

УДК 35.07:005

Н. І. КОСТЕНЮК

ТЕОРЕТИЧНИЙ ПІДХІД ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ СТРУКТУРИ УПРАВЛІННЯ

Розглянуто та проаналізовано основні теоретичні підходи сучасних уявлень щодо поняття організаційно-функціональної структури управління, сформульовано основні характеристики організаційно-функціональної структури управління.

Ключові слова: управління, структура, організаційна структура, організаційно-функціональна структура, функції, обов'язки.

The article reviews and analyzes the main theoretical approaches of modern ideas on the concept of organizational and functional management structure set out the main features of the organizational and functional management structure.

Key words: management structure, organizational structure, organizational and functional structure, functions, duties.

На даний час у ринкових умовах керівники повинні визначати шляхи підвищення ефективності основних напрямів діяльності. Одним з основних чинників при цьому є організаційно-функціональна структура управління, яку можна назвати провідною складовою організаційної структури органу влади, тому що вона поєднує технічну, економічну та соціальну сторону діяльності, регламентує внутрішні та зовнішні зв'язки. Від результативності її функціонування залежать стан і розвиток усіх інших складових, тобто організаційно-функціональний розвиток у цілому.

Система управління, реалізуючи на практиці свої функції, повинна забезпечити виконання цілей, що стоять перед управліннями як об'єктом управління. Здійснення процесу управління прямо пов'язане з вирішенням безлічі завдань: створення організаційно-функціональної структури, орієнтованої на ефективне поєднання економічних і організаційних впливів, підвищення ефективності управління за рахунок чіткого поділу прав і обов'язків працівників, усунення дублювання в діяльності як окремих працівників, так і підрозділів, скасування зайвих ланок адміністративно-управлінського ланцюга, всебічного спрощення структури управління.

Однак аналіз управлінської науки показує, що в нинішньому вигляді теоретична база даної проблеми не дозволяє вирішити більшості зазначених завдань і вимагає розвитку наявних і пошуку нових підходів, методів і форм управління. Розвиток ринкових відносин у країні і зміна організаційно-економічного механізму господарювання зумовили зміну оцінки значущості тих чи інших цілей управління та важливості кінцевих результатів виробничої діяльності. З'явилося коло нових управлінських завдань, що вимагають для

свого рішення відступу від традиційних і сформованих за попередні десятиліття підходів. Типові штатні переліки, нормативи чисельності працівників та інші норми і нормативи, на основі яких формуються організаційно-функціональна структура управління, а також методи проектування організаційних структур часто не відповідають сучасним економічним умовам, подань та змісту управлінської діяльності. Тим не менш, вони, як і раніше, використовуються в практичній діяльності організацій. Тому все це значно змінило зміст і наповнення управлінської діяльності, розуміння й осмислення теоретичної частини здійснення управлінської діяльності.

Вивченням проблематики організаційно-функціональної структури управління займалися такі вчені: О. Гетьман, В. Городнов, А. Дмитренко, І. Ковальчук, М. Мескон, Н. Ніколаєнко, В. Сладкевич, А. Чернявський, В. Шаповал, Г. Швиданенко та ін.

Метою даної статті є аналіз теоретичних підходів до визначення поняття організаційно-функціональної структури управління.

Структура – це внутрішня будова організації, наявність у неї окремих частин і співвідношення між ними, ступінь жорсткості або гнучкості організаційної конфігурації, типи взаємодій між внутрішніми елементами. Організація як і будь-яка складна система будується за ієрархічним, багаторівневим принципом. Рівень управління визначається елементами системи, однаково віддалена від верхньої структурної ланки і має схожі права. Для реалізації функцій управління система створює спеціальний апарат, структура якого визначається складовими його ланками і кількістю ієрархічних ступенів управління.

Структура управління повинна забезпечувати єдність стійких зв'язків між її складовими і надійне функціонування системи в цілому. Розумно створена структура системи управління значною мірою визначає її ефективність, тому що забезпечує стійкість зв'язків між безліччю складових компонентів об'єкта управління і забезпечує цілісність системи. Вона пов'язує окремі елементи системи в єдине ціле, істотно впливає на форми і організацію планування, оперативного управління, способи організації робіт та їх координацію, дає можливість виміряти та порівняти результати діяльності кожної ланки системи [5].

