

Олександр МЕЙКО,

кандидат військових наук,
Начальник Сумського прикордонного загону, м. Суми

АНАЛІЗ МОЖЛИВОСТЕЙ ВІДОМОГО НАУКОВО-МЕТОДИЧНОГО АПАРАТУ ПРОЕКТУВАННЯ ЕФЕКТИВНИХ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ СТРУКТУР ОРГАНІВ І ПІДРОЗДІЛІВ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті проведено аналіз можливостей відомого науково-методичного апарату проектування ефективних організаційних структур управління Державної прикордонної служби України та її органів (підрозділів).

Ключові слова: *Державна прикордонна служба України, організаційна структура управління, побудова, науково-методичний апарат, аналіз.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Реформування системи управління характеризується потребою нововведень, розробкою нової управлінської ідеології, ініціюванням нових управлінських процесів, зміною управлінських структур, що ставить перед сучасною теорією і практикою державного управління завдання комплексного реформування апарату управління Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ). Вирішення цього завдання тісно пов'язано з особливостями проектування ефективних організаційних структур органів і підрозділів ДПСУ, що безпосередньо виконують відповідні управлінські функції (завдання). Тому приведення організаційної структури органів ДПСУ у відповідність з завданнями, умовами охорони державного кордону (далі – ДК) є одною з найважливіших завдань управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано вирішення даної проблеми та на які опираються автори. Дослідженню проблем систем управління, їх структури, функцій та елементів присвячено роботи В. Бакуменка, В. Князева, Н. Липовської, Н. Нижник, Г. Одінцової, Ю. Сурміна, Є. Чернонога. Кожен із вищеназваних дослідників обґрунтовує власне бачення структури публічної служби та напрямів удосконалення

державного управління. Пріоритети функціонування державно-управлінських структур, структурно-функціональне забезпечення територіального управління досліджували І. Бондаренко, В. Воронкова, В. Городнов, О. Фик та ін. Стосовно прикордонного відомства зазначеній проблематиці присвячені наукові праці В. Заложа, А. Миси́ка, В. Серватюка, С. Широ́бокова та ін.

Аналіз цих праць показав, що питання методології побудови організаційних структур в основному розкриті. Разом з цим, окремі питання щодо науково-методичного апарату побудови організаційних структур розкриті не в повному обсязі. Не висвітлено також комплексний підхід до вирішення структурно-функціонального аспекту проблеми реформування апарату управління органів ДПСУ (враховуючи їх специфіку) і, відповідно, залишається досі повністю не розкритим, що потребує подальшого наукового дослідження та розробки відповідних рекомендацій.

Крім того, методи які використовуються для побудови організаційних структур управління органів ДПСУ визначаються дуже нормативним характером, недостатньою різноманітністю, використанням типових рішень, що приводить до механічного переносу застосовуваних в минулому організаційних форм у нові умови діяльності ДПСУ.

Мета статті – провести аналіз можливостей відомого науково-методичного апарату синтезу раціональної організаційної структури управління органів Державної прикордонної служби України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Результати аналізу існуючої організаційної структури управління ДПСУ та її органів [1] свідчать про те, що в цілому вона дозволяє реалізовувати покладені на Службу функції та досягти визначених цілей та місії. Разом з цим, існуюча структура управління не є достатньо гнучкою та не дозволяє оперативно реагувати на зміни, які відбуваються у зовнішньому середовищі, зокрема, на загрози, що проявляються на ДК. Крім того, завдання, що покладені на елементи структури, не мають чітких границь, виконані роботи складно виміряти, а часом і неможливо, тому і не можливо чітко визначити їх (елементів структури) вклад в досягнення

кінцевого результату. Разом з цим, правильно підбрана модель організаційної структури повинна відповідати стратегії ДПСУ, бути адекватною середовищу її функціонування, а також відрізнятися внутрішньою збалансованістю параметрів організаційного дизайну [2].

