



## НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**М. В. Лаврищева**

*Донбаська національна академія будівництва і архітектури,  
вул. Державіна, 2, м. Макіївка, Донецька область, Україна, 86123.*

*E-mail: manage\_nasa@mail.ru*

*Отримана 1 листопада 2011, прийнята 25 листопада 2011.*

**Анотація.** У статті розглянуто актуальні напрями удосконалення стратегічного планування діяльності органів державного управління на прикладі обласної державної адміністрації. Запропоновано реформування загальної моделі стратегічного планування діяльності органів державного управління, визначено та розглянуто складові блоки моделі. Обґрунтовано необхідність запровадження відділу людських ресурсів в обласній державній адміністрації, визначено структуру відділу і підсектора з розвитку персоналу, головною метою функціонування якого є організація стратегічного планування діяльності облдержадміністрації з питань розвитку кадрового потенціалу. Запропонована схема стратегічного планування розвитку кадрового потенціалу органу державного управління. Зроблено висновок, що недосконалість процесу стратегічного планування діяльності органів державного управління, система організації роботи в державній службі не відповідають сучасним технологіям менеджменту в органах державного управління та потребують удосконалення через реалізацію запропонованих шляхів.

**Ключові слова:** стратегічне планування, органи державного управління, кадровий потенціал.

## ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

**М. В. Лаврищева**

*Донбасская национальная академия строительства и архитектуры,  
ул. Державина, 2, г. Макеевка, Донецкая обл., Украина, 86123.*

*E-mail: manage\_nasa@mail.ru*

*Получена 1 ноября 2011, принята 25 ноября 2011.*

**Аннотация.** В статье рассмотрены актуальные пути совершенствования стратегического планирования деятельности органов государственного управления на примере областной государственной администрации. Предложено реформирование общей модели стратегического планирования деятельности органов государственного управления, определены и рассмотрены составляющие блоки модели. Обоснована необходимость внедрения отдела человеческих ресурсов в областной государственной администрации, определена структура отдела и подсектора по развитию персонала, главной целью функционирования которого является организация стратегического планирования деятельности облгосадминистрации по вопросам развития кадрового потенциала. Предложена схема стратегического планирования развития кадрового потенциала органа государственного управления. Сделан вывод, что несовершенство процесса стратегического планирования деятельности органов государственного управления, система организации работы на государственной службе не отвечают современным технологиям менеджмента в органах государственного управления и нуждаются в усовершенствовании путем реализации предложенных путей.

**Ключевые слова:** стратегическое планирование, органы государственного управления, кадровый потенциал.

## STRATEGIC PLANNING IMPROVEMENT OF ACTIVITY OF ORGANS OF GOVERNMENT

Maryna Lavryshcheva

*Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture,*

*2, Derzhavina Str., Makiivka, Donetsk Region, Ukraine, 86123.*

*E-mail: manage\_nasa@mail.ru*

*Received 1 November 2011, accepted 25 November 2011.*

**Abstract.** Actual improving ways of strategic planning of activity of organs of government by example of regional state administration are considered in the article. Reforming of the general model of strategic planning of activity of organs of government is offered, making blocks of model are defined and considered. Necessity of introduction of department of human resources of regional state administration is proved, the department structure of staff development is determined, the main purpose of its activity is organization of strategic planning of regional state administration work as to development of human resources. The scheme of strategic planning of development of human resources of organs of government is offered. It is concluded that imperfection of process of strategic planning of organs of government activity, system of the organization of work in public service doesn't answer modern technologies of management at organs of government and need improvement, by realization of the offered ways.

**Keywords:** strategic planning, state administrative organs, human resources.

### Вступ

Стратегічне планування діяльності органів державного управління є складною та відпрацьованою не в повному обсязі проблемою. Сучасні тенденції розвитку органів державного управління вимагають забезпечення чіткого взаємозв'язку діяльності державного органу, його структурних підрозділів та конкретних посадових осіб у виконанні державної функції в рамках стратегічного планування діяльності органу.

В стратегічному плануванні діяльності органів державного управління існують проблеми державного та регіонального значення.

