

УДК 351(477)

Р. Бортейчук

ОПТИМІЗАЦІЙНА РОЛЬ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

Здійснено ґрунтовний аналіз оптимізаційної ролі стратегічного управління у діяльності органів державної влади, відповідно до чого систематизовано основні підходи до розуміння стратегічного управління. З'ясовано сутність стратегічного управління в межах західноєвропейської та пострадянської науки. Конкретизовано його основні структурні елементи, виявлено методологічні відмінності у розумінні стратегічного управління та загального управління, управління організацією, оперативного та тактичного управління, здійснено методологічне обґрунтування ролі стратегії як засобу оптимізації стратегічного управління.

Ключові слова: стратегічне управління, стратегія, оперативне управління, тактичне управління, державне управління, органи державної влади, стратегічне планування, стратегічні ініціативи.

На сучасному етапі розвитку та функціонування вітчизняної системи державного управління важлива роль належить сучасним методикам та технологіям стратегічного управління як фундаментальному механізму оптимізації діяльності органів державної влади. Доцільність розробки цієї проблематики обумовлена сучасними умовами динамічного розвитку сучасного світу, який вимагає від органів державної влади ефективної та мобільної діяльності, яка б мала стратегічну спрямованість та гарантувала сталість у реалізації їх функціональних повноважень. Це свідчить про те, що стратегічне управління є важливим функціональним ресурсом оптимізації діяльності органів державної влади, який би мав спростити складні структури управління та взаємодії між рівнями владної вертикалі у такий спосіб, аби діяльність органів державної влади мала внутрішньо збалансоване спрямування між стратегічними та тактичними засадами управління. Відтак, саме стратегічне управління у діяльності органів державної влади передбачає розробку та запровадження новітньої технології оптимізації їх функціонування, що таким чином дозволить ефективно та успішно вирішувати тактичні завдання і конфліктні ситуації.

Проблемам розробки та реалізації стратегічного управління приділяють значну увагу такі вітчизняні і закордонні вчені, як І. Ансоф, О. Віханський, Б. Карлоф, Г. Одінцова, А. Стрикленд, А. Томпсон, Д. Трейсі, Н. Туленков, Ф. Хедоурі, А. Кібанов, В. Пономаренко, В. Ребкало, В. Травін, Р. Уотермен, Л. Чижова, В. Шкатула та інші.

У контексті визначення місця та ролі стратегічного управління у діяльності органів державної влади особливу увагу доцільно приділити розгляду концепцій стратегічного управління у сучасній західноєвропейській науці. Закономірно стратегічне управління є своєрідною відповіддю на виклики нестабільності функціонування національних державно-управлінських систем.

Стратегічне управління на сьогодні є предметом окремого аналізу в багатьох предметних галузях, зокрема, філософії, соціології, політології, менеджменту та державного управління. Більшість вчених при розумінні сутності стратегічного

управління виходять із доцільності його розгляду як системи управління та окремої науки. Такої позиції зокрема дотримуються американські вчені, такі як: Г. Мінцберг, Б. Альстренд, Д. Лемпел [1].

Для пострадянської управлінської науки характерним є дослідження практичних розробок та окремих методологічних підходів до стратегічного управління, що супроводжується створенням стратегій, стратегічних планів, програм, проєктів. У цьому відношенні стратегічне управління є оптимізаційною технологією забезпечення функціонування системи державного управління. Однак, на нашу думку, розробка таких оптимізаційних технологій стратегічного управління ще не може гарантувати ефективність функціонування діяльності органів державної влади. Це обумовлено тим, що більшість сучасних підходів до стратегічного управління на пострадянському просторі не враховують зміст результатів стратегічних розробок, а відтак гарантувати ефективність стратегічного управління практично стає неможливим.

Особливу увагу в межах дослідження необхідно звернути на методологічний підхід Л. Шеховцева, відповідно до якого під стратегічним управлінням вважає “діяльність по розробці місії, важливих цілей організації та способів їх досягнення, які забезпечують її розвиток в нестабільному зовнішньому середовищі шляхом зміни та самої організації та її зовнішнього середовища” [2]. В даному контексті стратегічне управління розглядається вченою як безперервний процес вибору та реалізації цілей і стратегій організації.