Досліджуючи особливості існуючої організаційної структури управління органів ДПСУ, можна зробити висновок, що на даному етапі керівництво віддає перевагу традиційним ієрархічним структурам управління перед маловідомими, але перспективними її формами. Разом з цим, усвідомлюючи необхідність докорінних перетворень в управлінні органами ДПСУ, керівництво не має достатню інформацію про перспективні і актуальні організаційні форми та інструменти управління, що ще раз свідчить на користь та актуальність даного дослідження.

Мова йде про використання адхократичного типу структури управління, який на думку дослідників [3] є організаційною структурою майбутнього. Даний тип структури може розглядатись як професійна бюрократія, яка на відміну від машинної бюрократії ґрунтується на ключовій позиції оперативного центру. Організації такого типу використовують складні технології, що змінюються. Тому стандартизація завдань поєднується з детальним розподілом праці та передбачає активну участь висококваліфікованого персоналу. Процедури прийняття рішень у цьому випадку мають переважно децентралізований характер, використовуються мало формалізовані правила, що забезпечує свободу (гнучкість) вибору. Вищезазначене потребує проведення досліджень та розробки теоретичних основ вирішення завдання синтезу організаційних структур управління [3].

Процес управління органами ДПСУ – особливий процес, і належить до найбільш складних форм діяльності керівників [4; 5]. Сутність даного процесу полягає у виробленні суб'єктами управління управлінських впливів (управлінських рішень) і передачі їх підпорядкованим об'єктам управління (накази, розпорядження) для виконання і досягнення визначеної мети.

Як вже відмічалось, специфіка проблем побудови організаційної структури управління у тому, що вона не може бути адекватно представлена у вигляді завдань формального вибору найкращого варіанту організаційної структури по чітко сформульованому однозначному, математично вираженому критерію оптимальності. Це кількісно-якісна багатокритеріальна проблема, яка вирішується на основі поєднання наукових (у тому числі формалізованих) методів аналізу, синтезу, моделювання організаційних структур з діяльністю керівників, спеціалістів (експертів) по вибору і оцінці найкращих організаційних рішень.

У процесі побудови нових і вдосконалення діючих структур управління виділяють такі етапи: *аналітичний* (вивчення структур, що застосовуються) та *проектний* (розробка нової або модернізація діючої структури).

Етап аналізу організаційної структури управління, як правило, включає такі основні етапи: графічне моделювання організаційної структури; аналіз кількісних характеристик структури: кількість рівнів та ланок управління, середня норма керованості, кількість персоналу, номенклатура посад, а також параметрів організаційної структури (коефіцієнти централізації, формалізації і ін.; оцінка якісних характеристик організаційної структури; оцінка відповідності організаційної структури системі цілей, технології, розмірам, стану зовнішнього середовища.

На *етапі проектування* формується система вимог до організаційної структури, а саме: відповідність цілям розвитку, відповідність стратегії розвитку, зосередженість на кінцевому результаті. На даному етапі здійснюється формування загальної структурної схеми організації (визначення цілей, функцій, завдань, кількості рівнів управління, складу основних підрозділів, взаємовідносини їх зовнішнім середовищем і ін.) та регламентація організаційної структури управління (визначення кваліфікаційного складу виконавців, розподіл між ними завдань, повноважень та відповідальності і ін.).

Аналіз та проектування організаційних структур управління відбувається на основі використання таких загальновідомих, взаємодоповнюючих методів [3; 5]:

Метод аналогій передбачає застосування організаційних структур управління, які виправдали себе в організаційних системах із подібними характеристиками. При цьому обґрунтовано вибирають організації-аналоги, всебічно аналізують їх організаційні структури управління і розробляють подібну типову структуру. Основною проблемою в реалізації даного методу є обґрунтування вибору організації-аналога, і здійснення всебічного аналізу закономірностей формування організаційних структур. Основними недоліками такого підходу є можливість перенесення недоліків структури організації-аналога [3].

Метод структуризації цілей. Передбачає розробку системи цілей організації (включаючи їх кількісне і якісне формулювання) і послідовний аналіз організаційних структур з точки зору їх відповідності системі цілей та переходу до функцій (завдань) та конкретних робіт [5].