Основною проблемою є недосконалість системи стратегічного планування діяльності органів державного управління. Система стратегічного планування діяльності органів державного управління потребує удосконалення через удосконалення кадрового забезпечення як основного елемента стратегічного планування діяльності органів державного управління.

### Основна частина

Характерною рисою процесу розвитку системи управління є його безперервність, джерела якої лежать у генерації(зародженні) протиріч, що не припиняються та виникають як наслідок

постійного розвитку суспільства. Одним з таких протиріч, що носять, як представляється, приватний характер, виступає невідповідність між структурою й функціями органу управління, що набуває в певні проміжки часу практично значимого характеру. Усунення, подолання цієї невідповідності відбувається, як ми вже відзначали, у процесі взаємодії структури й функцій. Названий процес здійснюється шляхом свідомої, цілеспрямованої діяльності людей, що використовують певні організаційно-правові (організаційні й правові) засоби. Отже, аналіз організаційно-правових засобів забезпечення взаємодії структури й функцій органу управління неможливий у відриві від загальної характеристики діяльності, у ході якої розкриваються й послідовно усуваються всі загальні й приватні протиріччя, що виникають в системі управління (у тому числі й практично значима невідповідність між структурою й функціями органу).

Дана діяльність у цілому охоплюється, як відомо, поняттям удосконалювання управління (системи управління). Управління будь-якою ділянкою громадського життя, безумовно, припускає вдосконалювання організації, методів і форм здійснення тих видів спільної, комбінованої праці людей, які на даній ділянці кооперуються й виступають як керовані систе-

ми (об'єктів управління). Це закономірно випливає з того факту, що вищою метою управління є саме оптимізація функціонування керуванних систем. Інакше кажучи, удосконалювання всякої суспільної діяльності (праці) являє собою одну з найважливіших функцій управління нею. Зрозуміло, що й саме управління, будучи специфічним видом (сферою) суспільної діяльності, також має потребу в керуванні. Однак це – управління на рівні й у рамках лише керуючих систем (суб'єктів управління). Відповідно й тут здійснюється поряд з іншими функціями управління функція вдосконалювання самого управління. Висновок з наведених міркувань може бути тільки один: удосконалювання управління не є «специфічна сфера» суспільної діяльності, а становить одну з функцій управління «у специфічній сфері» суспільної діяльності, а саме в сфері організації й діяльності самих суб'єктів управління.

Стосовно до розглянутого питання, тобто з позицій подолання практично значимої невідповідності між структурою й функціями органів державного управління, важливо підкреслити, що одною з основних ділянок, що визначають успіх роботи з удосконалювання управління, виступає раціоналізація (удосконалювання) структури окремих органів управління. Будь-який орган державного управління незалежно від виду, рангу й галузевої приналежності завжди потребує в тій чи іншій мірі необхідності і має більші або менші можливості вдосконалювання своєї структури.

Методологічною основою дослідження співвідношення структури й функцій органу державного управління є діалектико-матеріалістичне вчення про загальний зв'язок об'єктів реальної дійсності. З філософського трактування категорії зв'язку випливає необхідність акценту на двох істотних моментах зв'язку структури й функцій органу державного управління: по-перше, саме існування однієї зі сторін цього зв'язку обумовлює існування іншої; по-друге, зміна однієї сторони обумовлює зміну іншої. З урахуванням цього доцільно говорити про дві форми співвідношення структури й функцій і відповідно аспекти його наукового розуміння.

Перший аспект спрямований на розгляд зв'язку між структурою й функціями, що існу-

ють у деякому заданому, стабільному у цей проміжок часу стані, тобто безвідносно до їхніх змін у часі, у відриві від процесів розвитку. Його можна позначити як, власне кажучи, зв'язок структури й функцій органу управління. Другий аспект відбиває зв'язок структури і функцій, що безупинно розвиваються. Специфіка цього аспекту визначається тим, що зміна функцій органу державного управління характеризується в порівнянні зі структурою мобільністю. Структура завжди в силу своєї більшої статичності трохи «відстає» від мінливих функцій, у результаті чого в окремі проміжки часу набуває практично значимого характеру невідповідності між існуючою структурою й функціями, що змінилися. Усунення цієї невідповідності можливо шляхом удосконалювання структури. Із загальнонаукових позицій процес виникнення й «зняття» практично значимої невідповідності (тобто протиріччя) між структурою й функціями трактується як їхня взаємодія.