Концепція стратегічного управління російської дослідниці Л. Шеховцевої здебільшого використовувалась нами при розгляді конкретизованого аспекту аналізу згаданої проблематики. Стратегічне управління Л. Шеховцевою розглядається у формі послідовності етапів, які забезпечують функціонування основних інституційних структур управління. Відповідно до цього специфіка реалізації стратегічного управління зводиться нею до:

- визначення чітких цілей функціонування організації;
- стратегічного аналізу зовнішніх та внутрішніх умов організації;
- прогнозування параметрів розвитку та функціонування організації;
- розробка та запровадження стратегічних цілей організації;
- формування та вибір альтернативних стратегій розвитку організації;
- реалізація стратегій;
- контроль, корегування і регулювання процесу запровадження стратегій [3].

Розроблені автором етапи стратегічного управління є основними функціями стратегічного управління, до яких він відносить стратегічний аналіз, стратегічне прогнозування, стратегічне планування, стратегічну організацію та мотивацію, стратегічний контроль та регулювання. Кожен етап стратегічного управління, який передбачає запровадження відповідних функцій стратегічного управління завершується, отриманням певного результату.

Мети статті – здійснити концептуальний аналіз оптимізаційної ролі стратегічного управління у діяльності органів державної влади. Досягнення цієї мети обумовлює реалізацію таких завдань, а саме: з’ясувати сутність стратегічного управління у контексті сучасних дослідницьких підходів; визначити місце та роль стратегічного управління у діяльності органів державної влади; чітко ідентифікувати його місце та роль в організації діяльності суб’єктів державного управління; показати оптимізаційну роль стратегічного управління та визначити альтернативи

оптимізації державного управління за умови запровадження відповідних методик стратегічного управління.

Визначаючи місце та роль стратегічного управління у діяльності органів державної влади, доцільно звернути особливу увагу на основні його критерії. З огляду на це, стратегічне управління у діяльності органів державної влади повинно сприяти:

- оптимізації функціонального потенціалу структурних підрозділів;
- створенню потужного тактичного ресурсного забезпечення процесу прийняття державно-управлінських рішень;
- оптимізації системи делегування повноважень;
- результативності цілей та задач, що відкривало б нові горизонти для функціонування структурних підрозділів державно-управлінських структур;
- покращенню показників ефективності формування перспективних напрямів діяльності.

Відтак стратегічне управління у діяльності органів державної влади має забезпечити автоматизоване реагування на зовнішні зміни та організацію відповідного процесу прийняття державно-управлінських рішень. На думку Дж.Чайлда, “стратегічне управління у діяльності органів державної влади має виступати у ролі своєрідної наукоємної технології конструювання організаційної структури, здатної забезпечити саморозвиток, високомобільність та гнучкість системи, яка б самостійно усувала проблеми, які виникають у процесі державно-управлінської діяльності” [4, с. 311].

В межах цієї дослідницької концепції стратегічне управління розглядається як внутрішній механізм управління та оптимізаційного функціонування системи органів державної влади, який має знайти своє пристосування у сучасній державно-управлінській практиці. В цьому плані одним із важливих проблемних питань, що потребує свого вирішення є розуміння стратегічного управління як важливого оптимізаційного інструментарію розвитку та функціонування системи органів державної влади.

Стратегічне управління у діяльності органів державної влади загалом становить чітко структуровану діяльність суб'єктів державного управління, спрямовану на досягнення чітко визначених цілей. В даному контексті стратегічне управління у діяльності органів державної влади відіграє універсальну роль, а саме забезпечуючи ефективність, оптимальність та раціональність адміністрування на всіх рівнях владного функціонування. В даному відношенні стратегічне управління обумовлює запровадження методів стратегування.

Виходячи із доцільності визначення місця та ролі стратегічного управління у діяльності органів державної влади, доцільно визначити основні його критерії. До них, на нашу думку, доцільно віднести критерії ефективності стратегічного управління у діяльності органів державної влади, що має відповідати сучасним умовам суспільного розвитку. Така ефективність визначається здатністю органів державної влади досягнути відповідного рівня збалансованості внутрішньої політики, відповідно до викликів зовнішньої політики. Це свідчить про те, що запровадження технологій стратегічного управління передусім передбачає формування окремих стратегічних установок, які б слугували своєрідним стратегічним та тактичним імперативом діяльності державно-управлінських структур.

