

*І. В. Лисов,
к. е. н., докторант, Академія муніципального управління*

ФОРМУВАННЯ І РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНО-БУДІВЕЛЬНИМ КОМПЛЕКСОМ

Визначено самостійні структурні елементи системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом. Обґрунтовано цілі і завдання системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом.

The independent structural elements of the state control system by an investment-building complex are certain. It is led to aims and tasks of the state control system by an investment-building complex.

Ключові слова: державне управління, інвестиційно-будівельний комплекс, інструментарій, ринкові відносини, структурні елементи.

ВСТУП

При переході до ринкових відносин структурна перебудова всієї системи державного управління спрямована, насамперед, на її адаптацію до нових економічних умов, організаційного, правового, господарського механізму, системі цінностей. А це значить, що необхідно мати таку систему державного управління, організаційну структуру й культуру, які здатні забезпечити продуктивність, ефективність, динамічність, адаптивність організацій інвестиційно-будівельного комплексу до різноманітних вимог споживачів, постачальників, проєктувальників тощо.

Різноманіття інструментарію державного управління об'єктивно ставить проблему виявлення й оцінки чинників, що створюють ті або інші конкретні умови для їх застосування. Тому аналіз чинників, що впливають на формування й розвиток системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом, заснований на вивченні взаємозв'язку між її елементами (її внутрішні змінні), а також між організацією і її зовнішнім середовищем (зовнішні змінні), є невід'ємною частиною рішення поставлених у даній дослідженні завдань.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Дослідження питань розвитку державної політики житлового будівництва, ефективності його відтворення в комплексі заходів забезпечення стратегічного планування його розвитку достатньо повно відображені в

багатьох наукових роботах. Серед авторів цих праць слід особливо виділити таких учених, як А.Є. Ачкасов, О.М. Білянський, В.М. Бабаєв, С.Д. Бушуєв, П.Т. Бубенко, П.П. Борщевський, В.І. Большаков, В.М. Геєць, Б.М. Данилишин, В.П. Дубіцев, М.М. Єрмошенко, І.В. Запатріна, В.М. Кірнос, Є.Є. Ключниченко, М.Х. Корецький, І.І. Коркуна, І.М. Кучеренко, В.І. Кравченко, Р.Р. Ларіна, В.К. Мамутов, Ю.М. Манцевич, Т.В. Момот.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

— визначити самостійні структурні елементи системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом;

— обґрунтувати цілі і завдання системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом.

РЕЗУЛЬТАТИ

Аналіз практичного досвіду функціонування систем державного управління показує, що від зміни їх цілей, наявних ресурсів, умов зовнішнього середовища і багатьох інших чинників залежать різні види структур [2, с. 57].

Загальні властивості спроектованої для кожного конкретного випадку організаційної структури управління повинні забезпечувати й регламентувати:

— повноту відповідальності кожного управлінського органа за досягнення поставленому перед ним завдання (підцілі) управління;

— збалансованість завдань усіх ланок певного рівня управління стосовно цілям вищого рівня;

— комплексність виконання (взаємозв'язок) усіх функцій управління при вирішенні кожного поставленого завдання як по вертикальній, так і по горизонтальній взаємодії;

— найбільш ефективний розподіл і кооперацію праці між ланками й рівнями апарату управління з погляду виконуваних функцій;

— концентрацію прав і відповідальності при розв'язанні кожного конкретного управлінського завдання за рахунок раціонального перерозподілу компетенції на кожному рівні управління по горизонталі й делегування повноважень по вертикалі;

— повна відповідність організаційно-економічного механізму контролю виконання обсягу компетенції в сфері відповідальності й прав прийняття рішень по кожному управлінському завданню [3, с. 20].

Внутрішні чинники, що впливають на формування й розвиток системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом є результатом управлінських рішень, пов'язаних з формуванням цілей, завдань, функцій, структури, технології, кадрової політики, комунікативних відносин, з потребами, інтересами й цінностями, що визначають організаційну культуру управління в цілому.

Мета, завдання, функції й структура органічно пов'язані й існують лише в єдності, що формують зміст організації системи управління. Саме в цьому сенсі треба розглядати ланцюжок "ціль — завдання — функція — структура".

Розглянемо основні проблемні моменти при побудові взаємозв'язків цілей, завдань, функцій і структури.

Головним у теорії управління є відоме положення, що управління, його мета, завдання, функції об'єктивно визначаються потребами в створенні певних умов для функціонування й розвитку системи в цілому.