Вивчення зв'язку структури й функцій дозволяє виявити їх основні закономірності, пізнання й реалізація яких сприяють оптимізації відповідності між структурою й функціями кожного органу державного управління.

Характеристика взаємодії структури й функцій органу управління приводить до розуміння необхідності вдосконалювання організаційно-правових засобів, що забезпечують дану взаємодію.

Оптимізація процесу стратегічного планування діяльності органів державного управління може бути реалізована шляхом удосконалення загальної моделі стратегічного планування діяльності органу, яка складається з декількох блоків (рис. 1).

Загальна модель стратегічного планування діяльності ОДА складається з декількох блоків.

Блок визначення місії та стратегічних цілей органу державного управління полягає у визначенні суспільної ролі органу державного управління, його стратегічних довгострокових цілей, досягнення яких визначає сенс існування та функціонування органу державного управління.

Блок складання SWOT-аналізу діяльності органу державного управління передбачає: аналіз слабких та сильних сторін органу

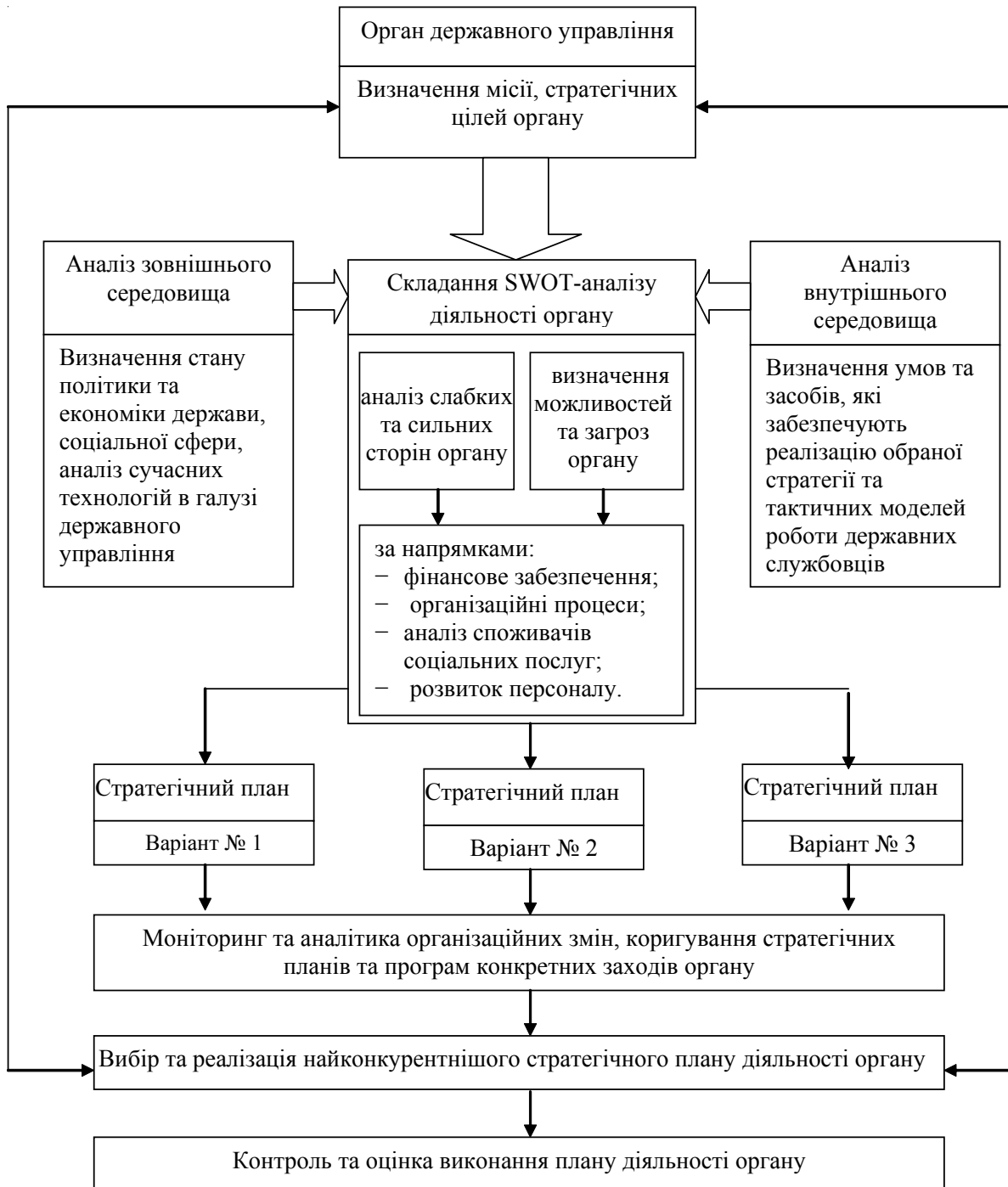


Рисунок 1. Загальна модель стратегічного планування діяльності органу державного управління.

державного управління за чотирма перспективними напрямками оцінки ефективності діяльності органу: фінансове забезпечення, організаційні процеси, аналіз споживачів соціальних послуг, розвиток персоналу; визначення можливостей та загроз органу державного управління.

На цьому етапі також конкретизуються перспективні напрями роботи органу державного управління, практична реалізація яких буде визначати основні конкурентні переваги організації, а саме: гарантія стабільної роботи та професійної затребуваності спеціалістів, висока

споживча цінність державних послуг, державне пенсійне забезпечення державних службовців, надання співробітникам можливості брати участь в інноваційних проектах, професійна репутація управлінської команди, комфортна робоча атмосфера. В результаті виконання такої роботи стратегічні цілі транслюються в систему збалансованих показників.

Розроблена професорами Гарвардської школи економіки Д. Нортоном та Р. Капланом система збалансованих показників – Balanced Score Card (далі BSC) спочатку була розроблена з метою виміру та моніторингу результативності та ефективності професійної діяльності співробітників комерційних організацій. Сьогодні ця методика активно використовується в системі органів державного управління [4].