Запровадження саме такого підходу до визначення місця та ролі стратегічного управління у діяльності органів державної влади дозволить кардинально змінити соціально-економічну та політичну системи держави. Завдяки цьому вдається можливим чітко визначити перспективи розвитку та функціонування національних систем державного управління перехідних суспільств. Однак, на думку російського дослідника В. Єфремова, при запровадженні технологій стратегічного управління “важливо аби вони не перетворились на штучно створені системи, в межах яких і завдяки яким люди вступають у різні форми взаємодії, реалізуючи перспективні ініціативи держави” [5].

Закономірною теорією стратегічного управління базується на загальних методологічних підходах в управлінні, до яких традиційно належать системний, організаційний, процесуальний, комплексний, функціональний. Будь-яке функціональне завдання органів державної влади має бути чітко базованим на доцільність отримання конкретного результату, аби гарантувати зворотній зв'язок між структурними підрозділами, на які покладено виконання функцій стратегічного управління. З огляду на це, стратегічне управління у діяльності органів державної влади повинно гарантувати збалансованість стратегічних завдань та тактичних установок щодо виконання окремих державно-управлінських завдань.

Аналізуючи сутність цієї проблематики, особливу увагу також доцільно приділити функціональному змісту стратегічного управління у діяльності органів державної влади. У цьому стосунку стратегічне управління є елементом більш високого рівня управління, а тому воно відіграє більш функціональну роль. У даному контексті стратегічне управління забезпечує ефективне перетворення організаційної структури відповідно до умов часу. В результаті запровадження технологій стратегічного управління діяльність органів державної влади переходить на вищий організаційно-функціональний рівень, а тому його технократичний ефект підвищується в рази. Завдяки цьому відбувається перетворення системи державного управління у такий спосіб, аби вона набула відповідного рівня функціональності та результативності.

Стратегічне управління у діяльності органів державної влади включає такі основні етапи, які і визначають його оптимізаційну роль. До таких етапів традиційно належать:

- стратегічний аналіз та стратегічна оцінка планів та перспектив структурного розвитку органів державної влади [6];
- стратегічне прогнозування діяльності органів державної влади [7];
- стратегічні цілі та процес стратегування, який включає формування адаптивних стратегій, стратегічних планів та стратегічних програм оптимізації діяльності органів державної влади [8];
- реалізація стратегій та розробка стратегічного контролю за реалізацією стратегічних перспектив розвитку держави [9];
- стратегічні механізми функціонування органів державної влади [10].

Наведені вище етапи засвідчують оптимізаційну роль стратегічного управління у діяльності органів державної влади. Однак такий підхід є незавершеним, оскільки не включає переліку конкретизованих етапів технологічного супроводу реалізації стратегічного управління у діяльності органів державної влади. Відтак, до таких етапів, на нашу думку, повинні належати:

- пропозитивний етап, який характеризує початковий етап розробки стратегії, який розпочинається із створення концепції;

– базовий етап, який включає розробку методологічного супроводу концепції, яка покладається в основу реалізації відповідної стратегії;

– завершальний етап, який характеризує власне технологічне забезпечення процесу реалізації відповідної стратегії у діяльності органів державної влади.

Таким чином, стратегічне управління у діяльності органів державної влади виконує основні функції, реалізація яких повинна забезпечувати отримання конкретних результатів. На думку П. Мілгрона та Д. Робертса результати стратегічного управління логічно детерміновані і включають такі основні елементи, як: діагностування – прогнозування – стратегія – стратегічний план – стратегічна програма – стратегічні проекти – стратегічна оцінка результатів [11]. Саме такі логічно-детерміновані елементи стратегічного управління визначають стратегічний потенціал та ефективність організаційної структури органів державної влади.

Стратегічне управління, на нашу думку, спрямоване на забезпечення конкретних результатів та стабілізаційних механізмів діяльності органів державної влади. В даному відношенні особливу увагу доцільно приділити аналізу стратегічних рішень у діяльності органів державної влади. З огляду на це, стратегічність рішень органів державної влади визначається ефективністю та перспективністю розробки стратегій та програм. З іншого боку, вони визначаються рівнем альтернативності стратегічного вибору, спрямованого на оптимізаційну діяльність органів державної влади. Принципово важливо, на нашу думку, поставити питання про багаторівневість та ієрархічність розробки альтернативних стратегій діяльності органів державної влади, що з необхідністю має супроводжуватись стратегічним плануванням.