Обґрунтованість існування в системі державного управління інвестиційно-будівельним комплексом структурних елементів завжди визначається складом функцій і обсягом робіт з їх реалізації. У свою чергу, ефективність кожного підрозділу цілком залежить від його внутрішньої структури, де елементи визначаються складовими даної функції й можуть являти собою як групи працівників, так і окремих керівників. Тому склад і чисельність персоналу системи управління в цілому, а також склад і чисельність підрозділів, визначаються функціями управління, обсягом робіт і складовими операціями.

Однак, слід зазначити, що організаційне відокремлення окремих функцій управління в самостійні структурні підрозділи не є однозначним. В одних випадках відокремлюється окрема функція, в інших — частина робіт з виконання якої-небудь функції або розв'язання певного завдання, ще в інших окремі види робіт.

Основними ознаками інтеграції завдань, відповідно до яких визначаються функції й відокремлюються підрозділи як самостійні структурні елементи системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом, є:

— однорідність цілей і завдань або об'єктів діяль-

ності, щодо яких виконується сукупність функцій управління;

— однорідність виконуваних функцій (спеціалізація по функціях планування, організації, контролю й координації);

— однорідність застосовуваних методів, процедур, технічних засобів у процесі управління інвестиційно-будівельним комплексом (що приводить до однорідності вихідних ресурсів, професійно-кваліфікаційних вимог до персоналу тощо);

— часова ознака виділення управлінських робіт (розв'язання стратегічних та оперативних завдань) [1, с. 24; 4, с. 46].

Організація елементів системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом за різними ознаками взаємно переплітається, разом з тим, важливо виділити домінуючу ознаку відокремлення підрозділів для чіткого визначення спеціалізації, встановлення зв'язків з іншими службами, формулювання цілей і завдань, функцій, а також вимог до персоналу.

На основі розглянутих ознак, з урахуванням обсягів робіт з функцій і видів діяльності в системі державного управління інвестиційно-будівельним комплексом, рівня їх механізації, автоматизації тощо, формується якісний і кількісний склад структурних підрозділів.

У результаті цільової (об'єктивної) спеціалізації організаційні елементи системи є багатофункціональними, що поєднують різних фахівців, діяльність яких спрямована на реалізацію певної мети.

Для виконання функцій структурних підрозділів необхідний відповідний рівень кваліфікації й компетенції. Останній виражається в обсязі прав і обов'язків керівників підрозділів різних рівнів управління. Отже, централізація характеризує розподіл не тільки цілей, завдань, функцій і праці по вертикалі, між окремими рівнями управління інвестиційно-будівельним комплексом, але й розподіл повноважень по прийняттю рішень.

Таким чином, склад структурних підрозділів, їх завдання, функції й функціональні зв'язки можуть бути встановлені як результат диференціації цілей, завдань і функцій системи управління до робіт і операцій, із встановленням трудомісткості їх виконання й наступної інтеграції (концентрації) цих робіт у спеціалізованих підрозділах. Цим і зумовлюється взаємозв'язок цілей, завдань, функцій і структури управління, яка може бути використана в якості інструмента аналізу й удосконалювання системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом.

У результаті цих процесів визначаються конкретна роль, місце, значення управлінського органа й окремого працівника в загальній системі управління інвестиційно-будівельним комплексом.

Необхідно відзначити й те, що в структурі управління проявляються не лише зовнішні залежності, що характеризують співпідпорядкованість взаємозалежних ланок по вертикалі, але й зв'язки, що виражені каналами інформації. Кожна організаційна одиниця являє собою деяку інформаційну систему, з'єднану з іншими за допомогою інформації й каналів зв'язки, перетворюючись у такий спосіб у своєрідний пункт прийняття рішень. Інформаційні зв'язки відбивають розподіл повноважень між органами управління й окремими виконавцями. Це

є важливим чинником, що визначає формування організаційної структури управління.

У той же час різноманітність цілей і завдань системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом визначається в кожному конкретному випадку й залежить від особливостей виробництва й соціально-економічних умов функціонування. Однак, безумовно, є й загальні вимоги до яких відносяться:

— адаптація системи управління до кроків реалізації адміністративної реформи;

— пошук джерел фінансування підтримки розвитку інвестиційно-будівельного комплексу;

— співвідношення централізації й децентралізації в керуванні, тобто чітке розмежування прав і відповідальності щодо всієї ієрархії керування на базі господарської самостійності;

— співвідношення між централізмом і демократизмом, що дозволяє підвищити ефективне функціонування систем управління;

— міжгалузєва, міжфірмова координація, кооперування й взаємодія органів управління на основі маркетингової діяльності при розв'язанні спільних завдань;

— співвідношення між демократичними й професійними якостями в управлінні, знаходження їх форм взаємодії, відповідних до даного часу;

— розвиток і формування організаційної культури управління як сукупність формальних і неформальних відносин;

— раціональна побудова роботи апарату управління з використанням ефективних форм організації праці, методів прийняття рішень, структур управління, новітніх засобів обробки й передачі інформації.

