

УДК 342.5:35

Р. Бортейчук

ОСНОВНІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Здійснено ґрунтовний теоретико-методологічний аналіз основних механізмів реалізації стратегічного управління у діяльності органів державної влади в сучасних умовах суспільного розвитку, відповідно до чого з’ясовано сутність стратегічної інтеграції у діяльності органів державної влади, показано її функціональну роль, розкрито оптимізаційний аспект стратегічної інтеграції у розвитку системної діяльності органів державної влади; виявлено ймовірні ризики запровадження стратегічної інтеграції у структурних підрозділах органів державної влади, які перебувають у так званих еволюційно-модернізаційних умовах.

Ключові слова: стратегічне управління, стратегічна інтеграція, стратегічна діяльність, державне управління, органи державної влади, ефективність державного управління, оптимізація системи державного управління.

У сучасних умовах суспільно-політичного та економічного розвитку важлива технологічна роль належить запровадженню оптимізаційних механізмів стратегічного управління у діяльності органів державної влади. На сьогодні одним із таких механізмів є модернізаційні методики стратегічної інтеграції між органами державної влади щодо прийняття та виконання ними спільних державно-управлінських рішень. Актуальним є питання про розширення організаційно-функціональних повноважень відповідних структурних підрозділів органів державної влади щодо реалізації інтегрованих управлінських завдань. Більше того, саме на сучасному етапі доцільно розглянути питання про запровадження нової технології державно-управлінської діяльності, яка базується на інтеграції органів державної влади у напрямі спільної розробки та реалізації державної політики держави. У такому контексті постає достатньо чітке завдання – створення так званих стратегічних союзів між відповідними державно-управлінськими структурами, які б не лише розробляли стратегію реалізації відповідних державно-управлінських рішень, а також і працювали над створенням альтернатив оптимізаційної діяльності таких структур. Зокрема, це свідчить про те, що, з одного боку, державно-управлінські інституції включаючись в окремі інтегративні структури передусім спрямовувати свою діяльність на реалізацію стратегічних завдань, а з іншого – забезпечувати реалізацію власних тактичних інтересів, притаманних для конкретного органу державної влади.

Ця проблематика становить незначний інтерес для розвитку державно-управлінської науки, хоча і окремі аспекти її розгляду виступали предметом окремого вивчення у працях вчених.

На думку Б. Бахтерева стратегічна інтеграція у методології соціального управління відіграє є особливо важливу роль, оскільки саме вона слугує корпоративним інструментарієм успішності виконання відповідних організаційних завдань. Тобто, вчений сутність стратегічної інтеграції розглядає через відповідні адміністративні процеси, які вона має оптимізувати [1].

Також цікавий підхід до розуміння стратегічної інтеграції представлено американським вченим Р. Кантером, який під нею розуміє одну із функцій вирішення економічних завдань у розвитку інституційного забезпечення діяльності адміністративного управління [2]. У такому напрямі розгляду стратегічної інтеграції вчений доводить її доцільність та економічну ефективність, оскільки вона є однією із умов реалізації державного управління у “суспільствах ринкових транзакцій”. Саме останні і є наглядним представленням методології вирішення важливих державно-управлінських завдань.

Цікавий підхід до розуміння стратегічної інтеграції представлений також у працях відомого англійського вченого К. Боумена, який використовує це поняття з метою пояснення сутності ролі корпоративізму у системі організації управлінської діяльності. Відповідно до цього стратегічна інтеграція є “оптимізаційною формою управління, яка базується на основі укладання так званих контрактних відносин між суб’єктами владної взаємодії, аби успішно виконувати покладені на них організаційні функції” [3].

Цікавий з методологічного боку підхід до розуміння змісту стратегічної інтеграції також розроблено вченими у сфері адміністративного менеджменту. На думку А. Кембела, стратегічна інтеграція має “виступати у ролі централізованого координатора, що, по суті, має підміняти діяльність централізованого менеджера, який забезпечує системну взаємодію інституцій, на які покладається виконання спільних організаційних функцій” [4].