Визначаючи місце та роль стратегічного управління у діяльності органів державної влади, особливу увагу доцільно приділити розгляду співвідношення стратегічного та тактичного плану. На думку Л. Басовського, стратегічний план включає стратегічні цілі організації, найбільш ефективні способи, етапи та засоби, необхідні для досягнення цих цілей, та систему показників, які визначають характер процесу досягнення поставлених цілей [12]. Таким чином стратегічний план діяльності органів державної влади може мати як директивне, так і індикативне спрямування. У першому випадку виконання стратегічного плану має регламентаційне спрямування, а в другому виконання стратегічного плану має чітко узгоджуватись із критеріями вимог до діяльності органів державної влади.

Розробляючи та запроваджуючи технології стратегічного управління, органи державної влади повинні набути нових якостей прилаштування до нових соціально-політичних та економічних умов, набуваючи нових якостей та нарощуючи потенціал розробки та прийняття ефективних ситуативних рішень. Саме стратегічне управління забезпечує успішність прийняття ефективних ситуативних рішень, однак для цього має бути сформовано декілька різних альтернативних стратегій, в межах яких повинні діяти відповідні структури органів державної влади. Прикладом таких альтернативних стратегій може слугувати портфель стратегічних альтернатив. Створення такого портфелю органами державної влади закономірно є творчим процесом, оскільки “не існує універсальних рішень стратегічних задач, принагідних на будь-який випадок, внаслідок чого можливі варіанти діяльності також не задані, а тому формування портфелю альтернативних стратегій цілком залежить від рівня знань та досвіду” державних службовців [13]. Загалом, наведений вище підхід до розуміння стратегічного управління свідчить про індивідуально-типологічну здатність окремих структур органів державної влади розробляти та запроваджувати

технології стратегічного управління. Зміст такої технології традиційно визначається системою цінностей та пріоритетів корпоративної культури, яка є похідною від центральної ланки до нижньої ланки органів державної влади.

Саме тому, на нашу думку, стратегічне управління у діяльності органів державної влади спрямоване не лише на розробку стратегічних альтернатив, але і прийняття стратегічних рішень, які б чітко відповідали нестандартності державно-управлінської ситуації. Це свідчить про те, що стратегічне управління у діяльності органів державної влади спрямоване на те, аби максималізувати відповідність стратегічних рішень нестандартності державно-управлінської ситуації, яка досить часто має місце у діяльності органів державної влади.

Відтак стратегічне управління у діяльності органів державної влади постає у формі “глобальної системи управління такою діяльністю, яка спрямована на довгострокову перспективу, однак кожен із її етапів процесу стратегічного управління також являє собою своєрідну систему, напряду пов’язану з попереднім та наступними етапами” [14]. Виходячи із цього, стратегічне управління у діяльності органів державної влади має чітко узгоджуватись із певними його оптимізаційними критеріями. До таких критеріїв доцільно зарахувати:

- кількість альтернативних стратегій, на яких базується діяльність органів державної влади;
- повнота та системність розроблення альтернативних стратегій;
- політична незалежність розробки стратегій діяльності органів державної влади;
- відповідність стратегій чітко сформованим цілям діяльності структурних підрозділів суб’єктів державного управління.

Саме такі критерії, на нашу думку, можуть визначати основні параметри збалансованості стратегічного та тактичного типу діяльності органів державної влади, а відтак виступати у ролі оптимізаційної складової розробки та запровадження окремих стратегічних пріоритетів щодо розвитку інституційних засад системи державного управління.

Висновки

Таким чином, у межах статті ми здійснили концептуальний аналіз, який дозволив чітко визначити місце та роль стратегічного управління у діяльності органів державної влади, відповідно до чого, розкрито сутність стратегічного управління у контексті сучасних дослідницьких підходів, доведено, що стратегічне управління є оптимізаційною технологією забезпечення функціонування системи державного управління.

Для системи державного управління пострадянського простору однією із ключових проблем розробки та реалізації технологій стратегічного управління у діяльності органів державної влади є не врахування змісту результатів стратегічних розробок, а тому гарантувати ефективність стратегічного управління вони практично не в змозі.

