще потребує доктринального й законодавчого уточнення.

Відповідно, систему адміністративно-правових форм стратегічного державного управління можна класифікувати за кількома критеріями.

За юридичним значенням доцільно розрізняти правові, неправові та змішані форми стратегічного державного управління. Правові форми породжують юридичні наслідки або створюють правову основу для подальшої управлінської діяльності. Неправові форми мають допоміжний, організаційний або технічний характер. Змішані форми поєднують правовий і організаційний елементи, наприклад, підготовку проекту стратегії, громадське обговорення, погодження, експертизу, моніторинг виконання стратегічного документа.

За змістом можна виокремити нормативні, індивідуальні, програмні, прогнозні, планові, координаційні, контрольні та інформаційно-аналітичні форми стратегічного державного управління. Нормативні форми встановлюють загальні правила або правові засади стратегічної діяльності. Індивідуальні форми спрямовані на вирішення конкретної адміністративної справи або прийняття конкретного управлінського рішення. Програмні й прогнозні форми визначають майбутній стан розвитку, цілі, ресурси, строки та очікувані результати. Координаційні форми забезпечують узгодження дій різних органів влади, а контрольні – перевірку виконання стратегічних документів.

За суб'єктом критерієм адміністративно-правові форми стратегічного управління можуть реалізовуватися Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування та

іншими суб'єктами публічного адміністрування. Конституція України закріплює основні повноваження цих суб'єктів у системі державної влади, а спеціальні закони конкретизують їх участь у формуванні й реалізації державної політики [6; 9].

За напрямом впливу можна розрізнити зовнішні та внутрішньоорганізаційні форми стратегічного державного управління. Зовнішні форми спрямовані на регулювання суспільних відносин поза межами апарату відповідного органу. Внутрішньоорганізаційні форми забезпечують функціонування самого органу влади, планування його роботи, розподіл повноважень, внутрішній контроль, підготовку звітів, координацію структурних підрозділів. У стратегічному управлінні обидва різновиди є важливими: зовнішні форми визначають стратегічні орієнтири державної політики, а внутрішні – забезпечують організаційну спроможність їх реалізації.

За часовим горизонтом можна виокремити довгострокові, середньострокові та короткострокові форми стратегічного державного управління. Довгострокові форми пов'язані зі стратегіями, концепціями, доктринами та іншими документами, що визначають перспективний розвиток держави. Середньострокові форми охоплюють програми, бюджетні декларації, плани заходів, секторальні документи. Короткострокові форми забезпечують оперативну реалізацію окремих завдань стратегічного характеру. Така класифікація особливо важлива для узгодження стратегічного планування з бюджетним процесом.

Окремого аналізу потребують організаційні дії як форма стратегічного державного управління. Згідно з класичним підходом, вони часто відносяться до неправових форм, оскільки не породжують безпосередніх юридичних наслідків. Проте в сучасних умовах організаційні дії набувають значення процедурних передумов законності, обґрунтованості та ефективності стратегічних рішень. Йдеться про консультації з громадськістю, експертні обговорення, міжвідомчі погодження, аналітичну підготовку, оцінку впливу, моніторинг і звітування, поза якими стратегічний акт може залишитися формальним документом, відмежованим від реальних управлінських потреб.

У цьому контексті важливим є співвідношення стратегічного управління з концепціями нового державного менеджменту та нового публічного врядування. Новий державний менеджмент акцентує на ефективності, результативності, показниках виконання, відповідальності та орієнтації на результат [15]. Нове публічне врядування, навпаки, підкреслює значення мережевої взаємодії, партнерства, участі недержавних акторів і координації політики [16]. У стратегічному державному управлінні ці підходи можуть поєднуватися: з одного боку, для його ефективного здійснення потрібні чіткі цілі й показники результативності, з іншого – участь різних зацікавлених сторін, прозорість і публічна легітимність стратегічних рішень.

З адміністративно-правового погляду це означає, що форми стратегічного управління мають бути не лише владними, а й процедурно відкритими. Вони повинні забезпечувати баланс між управлінською ефективністю та правовою визначеністю, між централізованим стратегічним керівництвом і участю суспільства, між довгостроковим баченням і здатністю держави адаптуватися до змін. Саме тому стратегічні акти потребують належного нормативного оформлення, прозорої процедури підготовки, чіткої ієрархії, ресурсного забезпечення та механізмів відповідальності.

У практичному вимірі до системи адміністративно-правових форм стратегічного державного управління доцільно віднести: стратегічні нормативно-правові акти; стратегії, концепції, доктрини, програми та плани; адміністративні акти індивідуального характеру, що забезпечують реалізацію стратегічних документів; адміністративні договори та інші форми координаційної взаємодії; юридично значущі дії; організаційні й інформаційно-аналітичні дії; моніторингові та контрольні форми; звіти про виконання стратегічних документів.

При цьому, стратегічні акти не слід повністю ототожнювати з адміністративними актами. Адміністративний акт у розумінні Закону України «Про адміністративну процедуру» переважно спрямований на вирішення конкретної адміністративної справи [7]. Стратегічний акт, натомість, має ширший програмно-орієнтаційний характер: він може не вирішувати індивідуальної справи, але визначає рамки для майбутніх адміністративних актів, програм, бюджетних рішень, організаційних заходів і правотворчої діяльності. Тому стратегічний акт доцільно розглядати як самостійну адміністративно-правову форму стратегічного управління, яка має програмно-правову природу.