Досить часто в межах дослідницьких підходів поняття стратегічної інтеграції підміняється поняттям стратегічної координації. Відомий американський вчений Г. Райтер наполягає на доцільності запровадження методик стратегічної координації у взаємодії між тими інститутами адміністративного управління, на які покладається реалізація спільних організаційних функцій” [5].

Особливу увагу доцільно приділити концепції Н. Тренева, який до вивчення методології стратегічної інтеграції у адміністративній діяльності підходить через вивчення сутності так званої вертикальної інтеграції [6]. Саме тому, на думку вченого вертикальна інтеграція дозволяє чітко визначити відповідність та конгломеративність у діяльності організаційних структур управління, які одночасно здійснюють спільні завдання [7]. Виходячи із цього, сутність вертикальної інтеграції є однією із умов запровадження стратегічної інтеграції, яка і виступає організаційним критерієм ефективності управлінської діяльності.

Певний теоретико-практичний інтерес у межах цього аналізу також становить концепція французького вченого Р. Дарта, який доводить базові переваги вертикальної інтеграції у діяльності інститутів суспільного розвитку. На його думку, саме “вертикальна інтеграція переважною мірою дозволяє враховувати критерії ефективності прийняття будь-якого управлінського рішення, ... у такий спосіб вона визначає специфіку розвитку окремої сфери, а відтак і визначає закономірності її розвитку у майбутньому” [8].

Однак наведені вище нами методологічні підходи до розуміння сутності стратегічної комунікації презентують її загальнометодологічний аспект, залишаючи поза увагою її внутрішньоорганізаційний та власне прикладний, на якому має базуватись оптимізація управлінської діяльності. Загалом, переважна більшість підходів до дослідження цієї проблематики не стосується розробки власне оптимізаційного інструментарію інтеграційної діяльності інститутів державного управління у процесі розробки та реалізації державної політики. Виходячи із того, що цей аспект не достатньою

мірою висвітлено в межах науки державного управління він і виступатиме предметом окремого аналізу в межах статті.

Метою статті є здійснити ґрунтовний теоретико-методологічний аналіз основних механізмів реалізації стратегічного управління у діяльності органів державної влади в сучасних умовах суспільного розвитку. Досягнення мети обумовлює вирішення таких *завдань*: з'ясувати сутність стратегічної інтеграції у діяльності органів державної влади; показати її функціональну роль, розкрити оптимізаційний аспект стратегічної інтеграції у розвитку системної діяльності органів державної влади; виявити ймовірні ризики запровадження стратегічної інтеграції у структурних підрозділах органів державної влади, які перебувають у так званих еволюційно-модернізаційних умовах.

У системі державного управління існує значна кількість стратегічних проблем, яка потребує свого вирішення шляхом інтегративної взаємодії як структурних підрозділів органів державної влади, так і органів державної влади загалом (що стосується взаємодії гілок влади у напрямі реалізації спільних стратегічних проблем). На основі вищезазначеного, виникає питання пошуку ефективного інструментарію вертикально інтегрованої взаємодії органів державної влади у сучасних умовах суспільного розвитку. Така форма інтеграції є стратегічно значимою формулою оптимізації діяльності інститутів органів державної влади щодо творення та реалізації державної політики. Отже, на сьогодні доцільно поставити питання про розробку та запровадження механізмів вертикальної інтеграції інституційних структур органів державної влади щодо прийняття тих державно-управлінських рішень, які містять стратегічний контекст. Таке розуміння проблеми стратегічної інтеграції є найменш вирішеним у межах сучасної державно-управлінської науки, оскільки потребує розробки конкретного методологічного підходу, який би враховував специфіку стратегічної ситуації.

Аналізуючи невирішені частини загальної проблеми, принципово важливо приділити увагу так званій квазіінтеграції як формі інтегрованої взаємодії органів державної влади, яка б забезпечувала створення певних альянсів між органами державної влади, які б, насамперед, були пов'язані вертикальними зв'язками. Це сприяло б оптимізації процесу розробки загальної стратегії взаємодії органів державної влади щодо прийняття важливих державно-управлінських рішень.