Експертно-аналітичний метод передбачає дослідження і аналітичне вивчення організації, яке проводиться кваліфікованими спеціалістами з допомогою її керівників і других робітників з тим щоб виявити специфічні особливості, проблеми, «вузькі місця» в роботі управління апарату, а також відпрацювати, раціональні рекомендації по його формуванню або перебудові, виходячи з кількісних оцінок ефективності організаційної структури, раціональних принципів управління, висновків експертів, а також узагальнення і аналізу найбільш передових тенденцій в області організації управління [3; 5; 6].

Даний метод, який являється найбільш глибоким і всеохоплюючим, застосовується разом з другими (в особливості з методами аналогій і структуризації цілей) і має багатообразні форми реалізації.

Метод організаційного моделювання являє собою розробку формалізованих математичних, графічних, машинних і других відображень

розподілу повноважень і відповідальності в організації, що являються базою для побудови аналізу і оцінки різних варіантів організаційних структур по взаємозв'язку їх перемінних. Можна назвати декілька типів організаційних моделей [3; 6]:

математично-кібернетичні моделі – описують організаційні зв'язки і відношення у вигляді системи математичних рівнянь і нерівностей або з допомогою машинних мов;

графо-аналітичні моделі – дають можливість оцінювати різні варіанти угруповання взаємозв'язаних видів діяльності і однорідні підрозділи, «програмувати» варіанти розподілу прав і відповідальності між різними рівнями управління і ін.;

натурні моделі – їх сутність полягає в оцінці функціонування організаційних структур в реальних організаційних умовах;

математично-статистичні моделі – побудовані на основі збору, аналізу і обробки емпіричних даних про організації, які функціонують у подібних умовах.

На практиці розробки організаційних структур знайшли широке застосування *методи розрахунку чисельності персоналу (нормативні методи)* [3; 5; 6]. При використанні цих методів використовують ряд нормативів, які можуть служити для обґрунтування рішення організаційних завдань і засновані на нормуванні праці. До числа цих нормативів відносяться: норми часу, обслуговування, керованості, граничної чисельності, співвідношення тощо. Як правило, ці норми узагальнені і вони є типовими.

У роботі ланок, які зайняті проектуванням організаційних структур управління, активно та ефективно використовується *блочний метод* проектування організаційних структур управління [3; 5; 6]. Основа цього методу – наявність однотипних блоків в організації управління для різних організацій. Враховуючи це, проекти типових рішень застосовуються до умов конкретного об'єкту, узгоджуються з іншими блоками, і в результаті будується проект нової організаційної структури.

Методи групування. З точки зору управління організацією для досягнення визначених цілей, групування є необхідним заходом, який дозволяє забезпечити реалізацію таких координаційних механізмів як: прямий контроль і взаємне погодження. Правильне групування дозволяє посилити (сформувати) ще один координаційний механізм – стандартизацію праці.

Основні принципи групування загальновідомі та достатньо повно розкриті в науковій літературі [3; 5; 6]. Причому на практиці під час проектування або вдосконалення організаційних структур можуть використовуватись як окремі з них так і будь яка їх сукупність.

Недоліком методів групування є тенденція до зменшення міжгрупової координації, який може бути усунений за рахунок вчасного перегляду та корегування варіантів групування. Це дозволяє не тільки усунути цей недолік, але й забезпечити регулярну адаптацію функцій організації до умов зовнішнього середовища [3; 5; 6].

Висновки. Таким чином проведений аналіз методів і моделей проектування організаційних структур управління та відповідних наукових праць дозволяє зробити висновок про те, що подальшої розробки вони не отримали, а в існуючих працях ступінь повноти рішення завдань і основні характеристики організаційних структур управління стосовно органів ДПСУ не розглядалися. Це ще раз свідчить про високу складність такого об'єкту аналізу як організаційна структура управління і необхідність проведення подальших досліджень.

