

**Роман Бортейчук,**  
*аспірант кафедри державної політики  
та управління політичними процесами НАДУ*

## **Місце та роль стратегічного управління в діяльності органів державної влади**

Здійснено теоретико-метологічний аналіз обґрунтування місця та ролі стратегічного управління в діяльності органів державної влади, відповідно до чого з'ясовано сутність стратегічного управління в контексті сучасних дослідницьких підходів.

*Ключові слова:* стратегічне управління, стратегічне планування, органи державної влади, система державного управління, стратегічний підхід, ситуативна діяльність.

The theoretiko-metologichniy analysis of ground of place and role of strategic management is carried out in activity of public authorities. In accordance with what essence of strategic management is found out in the context of modern approaches of researches, a place and role is identified in organization of activity of subjects of state administration.

*Key words:* strategic management, strategic planning, public authorities, state control system, strategic approach, situation activity.

*Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями.* 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 даної проблематики зумовлена 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 збалансований характер між стратегічними і тактичними засадами управління. Відтак, саме стратегічне управління у діяльності органів державної влади передбачає розробку та запровадження новітньої технології оптимізації їх функціонування, що тим самим дасть змогу ефективно

розв'язувати тактичні завдання та успішно вирішувати конфліктні ситуації.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій*, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Проблема розробки та реалізації стратегічного управління приділяють значну увагу такі вітчизняні і зарубіжні вчені, як І.Ансоф, О.С.Віханський, Б.Карлоф, Г.С.Одінцова, А.Дж.Стрикленд, А.А.Томпсон, Д.Трейсі, Н.Туленков, Ф.Хедоурі, А.Я.Кібанов, Т.В.Мотренко, М.Н.Кім, О.Ю.Оболенський, В.С.Пономаренко, В.А.Ребкало, С.В.Сьомін, В.В.Травін, Р.Уотермен, Л.С.Чижова, В.І.Шкатула, Г.В.Щокін та ін.

У контексті визначення місця та ролі стратегічного управління в 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 виступає предметом окремого аналізу в багатьох предметних галузях, зокрема філософії, соціології, політології, менеджменту та державного управління. Більшість учених 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, с. 117].

Для пострадянської управлінської науки характерним є дослідження практичних розробок та окремих методологічних підходів до стратегічного управління, що супроводжується створенням стратегій, стратегічних планів, програм, проектів. У цьому контексті 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 зумовлено 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 даного дослідження слід звернути на методологічний підхід Л.С.Шеховцева, відповідно до якого під стратегічним управлінням розуміється "діяльність з розробки місії, важливих цілей організації та способів їх досягнення, які забезпечують її розвиток у нестабільному зовнішньому середовищі шляхом зміни і самої організації, і її зовнішнього середовища" [2, с. 74]. У даному контексті стратегічне управління розглядається вченою як безперервний процес вибору та реалізації цілей і стратегій організації.

Концепція стратегічного управління російської дослідниці Л.С.Шеховцевої переважною мірою використовувалась нами при розгляді конкретизованого аспекту аналізу даної проблематики. Стратегічне управління Л.С.Шеховцевою розглядається як послідовність етапів, що 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;
- розробки й запровадження стратегічних цілей організації;
- формування та вибору альтернативних стратегій розвитку організації;
- реалізації стратегій;
- контролю, коригування та регулювання процесу запровадження стратегій [3, с. 23-24].

Розроблені автором етапи стратегічного управління являють собою основні функції 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.

*Формулювання цілей статті (постановка завдань).* Мета статті - здійснити концептуальний аналіз визначення теоретико методологічних засад розуміння місця та ролі стратегічного управління в діяльності органів державної влади. Досягнення

даної мети зумовлює реалізацію таких завдань, а саме: з'ясувати сутність стратегічного управління в контексті сучасних дослідницьких підходів; 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.