Блок моніторингу та аналітики організаційних змін, коригування стратегічних планів та програм конкретних заходів органу державного управління, враховуючи зміни у внутрішньому та зовнішньому середовищі організації, передбачає остаточний вибір із всіх варіантів найконкурентнішого стратегічного плану діяльності органу. Реалізація стратегічного плану діяльності органу державного управління передбачає реалізацію стратегічної програми дій організації з метою забезпечення свого довгострокового розвитку.

Блок контролю та оцінки виконання плану діяльності органу державного управління передбачає оцінку поточних та запланованих результатів роботи органу державного управління, структурних підрозділів, конкретних співробітників на основі ключових показників результативності роботи органу державного управління та професійної діяльності цивільних службовців на основі використання методики Key Performance Indicators (далі KPI). KPI представляє собою вимірювані індикатори, які відображають реальний внесок кожного співробітника в реалізацію стратегічного плану: визначають стиль роботи державного органу; персонал залучається до реалізації етапу через чітке виконання своїх посадових обов'язків та виконання індивідуального плану. Кількість показників є індивідуальною для кожної організації (оптимальна кількість – 25). Показники повинні бути чітко сформульовані та збалансовані між собою, що надає мож-

ливість виконавцю самостійно оцінювати свою роботу та впливати на її результат [1].

Загальна модель стратегічного планування діяльності органу державного управління передбачає чіткий взаємозв'язок діяльності державного органу, його структурних підрозділів та конкретних посадових осіб в процесі виконання державної функції. В процесі стратегічного планування діяльності органу повинен бути закріплені взаємозв'язок між стратегічним планом розвитку органу державного управління та індивідуальним плануванням роботи співробітників. Якісна організація стратегічного планування діяльності органу державного управління забезпечує не тільки реалізацію цілей та стратегії органу влади та виконання посадових регламентів, службових контрактів, а й підвищує мотивацію співробітників, їх професійний розвиток та посадове просування.

Для удосконалення структури органів державного управління на прикладі Донецької обласної державної адміністрації пропонується ввести відділ людських ресурсів облдержадміністрації (рис. 2).

Відділ складається з двох секторів, трьох підсекторів та 8 штатних одиниць.