Стратегічна інтеграція у діяльності органів державної влади спрямована на забезпечення внутрішнього контролю та координації структурних підрозділів щодо виконання окремих управлінських завдань. Саме у такому контексті розгляду цієї проблематики перед нами постає методологічне завдання довести практико-прикладну роль стратегічної інтеграції як одного із фундаментальних механізмів оптимізації діяльності органів державної влади.

Під стратегічною інтеграцією органів державної влади доцільно розуміти стратегічні механізми та процедури, які забезпечують взаємодію споріднених підрозділів державно-управлінських структур із різними функціональними повноваженнями, на які покладаються спільні цілі діяльності. На думку Л. Гітельмана, такий підхід до організації управлінської діяльності у роботі споріднених підрозділів “дозволяє краще та швидше справлятися з непередбаченим обставинами, посилює їх спільну мотивацію щодо результативності реалізації стратегічних цілей” [9]. Отже, стратегічно інтегрована діяльність інституційних структур органів державної влади найбільш чітко дозволяє простежити внутрішню координацію дій під час зміни типу такої діяльності.

Потрібно зазначити, що саме стратегічна інтеграція як один із механізмів оптимізації діяльності органів державної влади призводить до зменшення чисельності управлінського персоналу конкретної державно-управлінської структури, оскільки функціональні повноваження порівно розподіляються між ними. Це свідчить про те, що стратегічна інтеграція виступає новою моделлю оптимізації процесу державно-управлінської діяльності, яка водночас гарантує забезпечення відповідного контролю за реалізацією відповідних функцій. А також треба зазначити, що сама стратегічна інтеграція у діяльності органів державної влади є таким механізмом, який насамперед сприяє внесенню конструктивних змін у стратегію діяльності, що тим самим забезпечує поширення функцій контролю.

На сьогодні у західноєвропейському світі все частіше постає питання про інтегровану діяльність органів державної влади у тому контексті, що саме вона дозволяє чітко спрогнозувати оптимізований процес управлінської діяльності. Більше того, на думку Ф. Лютенса "інтеграція дозволяє організаційній структурі отримати своєчасну і точну інформацію про стан справ не лише в межах окремої організаційної структури, але і цілої системи загалом" [10].

Одним із важливих прийомів забезпечення стратегічної інтеграції у діяльності органів державної влади є проведення консультацій та досягнення домовленостей між досить часто функціонально незалежними організаційними структурами. Саме за цього, постає питання про стабільність таких зв'язків між органами державної влади. Вона, на нашу думку, є можливою лише завдяки запровадженню так званих стабілізаційних процедур налагодження взаємодії між органами державної влади, які безумовно мають базуватись на спільності функціональних інтересів та потреб.

Аналізуючи цю проблематику, особливу увагу доцільно звернути на сервісну функцію стратегічної інтеграції у діяльності органів державної влади. Виходячи із цього, саме стратегічна інтеграція забезпечує надання якісних державно-управлінських послуг. Відтак стратегічна інтеграція як оптимізаційний механізм діяльності органів державної влади "дозволяє вирішити проблему пов'язану з подоланням бар'єрів мобільності, збереження гнучкості та збалансованості, ускладненням завдань управління, що обумовлено внутрішньо організаційними стимулами сучасної системи управління" [11]. За цього стратегічна інтеграція як оптимізаційний механізм діяльності органів державної влади забезпечує їх мобільність та входження у нові умови стратегічного розвитку.

З огляду на оптимізаційну складову стратегічної інтеграції, вона виступає важливим стратегічним фактором розвитку систем державного управління загалом. Це обумовлено тим, що інтегративна діяльність інституційних структур органів державної влади є однією із альтернатив досягнення корпоративності, яка досить часто слугує оптимізаційним фактором, без врахування якого не можливо уникнути дестабілізаційних викликів.

У такий спосіб стратегічна інтеграція як оптимізаційний механізм діяльності органів державної влади ставить питання про зміну типу організаційної діяльності державних службовців. Передусім йдеться про збалансованість структур органів державної влади "шляхом прирощення організаційних ланок, які мають забезпечити ефективність технології прийняття державно-управлінських рішень" [12]. Така доцільність стратегічної інтеграції у діяльності адміністративних структур, на думку Ж. Пфедфера, обумовлена системною необхідністю "зміни управлінських технологій та процесів, що тим самим має фактично збільшити міцність однієї управлінської ланки відносно до іншої" [13].