Зазначене ускладнює процес побудови організаційних структур органів ДПСУ, вибір методів їх побудови так як: *по-перше*, в сучасних умовах розвитку органів ДПСУ не можна оперувати старими організаційними формами, які не задовольняють вимогам сьогодення і створюють небезпеку деформації самих завдань управління; *по-друге*, на сучасному етапі розвитку ДПСУ неможливо шаблонно переносити існуючі організаційні структури управління на знову створюємі без їх удосконалення та адаптації до умов середовища; *по-третє*, побудова організаційних структур повинно спиратися не тільки на досвід,

аналогію, звичні схеми і нарешті, інтуїцію, але і наукові методи організаційного проектування; *по-четверте*, проектування складного механізму управління – повинно покладатися на спеціалістів, які володіють відповідним науково-методичним апаратом побудови організаційних систем.

У такій ситуації виникає об'єктивна необхідність знайти потрібні показники ефективності організаційних структур управління органів ДПСУ, сформулювати математичну постановку і знайти відповідний метод вирішення загального завдання синтезу раціональної організаційної структури, що є **перспективами подальших досліджень.**

Список використаної літератури

1. Залож В. В., Мейко О. В., Серватюк В. М. Аналіз організаційної структури управління Державної прикордонної служби України. Проблемні питання та протиріччя в структурі управління. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України*. Серія: військові та технічні науки № 2 (68). Ч. II Хмельницький : Видавництво НА ДПСУ, 2016. С. 29–42.
2. Минцберг Г. Структура в кулаке: создание эффективной организации / пер. с англ. под ред. Ю. Н. Каптуревского. СПб. : Питер, 2002 512 с. (Серия Деловой бестселлер).
3. Городнов В. П., Фык О. В. Математическое моделирование, оценка эффективности и синтез организационных структур предприятий : монографія. укр. акад. Х : Изд-во НУА, 2005. 192 с.
4. Дафт Р. Л. Теорія організації : підручник для студентів вузів. М. : Изд-во ЮНИТИ-ДАНА, 2006. 736 с.
5. Залож В. В. Управління органом Державної прикордонної служби України: теорія і практика : підручник. Хмельницький : Видавництво НА ДПСУ, 2016. 508 с.
6. Мильнер Б. З. Теория организации : учебник / 3-е изд., перераб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2002. XVIII, 558 с.

Рецензент – доктор військових наук, професор Кириленко В. А.

Мейко А. В. Анализ возможностей известного научно-методического аппарата проектирования эффективных организационных структур органов и подразделений Государственной пограничной службы Украины

В статье проведен анализ возможностей известного научно-методического аппарата проектирования эффективных организационных структур управления Государственной пограничной службы Украины и ее органов (подразделений).

Ключевые слова: Государственная пограничная служба Украины, организационная структура управления, построение, научно-методический аппарат, анализ.

Meiko O. Analysis of the Capabilities of the Well-Known Scientific and Methodical Apparatus for Designing Effective Organizational Structures of Bodies and Subdivisions of the State Border Guard Service of Ukraine

The results of the analysis of the existing organizational structure of the State Border Guard Service of Ukraine and its bodies indicate that in general, it allows the implementation of the functions assigned to the Service and achieve the stated goals and mission. At the same time, the existing management structure is not sufficiently flexible and does not allow responding promptly to changes occurring in the external environment, in particular, threats that appear at the state border.

The specificity of the problems of constructing the organizational structure of management is that it cannot be adequately represented in the form of tasks of the formal choice of the best variant of the organizational structure according to a clearly formulated unambiguous, mathematically expressed optimality criterion. This is a quantitative and qualitative multicriterial problem, which is solved on the basis of a combination of scientific (including formalized) methods of analysis, synthesis, modeling of organizational structures with the activities of managers, experts (experts) in selecting and evaluating the best organizational decisions.

The analysis of well-known methods and models of designing organizational structures of management and related scientific works allows us to conclude that they did not receive further development, but in the existing works the degree of completeness of the task solution and the main characteristics of the organizational structures of management in relation to the bodies of the State Border Guard Service of Ukraine were not considered. This once again indicates the high complexity of such an object of analysis as the organizational structure of management and the need for further research.

Key words: State Border Guard Service of Ukraine, organizational structure of management, construction, scientific-methodical apparatus, analysis.