*Невирішені раніше частини загальної проблеми, яким присвячується стаття.* Визначаючи місце та роль стратегічного управління в діяльності органів державної влади, доцільно звернути особливу увагу на основні його критерії. Виходячи із цього стратегічне управління в діяльності органів державної влади має сприяти:

- оптимізації функціонального потенціалу структурних підрозділів;

- створенню потужного тактичного ресурсного забезпечення процесу прийняття державно-управлінських рішень;

- оптимізації системи делегування повноважень; результативності цілей та завдань, що відкривало б нові горизонти для функціонування структурних підрозділів державно-управлінських структур;

- покращанню показників ефективності формування перспективних напрямів діяльності.

Відтак стратегічне управління в 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 в діяльності органів державної влади має виступати у ролі своєрідної наукомісткої технології конструювання організаційної структури, здатної забезпечити саморозвиток, високомобільність та гнучкість системи, яка б самостійно усувала проблеми, що виникають у процесі державно-управлінської діяльності" [4, с. 311].

У межах даної 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. У цьому контексті одним із важливих проблемних питань, що потребує розв'язання, є розуміння стратегічного управління як важливого оптимізаційного

інструментарію розвитку та функціонування системи органів державної влади.

*Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.* Стратегічне управління в діяльності органів державної влади загалом являє собою чітко структуровану діяльність суб'єктів державного управління, спрямовану на досягнення чітко визначених цілей. У даному контексті стратегічне управління в діяльності органів державної влади відіграє універсальну роль, забезпечуючи ефективність, оптимальність та раціональність адміністрування на всіх рівнях владного функціонування. У цьому відношенні стратегічне управління обумовлює запровадження методів стратегування.

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

Запровадження саме такого підходу до визначення місця та ролі стратегічного управління в діяльності органів державної влади дасть змогу кардинально змінити соціально-економічну та політичну системи держави. Завдяки цьому видається можливим чітко визначити перспективи розвитку та функціонування національних систем державного управління перехідних суспільств. Однак, на думку російського дослідника В.С.Єфремова, у процесі запровадження 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, с. 31].

Закономірно теорія 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 базуватися на доцільності отримання конкретного результату, аби гарантувати зворотний зв'язок між структурними підрозділами, на які покладено виконання функцій стратегічного управління. Виходячи із цього стратегічне управління в діяльності органів державної влади має гарантувати збалансованість стратегічних завдань і тактичних установок щодо виконання окремих державно-управлінських завдань.

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

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

стратегічний аналіз та стратегічна оцінка планів і 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 і 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 в діяльності органів державної влади. Однак такий підхід є незавершеним, оскільки не включає переліку конкретизованих етапів технологічного супроводу реалізації стратегічного управління в діяльності органів державної влади. Відтак до таких етапів, на нашу думку, мають належати:

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

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

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

Таким чином, стратегічне управління в діяльності органів державної влади виконує основні функції, реалізація яких має 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 і стабілізаційних механізмів діяльності органів державної влади. У даному контексті особливу увагу доцільно приділити аналізу стратегічних рішень у діяльності органів державної влади. Виходячи із цього стратегічність рішень органів державної влади визначається ефективністю та перспективністю розробки стратегій і програм. Разом з цим вони визначаються рівнем альтернативності стратегічного вибору, спрямованого на оптимізаційну діяльність органів державної влади. Принципово важливо, на нашу думку, поставити питання про багаторівневність та ієрархічність розробки альтернативних стратегій діяльності органів державної влади, що з необхідністю має супроводжуватись стратегічним плануванням.

Визначаючи місце та роль стратегічного управління в діяльності органів державної влади, особливу увагу слід приділити

розгляду співвідношення стратегічного та тактичного плану. На думку Л.Є.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, с. 56]. Виходячи із цього стратегічний план діяльності органів державної влади може мати як директивний, так і індикативний характер. У першому випадку виконання стратегічного плану має регламентаційний характер, 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 мають прилаштуватися 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 мають бути сформовані кілька різних альтернативних стратегій, у 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 завдань, принагідних на будь-який випадок, унаслідок чого можливі варіанти діяльності також не задані, а тому формування портфелю альтернативних стратегій у цілому залежить від рівня знань та досвіду" державних службовців [13, с. 42]. 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 в діяльності органів державної влади спрямоване не лише на розробку стратегічних альтернатив, а і на прийняття стратегічних рішень, які б чітко відповідали нестандартності державно-управлінської ситуації. Це свідчить про те, що стратегічне