На підставі цього ідентифіковано місце та роль стратегічного управління в організації діяльності суб’єктів державного управління, розкрито його оптимізаційну роль та визначено альтернативи оптимізації державного управління за умови запровадження відповідних методик стратегічного управління.

Запропонований нами підхід до визначення місця та ролі стратегічного управління у діяльності органів державної влади потребує окремих теоретико-методологічних коректив, що стосується зокрема конкретизації його основних

складових елементів, виявлення відмінностей запровадження технології стратегічного управління у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Це таким чином і стосується зміни типу та специфіки реалізації стратегічного управління у системі державного управління. Саме такий аспект цієї проблематики становить перспективу його розробки у майбутньому в контексті науки як державного управління, так і політології, соціології та адміністративістики загалом.

Література

1. Минцберг Г. Школы стратегий [Текст] / Г. Минцберг, Б. Альстренд, Д. Лэмпел. — СПб. : Питер, 2000. — 567 с.
2. Шеховцева Л. С. Стратегический менеджмент [Текст] : учеб. пособ. / Л. С. Шеховцева. — Калининград : Изд-во КГУ, 2001. — 371 с.
3. Шеховцева Л. С. Методология разработки стратегии развития окраинного региона страны в условиях ОЭЗ / Л. С. Шеховцева // Межвуз. сб. науч. тр. [Текст] / под ред. проф. Ивченко В. В. ; Калининград. ун-т. — Калининград : [б. и.], 2000. — С. 20—32.
4. Чайлд Дж. Управленческая стратегия, новая техника и процесс труда. Новая технология и организационные структуры [Текст] / Дж. Чайлд. — М. : Экономика, 2003. — 467 с.
5. Ефремов В. С. Стратегическое планирование в бизнес-системах [Текст] / В. С. Ефремов. — М. : Финпресс, 2001. — 276 с.
6. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь [Текст] / Б. А. Райзберг, Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. — М. : ИНФРА-М, 2007. — 670 с.
7. Виханский О. С. Менеджмент: человек, стратегия, организация, процесс [Текст] / О. С. Виханский, А. И. Наумов. — М. : МГУ, 2005. — 498 с.
8. Кнорринг В. И. Теория, практика и искусство управления [Текст] / В. И. Кнорринг. — М. : Норма-ИНФРА, 2007. — С. 411.
9. Фатхугдинов Р. А. Стратегический менеджмент [Текст] : учеб. для вуз. / Р. А. Фатхугдинов. — 3-е изд. — М. : ЗАО “Бизнес-школа “Интел-Синтез”, 2006. — 380 с.
10. Красовский Ю. Д. Управление поведением в фирме: эффекты и парадоксы [Текст] / Ю. Д. Красовский. — М. : ИНФРА-М, 2007. — 457 с.
11. Милгром П. Экономика, организация и менеджмент [Текст] / П. Милгром, Д. Робертс. — СПб. : Экономическая школа СПб госуниверситета экономики и финансов, 2001. — 635 с.
12. Басовский Л. Е. Прогнозирование и планирование в условиях рынка [Текст] : учеб. пособ. / Басовский Л. Е. — М. : ИНФРА-М, 2005. — 379 с.
13. Джонс Дж. К. Методы проектирования [Текст] / Дж. К. Джонс. — М. : Мир, 2006. — 278 с.
14. Томпсон А. А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратеги [Текст] : учеб. для вуз. / А. А. Томпсон, А. Дж. Стрикленд ; пер. с англ. ; под ред. Л. Г. Зайцева, М. И. Соколовой. — М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998. — 603 с.

R. Borteychuk

**OPTIMIZATION ROLE OF THE STRATEGIC MANAGEMENT
IN THE PUBLIC ADMINISTRATION BODIES ACTIVITY OF UKRAINE**

The detailed analysis of the optimization of the role of strategic management in public authorities activity is carried out, according to which the main approaches to understanding of strategic management are systematized. The essence of strategic management within the Western European and post-Soviet science is clarified. Its basic structural elements are concretized, methodological differences in the understanding of strategic management and general management, organization management, operational and tactical management are identified, the methodological grounding of the strategy as a means of optimizing of strategic management is given.

Key words: strategic management, strategy, operative management, tactical management, state administration, public authorities, strategic planning, strategic initiatives.