Створення й діяльність управління персоналом дозволить сконцентрувати зусилля працівників на:

- розробці концепції кадрової політики на регіональному рівні;
- впровадженні в практику роботи сучасних кадрових технологій у системі органів регіонального управління;
- продовженні розробки нормативно-правової бази з питань кадрової роботи;
- формуванні кадрового резерву керівників управлінь і відділів облдержадміністрації, організації комплексної роботи з його підготовки;
- мотивації ефективної роботи персоналу, постійне підвищення його професіоналізму;
- щомісячне професійне навчання осіб узятих у резерв і їхнє стажування.

Разом з тим, реалізація на практиці більшості сучасних кадрових технологій кадровими службами на цей момент неможлива через наступні причини:

- відсутність стандартів діяльності управлінь персоналом (кадрових служб), закріплених



**Рисунок 2.** Структура управління персоналом облдержадміністрації.

у нормативних документах – необхідно розробити типові положення про кадрову службу органу місцевого самоврядування, типовий посадовий регламент співробітника кадрової служби й ін.;

- відсутність кадрових технологій, адаптованих з урахуванням специфіки державної служби й готових до застосування;
- співробітники управлінь персоналом (кадрових служб) мають недостатню кваліфікацію.

Реформування державної служби вимагає серйозної модернізації управлінь персоналом (кадрових служб), впровадження в практику роботи інноваційних підходів. Разом з тим всі функції кадрових служб неминуче пов'язані з описаними нижче кадровими технологіями.

Головна мета реформування відділу людських ресурсів облдержадміністрації - це підвищення результативності функціонування всього органу державної влади, оскільки людські

ресурси є ключовим фактором ефективного менеджменту будь-якої організації.

До структури управління персоналом облдержадміністрації доцільно впровадження підсектора з розвитку персоналу, головною метою функціонування якого є організація стратегічного планування діяльності облдержадміністрації з питань розвитку кадрового потенціалу.

Під стратегічним плануванням розвитку кадрового потенціалу розуміється розробка сукупності заходів, які спрямовані на формування конкурентоспроможного кадрового потенціалу організації, слугують провідною ланкою стратегії управління її конкурентоспроможності. При цьому «кадровий потенціал» трактується як комплексна категорія, яка відображає інтегральну сукупність властивостей і можливостей працівників продуктивно реалізовувати і розвивати у праці свої здібності, знання, досвід і професіоналізм з метою надання конкурентоспроможних послуг.



Завдання стратегічного планування розвитку кадрового потенціалу є достатньо широким – забезпечення конкурентними перевагами кадрового потенціалу, бачити в його розвитку джерело доходу для організації і персоналу, адже переваги в знаннях, уміннях, досвіді, здатності до розробки інновацій значною мірою зумовлюють збільшення можливостей для подальших зрушень [7].

Процес стратегічного планування розвитку кадрового потенціалу органу державного управління пропонується проводити за наступною схемою (рис. 3).

За даною схемою стратегічне планування розвитку кадрового потенціалу облдержадміністрації має спрямовуватися на розвиток і вдосконалення управління кадрами, набуття конкурентних переваг відділу людських ресурсів.

**Висновки**

На сьогоднішній день в органах державного управління актуальною є проблема, пов'язана

з корпусом державної служби. Недостатня ефективність організації роботи з державними службовцями призвела до зменшення престижності праці в органах державного управління. Це обумовлено недосконалістю механізму добору, навчання та просування перспективної молоді на державній службі; недосконалістю системи мотивації державних службовців; невідповідністю системи організації роботи в державній службі сучасним технологіям менеджменту в органах державного управління.

В процесі стратегічного планування діяльності органу повинен бути закріплений взаємозв'язок між стратегічним планом розвитку органу державного управління та індивідуальним плануванням роботи співробітників. Якісна організація стратегічного планування діяльності органу державного управління забезпечує не тільки реалізацію цілей та стратегії органу влади та виконання посадових регламентів, службових контрактів, а й підвищує мотивацію співробітників, їх професійних розвиток та посадове просування.



Рисунок 3. Схема стратегічного планування розвитку кадрового потенціалу органу державного управління.