управління в 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 в 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, безпосередньо пов'язану з попереднім та наступними етапами" [14, с. 11]. Виходячи із цього стратегічне управління в діяльності органів державної влади має чітко узгоджуватись із певними його оптимізаційними критеріями. До таких критеріїв доцільно віднести:

- кількість альтернативних стратегій, на яких базується діяльність органів державної влади;

- повноту та системність розроблення альтернативних стратегій;

- політичну 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 і тактичного характеру діяльності органів державної влади, а відтак виступати в ролі оптимізаційної складової розробки та запровадження окремих стратегічних пріоритетів щодо розвитку інституційних засад системи державного управління.

*Висновки з даного дослідження.* Таким чином, у межах даної статті нами здійснено концептуальний аналіз, який дав змогу чітко визначити місце та роль стратегічного управління у діяльності органів державної влади, відповідно до чого розкрито сутність стратегічного управління в 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 в діяльності органів державної влади є неврахування 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.

*Перспективи подальших розвідок (досліджень)* у даному напрямі. Запропонований нами підхід до визначення місця та ролі стратегічного управління в діяльності органів державної влади потребує окремих теоретико-методологічних коректив, що стосується зокрема конкретизації його основних складових елементів, виявлення відмінностей запровадження технології стратегічного управління в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Це таким чином і стосується зміни характеру та специфіки реалізації стратегічного управління в системі державного управління. Саме такий аспект даної проблематики становить перспективу його розробки у майбутньому в контексті науки як державного управління, так і політології, соціології та адміністративістики загалом.

#### ***Список використаних джерел***

1. *Минцберг Г.* Школы стратегий / Г. Минцберг, Б. Альстренд, Д. Лэмпел. - СПб. : Изд-во "Питер", 2000. - 567 с.
2. *Шеховцева Л. С.* Стратегический менеджмент : учеб. пособие / 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. / под ред. проф. В. В. Івченко ; Калининград. ун-т. - Калининград, 2000. - С. 20-32.
4. *Чайлд Дж.* Управленческая стратегия, новая техника и процесс труда. Новая технология и организационные структуры / Дж. Чайлд. - М. : Экономика, 2003. - 467 с.
5. *Ефремов В. С.* Стратегическое планирование в бизнессистемах / В. С. Ефремов. - М. : Изд-во "Финпресс", 2001. - 276 с.

6. *Райзберг Б. А.* Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. - М. : ИНФРА-М, 2007. - 670 с.

7. *Виханский О. С.* Менеджмент: человек, стратегия, организация, процесс / О. С. Виханский, А. И. Наумов. - М. : МГУ, 2005. - 498 с.

8. *Кнорринг В. И.* Теория, практика и искусство управления / В. И. Кнорринг. - М. : Норма - ИНФРА, 2007. - 411 с.

9. *Фатхутдинов Р. А.* Стратегический менеджмент : учеб. для вузов / Р. А. Фатхутдинов. - 3-е изд. - М. : ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 2006. - 380 с.

10. *Красовский Ю. Д.* Управление поведением в фирме: эффекты и парадоксы / Ю. Д. Красовский. - М. : ИНФРА-М, 2007. 457 с.

11. *Милгром П.* Экономика, организация и менеджмент / П. Милгром, Д. Робертс. - СПб. : Экон. шк. С.-Петербур. гос. ун-та экономики и финансов, 2001. - 635 с.

12. *Басовский Л. Е.* Прогнозирование и планирование в условиях рынка : учеб. пособие / Л. Е. Басовский. - М. : ИНФРА-М, 2005. - 379 с.

13. *Джонс Дж. К.* Методы проектирования / Дж. К. Джонс. - М. : Мир, 2006. - 278 с.

14. *Томпсон А. А.* Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии : учеб. для вузов / 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.