Водночас, стратегічні акти не повинні залишатися лише політичними деклараціями. Їхня адміністративно-правова цінність полягає у здатності створювати управлінські наслідки: визначати компетенцію суб'єктів їх реалізації, строки виконання, показники результативності, механізми моніторингу, фінансове забезпечення та відповідальність. Якщо стратегічний акт не пов'язаний із механізмом реалізації, він не виконує повною мірою функцію форми стратегічного державного управління.

Отже, система адміністративно-правових форм стратегічного державного управління має бути побудована не за формальним критерієм назви документа, а за його функціональним призначенням. Важливо не лише те, чи називається документ стратегією, концепцією, програмою або планом, а й те, яке місце він займає у системі державної політики, які наслідки створює, які органи зобов'язані його виконувати, як він пов'язаний із бюджетом, правотворчістю, адміністративними процедурами та контролем.

Висновки. Адміністративно-правові форми стратегічного державного управління є зовнішньо вираженими, юридично або організаційно оформленими способами діяльності уповноважених суб'єктів публічної влади, спрямованими на формування, реалізацію, моніторинг і коригування довгострокових цілей державної політики. Їхня специфіка полягає в поєднанні адміністративно-правового та стратегічно-управлінського вимірів. Термінологічна невизначеність щодо форм державного управління пов'язана зі складністю співвідношення понять «державна влада», «державне управління» та «виконавча влада». Найбільш обґрунтованим із нашої точки зору є використання категорії «адміністративно-правові форми стратегічного державного управління», оскільки вона дозволяє охопити не лише діяльність органів виконавчої влади, а й ширший комплекс суб'єктів публічного адміністрування, які реалізують стратегічні функції держави.

Система таких форм охоплює правові, неправові та змішані форми. Центральне місце серед них посідають адміністративні акти, стратегічні акти, програмні документи, прогнози, плани, концепції, організаційні дії, моніторинг, контроль і звітування. Особливе значення мають стратегічні акти, які поєднують програмний, правовий, політичний і управлінський зміст та слугують основою для подальшої нормотворчої й адміністративної діяльності.

Стратегічні акти не можна повністю ототожнювати з класичними адміністративними актами. Вони мають власну програмно-правову природу, оскільки визначають довгострокові орієнтири державної політики, пріоритети, цілі, завдання та механізми реалізації стратегічного курсу. Водночас, їх ефективність залежить від нормативної визначеності, процедурної прозорості, бюджетного забезпечення, моніторингу та юридичної відповідальності за невиконання.

Подальший розвиток адміністративно-правових форм стратегічного державного управління в Україні, таким чином, потребує уніфікації понятійного апарату, визначення ієрархії стратегічних документів, узгодження стратегічного планування з бюджетним процесом, посилення процедур підготовки стратегічних актів, удосконалення механізмів моніторингу та забезпечення їх реального впливу на

діяльність органів публічної влади. Саме такі дії дозволять перетворити стратегічне державне управління з декларативної управлінської практики на дієвий адміністративно-правовий механізм довгострокового розвитку держави.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.
2. Берназюк І. Визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики як напрям стратегічної правотворчості Верховної Ради України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 179-183.
3. Берназюк І. М. Концептуальні підходи до визначення стратегічної правотворчості. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2016. Вип. 23. С. 8-10.
4. Брієде Я., Бойко І. В. Правова природа та ознаки адміністративного акта (у порівняльному контексті Латвії та України). *Проблеми законності*. 2023. Вип. 163. С. 22-45.
5. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. **Адміністративне право України**. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. *Верховна Рада України: Офіційний вебпортал Парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 23.08.2025).
7. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-ІХ. Дата оновлення: 15.11.2024. *Верховна Рада України: Офіційний вебпортал Парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20> (дата звернення: 23.08.2025).
8. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 № 1602-ІІІ. Дата оновлення: 02.12.2012. *Верховна Рада України: Офіційний вебпортал Парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1602-14> (дата звернення: 22.08.2025).
9. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Дата оновлення: 09.01.2025. *Верховна Рада України: Офіційний вебпортал Парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/794-18> (дата звернення: 22.08.2025).
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Дата оновлення: 16.07.2024. *Верховна Рада України: Офіційний вебпортал Парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2469-19> (дата звернення: 21.08.2025).
11. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 № 3354-ІХ. Дата оновлення: 19.04.2025. *Верховна Рада України: Офіційний вебпортал Парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3354-20> (дата звернення: 20.08.2025).
12. Про схвалення Концепції національної системи стратегічного планування: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 853-р. *Верховна Рада України: Офіційний вебпортал Парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/853-2025-%D1%80> (дата звернення: 20.08.2025).
13. Харченко Н. П. Стратегічна правотворчість: окремі загальнотеоретичні аспекти. *Молодий вчений*. 2021. № 3(91). С. 322-325.
14. Bryson J. M. **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement**. 5th ed. Hoboken: John Wiley & Sons, 2018. 544 p.
15. Hood C. A Public Management for All Seasons? *Public Administration*. 1991. Vol. 69, Issue 1. P. 3-19.

16. Osborne S. P. The New Public Governance? *Public Management Review*. 2006. Vol. 8, Issue 3. P. 377-387.
17. Pollitt C., Bouckaert G. **Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity**. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2017. 392 p.