Такий підхід до стратегічної інтеграції свідчить, що саме вона здатна гарантувати певний організаційно-функціональний баланс у діяльності органів державної влади.

Перед органами державної влади, на сьогодні, актуальним мають бути питання щодо посилення як внутрішньої, так і зовнішньої інтеграції, більше того, вона має виступати у формі певного організаційного стимулу, який би гарантував налагодження певних “функціональних контактів” між ними. За цього доцільно зазначити, що зниження показників ефективності функціонування органів державної влади, на сучасному етапі, все частіше простежується через “послаблення стимулів з точки зору результатів функціонування вертикально інтегрованої організації, що також залежить від структури управління та процедур, які регулюють взаємовідносини між підрозділами вертикальної мережі” [14].

Під запровадження оптимізаційної технології стратегічної інтеграції у діяльності органів державної влади завжди існує ймовірність певних організаційних викликів. Вони, на нашу думку, стосуються таких аспектів: якщо організаційна структура окремого органу влади вступить у певну інтегративну взаємодію з іншою, і ця інша буде не достатньо ефективною, то є ймовірність, що показники ефективності теж можуть знизитись. За таких умов окремий структурний підрозділ органу державної влади “вимушений буде примусово або ж і добровільно намагатись спасти інший, знизивши свою трансфертність піти на певні поступки або і гіршу якість своєї роботи” [15]. За цього така ситуація може виявитись стратегічно небезпечною не лише для функціональної взаємодії таких структурних підрозділів органів державної влади, а і з часом це може призвести до зниження якості функціонування системи державного управління загалом. Тобто важлива роль може належати централізованій підтримці центральних органів державної влади, адже, доведено на практиці “менеджмент здатен ефективно управляти одним із елементів вертикальної мережі, за певних умов може виявитись неефективним в управлінні іншим” [16].

На основі вищезазначеного доцільно порушити питання про те, наскільки стратегічна інтеграція у діяльності органів державної влади як оптимізаційна технологія управлінської діяльності може забезпечити еволюційно-модернізаційний розвиток організаційної структури. Гіпотетичність вирішення цієї проблеми обумовлена тим, що окремий структурний підрозділ органу державної влади, виступаючи у певну інтегративну взаємодію з структурним підрозділом іншого органу державної влади, може механічно переносити методи контролю, форми стимулювання управлінської діяльності, процедури прийняття управлінських рішень. Така механічність досить часто є неорганічною для діяльності окремого структурного підрозділу, а тому перешкоджає ефективності функціонування, насамкінець, може мати певне відторгнення. Відтак, це становить чи не головний виклик у запровадженні організаційної технології стратегічної інтеграції у діяльності органів державної влади.

Однак, оптимізаційна роль стратегічної інтеграції у діяльності органів державної влади зводиться до стратегічних вигід, а отже вона має забезпечити структурні зміни в системі державного управління загалом. У кінцевому результаті, це може гарантувати відповідні організаційні зміни у системі функціонування органів державної влади, що тим самим може призвести до створення внутрішнього структурного підрозділу, який би забезпечував системність стратегічної інтеграції. Такий підрозділ, на нашу думку, має взяти на себе обов’язок протистояти організаційно-функціональним викликам інтегративної діяльності у системі органів державної влади.

З огляду на це, стратегічна інтеграція як оптимізаційний механізм діяльності органів державної влади спрямована на забезпечення організаційної стабільності функціонування системи державного управління загалом. Відповідно до цього саме завдяки її оптимізаційній ролі відбувається певна циклічність у розвитку організаційної структури та прискорюється її функціональна модернізація. У такий спосіб стратегічна інтеграція призводить до організаційно-функціональної стабільності системи державного управління, яка перебуває в еволюційно-модернізаційних умовах.