Ці проблеми мають неоднакову природу, серед них є такі, з якими зустрічається демократія в будь-якому сучасному суспільстві, і такі, які викликані специфікою нових умов господарювання [5, с. 76].

Якщо розглядати протиріччя між демократичними й професійними якостями в управлінській діяльності, то вони полягають у тому, що, з одного боку, у гуманному і демократичному суспільстві управління не може бути привілеєм вузького кола професіоналів, з іншої ж сторони, все суспільство зацікавлене, щоб управління інвестиційно-будівельним комплексом здійснювалося на високому професійному рівні.

В умовах науково-технічного прогресу, технологічного прориву й підвищення культури суспільства відбувається ускладнення об'єктів управлінської діяльності, посилення функціонального поділу праці й спеціалізації як результат поглиблення пізнання й ускладнення людської діяльності, професіоналізації й зростання вимог до апарату управління і його кадрів.

Отже, демократичні й професійні якості в управлінні перебувають у суперечливій єдності, і завдання полягає в тому, щоб, не відмовляючись ні від тих, ні від інших, знайти відповідні до даного часу форми їх взаємодії.

Вирішення протиріччя між демократизмом і професіоналізмом можливе на основі: підвищення освітнього й культурного рівня апарату системи державного управління; удосконалення системи інформації; розробки альтернативних або поліваріантних проектів рішень з наступним винесенням їх на публічне обговорення тощо.

До цього ж типу протиріччя ставиться протиріччя між централізмом й демократизмом. Підвищення ефективності функціонування всіх рівнів управлінських структур вимагає перерозподілу функцій і повноважень, а також відповідальності між нижчими й вищими ланками державного управління, тобто децентралізація зі збереженням координаційного початку.

Усе більше значення у зв'язку з переходом до ринкової економіки здобувають комунікаційні чинники, які можна розглядати як обмін інформацією через прямі й зворотні зв'язки на різних рівнях управління. Закони організації й розвитку соціально-економічних систем зумовлені законами інформації, тому аналіз систем управління буде найбільш ефективним з погляду виявлення специфіки їх взаємозв'язків і взаємин саме як інформаційних взаємозв'язків, контрольованих певними суб'єктами.

ВИСНОВКИ

Виходячи із цієї концепції, пропонується підхід, що полягає в тому, що чинником будь-яких змін у відкритій соціально-економічній системі (виникнення функціонально-структурної впорядкованості або наростання функціональної хаотичності) є інформація, обмін якої представлений комунікаційним процесом. Інформаційні взаємодії, принципи функціонування, механізми відтворення, спрямованість розвитку в цілісно існуючих й системно організованих економічних системах відкритого типу є важливими системотворчими факторами, що впливають на формування системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом.

Іншим, не менш важливим, фактором є організаційна культура управління інвестиційно-будівельним комплексом, основним завданням якої є формування, насамперед, соціально адаптованого до вимог і умов ринкової системи індивіда. Від високого рівня організаційної культури управління залежить дотримання основних принципів управління, а саме: ефективності й економічності.

Література:

1. Керецман В.Ю. Регіональний моніторинг як інформаційно-політична база державного регулювання розвитку регіонів / В.Ю. Керецман // Статистика України. — 2004. — №4. — С. 23—26.
2. Кочуєв В. Проблеми прийняття господарських рішень в умовах ризику та невизначеності на регіональному й місцевому рівнях / В. Кочуєв // Аспекти самоврядування. — 2008. — №2. — С. 57.
3. Лужко Е.В. Методологические основы формирования модели развития предприятий строительного комплекса Украины в условиях глобальных изменений / Е.В. Лужко, Л.К. Глиненко // Економіка буд-ва. — 2008. — Вип.2. — С. 18—23.
4. Малий І. Економічна наука: проблеми усвідомлення методології / Малий І., Галабурда М. // Економіка України. — 2009. — №9. — С. 45—54.
5. Місто і економіка (або місцевий економічний розвиток). Посібник для працівників органів місцевого самоврядування / [Джеймс Г. Баддс, Магдалена Северська, Марина Губа та ін.]. — К.: Академпредс, 2003. — 152 с. *Стаття надійшла до редакції 21.06.2011 р.*