## Література

1. Бондаренко, И. В. Прогрессивный менеджмент – пропуск в высшую лигу бизнеса [Электронный ресурс] / И. В. Бондаренко. – Режим доступа : <http://www.progressive-management.com.ua/statyi-avtora/ass9-progressive-management>.
2. Герман, Г. Ю. Організаційні засади кар'єри на державній службі [Текст] / Г. Ю. Герман // Статистика України : науково-інформаційний журнал / Державний комітет статистики України; НТК статистичних досліджень; ДАСОА, НАДУ при Презид. України. – К., 2011. – № 1. – С. 72–77.
3. Семикіна, М. В. Стратегічне планування розвитку кадрового потенціалу України [Текст] / М. В. Семикіна // Держава та регіони. – 2010. – № 1. – С. 180–184.
4. Егоров, И. Управление на основе системы сбалансированных показателей [Электронный ресурс] / И. Егоров. – Режим доступа : <http://www.consult.ru/themes/default/publication.asp?folder=1924&publicationid=184>.
5. Колесніков, Б. П. Кадрові служби органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні [Текст] : монографія / Б. П. Колесніков, І. Г. Батраченко. – Донецьк : Норд-Прес, 2006. – 136 с.
6. Мостовий, Г. Формування штатного кадрового резерву як перспективний напрям забезпечення державної служби кадрами нової генерації [Текст] / Г. Мостовий, В. Бабаєв // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2010. – № 3. – С. 239–246.
7. Ансофф, И. Стратегическое управление [Текст] : [пер. с англ.] / И. Ансофф. – М. : Экономика, 1989. – 519 с.
8. Воронкова, А. Э. Стратегическое управление конкурентоспособным потенциалом предприятия: диагностика и организация [Текст] : монография / А. Э. Воронкова. – Луганск : Изд-во Восточно-украинского нац. ун-та им. В. Даля, 2004. – 320 с.
9. Семикіна, М. В. Стратегічне планування розвитку кадрового потенціалу України [Текст] / М. В. Семикіна // Держава та регіони. – 2010. – № 1. – С. 180–184.

## References

1. Bondarenko, I. V. Progressive management – password to the deluxe range of business. Accessed at: <http://www.progressive-management.com.ua/statyi-avtora/ass9-progressive-management>. (in Russian)
2. German, G. Yu. Organization principles of career at State service. In: *Statistics of Ukraine*, 2011, No. 1, p. 72–77. (in Ukrainian)
3. Semykina, M. V. Strategic planning of human resource development at State service. In: *State and Regions*, 2010, No. 1, p. 180–184. (in Ukrainian)
4. Egorov, I. Management on the basis of Balanced Scorecard. Accessed at: <http://www.consult.ru/themes/default/publication.asp?folder=1924&publicationid=184>. (in Russian)
5. Kolesnikov, B. P.; Batrachenko, I. G. Personnel departments of governmental authorities and local government in Ukraine. Monograph. Donetsk: Nord-Press, 2006. 136 p. (in Ukrainian)
6. Mostovyi, G.; Babaev, V. Forming of state personnel reserve as upcoming trend of supplying of state service by personnel of new generation. In: *Vestnyk of National Academy of Government with President of Ukraine*, 2010, No. 3, p. 239–246. (in Ukrainian)
7. Ansoff, I. Strategic management. Moscow: Ekonomika, 1989. 519 p. (in Russian)
8. Voronkova, A. E. Strategic management of competitive potential of enterprise: diagnostics and organization. Monograph. Lugansk: Volodymyr Dahl East-Ukraine National University, 2004. 320 p. (in Russian)
9. Semykina, M. V. Strategic planning of human resource development. In: *State and Regions*, 2010, No. 1, p. 180–184. (in Ukrainian)

**Лаврищева Марина Володимирівна** – асистент кафедри менеджменту організацій Донбаської національної академії будівництва і архітектури. Наукові інтереси: державне управління.

**Лаврищева Марина Владимировна** – асистент кафедри менеджменту організацій Донбасской национальной академии строительства и архитектуры. Научные интересы: государственное управление.

**Maryna Lavryshcheva** – assistant of the Management of Organizations Department of the Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Research interests: public management.