Висновки

Таким чином, здійснений нами теоретико-методологічний аналіз основних механізмів реалізації стратегічного управління у діяльності органів державної влади, дозволив розкрити сутність стратегічної інтеграції у діяльності органів державної влади як однієї із форм узгодженої взаємодії державно-управлінських структур, яка має забезпечити ефективність реалізації відповідних організаційних функцій. Такий підхід до розуміння сутності стратегічної інтеграції дозволив розкрити її функціональну роль та показати оптимізаційний аспект розвитку системної діяльності органів державної влади. Відповідно до цього також виявлено ймовірні ризики запровадження стратегічної інтеграції у структурних підрозділах органів державної влади, які перебувають у так званих еволюційно-модернізаційних умовах.

Запропонована нами методологія розгляду цієї проблематики дозволила детально проаналізувати внутрішньо-функціональну сутність стратегічної інтеграції у діяльності органів державної влади. Однак її запровадження у нових умовах суспільного розвитку, а також, що стосується і нових еволюційно-модернізаційних викликів, які і посилюють вимоги до функціональної спроможності державно-управлінських структур доцільно запроваджувати такі механізми інтегративної взаємодії органів державної влади, які б загалом забезпечували ефективність функціонування системи державного управління. Саме цей аспект і потребує свого подальшого розроблення в межах сучасної адміністративної науки, а отже, закладає перспективні підвалини для подальших розвідок у дослідженні цієї проблематики.

Література

1. Бахтерева Б. В. Опыт создания регламента “Разработка, утверждение и изменение стратегического плана” / Б. В. Бахтерева // В лабиринтах современного управления [Текст]. — М. : [б. и.], 2009. — С. 317.
2. Kanter R. The change masters [Text] / R. Kanter. — N.-Y. : [s. n.], 2005. — 378 с.
3. Стратегия на практика [Текст] / К. Боумен. — СПб. : Питер, 2003. — С. 211.
4. Курс МВА по стратегическому менеджменту [Текст] / пер. с англ. — М. : Альпина Паблишер, 2002 — 673 с.
5. Райтер Г. Р. Для чего нужно стратегическое планирование? / Г. Р. Райтер // В лабиринтах современного управления [Текст]. — М. : [б. и.], 2004. — 711 с.
6. Тренев Н. Н. Стратегическое управление [Текст] : учеб. пособ. / Н. Н. Тренев. — М. : [б. и.], 2000. — 476 с.
7. Там же. — 476 с.
8. Дафт Р. Менеджмент [Текст] / Р. Дафт. — СПб. : [б. и.], 2000. — С. 324.
9. Гительман Л. Д. Преобразующий менеджмент. Лидерам реорганизации и консультантам по управлению [Текст] / Л. Д. Гительман. — М. : [б. и.], 2007. — С. 311.

10. Лютенс Ф. Организационное поведение [Текст] / Ф. Лютенс. — М. : [б. и.], 2009. — С. 78.
11. Питерс Т. В поисках эффективного управления [Текст] / Т. Питерс, Р. Уотермен. — М. : [б. и.], 2006. — С. 49.
12. Pfeffer J. Power in organizations [Text] / J. Pfeffer. — Boston : [s. n.], 2007. — P. 44.
13. Ibid. — P. 217.
14. Теория и практика антикризисного управления [Текст] : учебник / под ред. С. Г. Беляева, В. И. Кошкина. — М. : [б. и.], 2006. — С. 37.
15. Люкшинов А. Н. Стратегический менеджмент [Текст] / А. Н. Люкшинов. — М. : [б. и.], 2000. — С. 74.
16. Там же. — С. 77.

R. Borteychuk

**BASIC MECHANISMS OF STRATEGIC MANAGEMENT REALIZATION
IN PUBLIC AUTHORITY BODIES
IN CONTEMPORARY CONDITIONS OF SOCIAL DEVELOPMENT**

The detailed theoretical and methodological analysis of the basic mechanisms of strategic management realization in public authority bodies in contemporary conditions of social development is carried out, according to which the essence of strategic integration of public authority bodies is studied, its functional role is shown, the optimization aspect of strategic integration in the development of the system of public authority bodies activity is revealed; probable risks of introduction of strategic integration in the structural units of public authority bodies that are in the so-called evolutionary and modernization conditions are defined.

Key words: strategic management, strategic integration, strategic activity, public administration, public authority bodies, efficiency of public administration, optimization of the system of public administration.