Організаційна структура – це головний інструмент управління, що регламентує склад, величину, розміщення, профіль діяльності, відповідальність, підпорядкованість підрозділів для виконання всіх цільових функцій, зафіксованих у статуті організації.

З іншого боку, у рамках організаційної структури управління протікає весь управлінський процес, у якому беруть участь управлінці всіх рівнів, категорій і професійної спеціалізації. Структуру можна порівняти з каркасом будинку управлінської системи, побудованим для того, щоб усі процеси, що протікають у ній, здійснювалися вчасно і якісно [3].

Таким чином, організаційно-функціональна структура управління – це форма системи управління, яка визначає склад, взаємодію та підпорядкованість

її елементів. Структура управління – це упорядкована сукупність стійко взаємозалежних елементів, які забезпечують функціонування і розвиток організації як єдиного цілого.

Поняття організаційно-функціонального управління можна визначити також як форму поділу і кооперації управлінської діяльності, в рамках якої здійснюється процес управління за відповідними функціями, що спрямовані на рішення поставлених задач і досягнення намічених цілей. З цих позицій структура управління представляється у вигляді системи оптимального розподілу функціональних обов'язків, прав і відповідальності, порядку і форм взаємодії між органами управління, які входять до її складу і працюючими в них людьми. Залежно від організаційно-функціональної структури системи управління окремі функції можуть виконувати один або декілька виконавців або підрозділів підприємства. У той же час кожен виконавець і кожен підрозділ може виконувати декілька функцій.

Ключовими поняттями організаційно-функціональної структури управління є елементи, відносини, функції, рівні та повноваження. Елементами такої системи можуть бути як окремі працівники, тобто керівники, фахівці, службовці, так і підрозділи апарата управління, в яких зайнята та чи інша кількість фахівців, що виконують визначені функціональні обов'язки. Тому існує два напрямки спеціалізації елементів організаційно-функціональної системи управління: перший – залежно від складу структурних підрозділів організації виділяють ланки структури управління; другий – виходячи з характеру загальних функцій, виконуваних у процесі управління, формуються органи, що займаються плануванням, що організують управління, що контролюють усі процеси в управлінні [9].

Організаційно-функціональна структура становить сукупність вертикальних і горизонтальних зв'язків, що забезпечують упорядкованість, координацію та регулювання діяльності організації з досягнення її цілей. Основою такої структури є відносини ієрархічної співвідпорядкованості. Вони, у свою чергу, впливають на організаційно-управлінські відносини безпосередньої взаємодії, як на вертикальні – між вищими і нижчестоящими ланками управління, так і на горизонтальні [8].

Тобто перші мають характер координації, узгодження і є зв'язками одного рівня. Другі – це відносини влади та підпорядкування. Так при дворівневій структурі створюються верхні ланки управління, тобто керівництво в цілому, і низові ланки, управлінці, що безпосередньо керують роботою виконавців. При трьох і більше рівнях формується так званий середній рівень, що може складатися з декількох рівнів.

Поряд зі структурою управління можуть існувати структури за окремими видами інформаційних потоків. До складу основних організаційно-функціональних структур управління входять технологічна, організаційно-управлінська, економічна і соціально-психологічна структури, тобто структури, що охоплюють усі аспекти діяльності, та організаційно-управлінська складова діяльності організації.

Економічна структура є сукупністю відносин економічної взаємодії окремих членів управління один з одним щодо виконання місії, досягнення цілей, виділення ресурсів, оплати праці тощо.

Соціально-психологічна структура управління становить сукупність вертикальних і горизонтальних зв'язків, що характеризують соціально-психологічні аспекти. Вона містить структуру відносин ієрархічної співвідпорядкованості, що встановлює соціальний статус кожного члена управління та структуру безпосередніх соціально-психологічних взаємодій між функціональними, професійними, кваліфікаційними групами, колективами підрозділів, групами неформального спілкування, окремими людьми [1].

Крім цього організаційно-функціональна структура є інформаційною. Основні інформаційні потоки такі:

- по вертикалі “згори – вниз” – планова, нормативна, інструктивна, керівна інформація;
- по вертикалі “знизу – нагору” – аналітична, рекомендаційна, обліково-статистична інформація та ін.;
- по горизонталі – інформація, що забезпечує взаємну координацію і горизонтальну інтеграцію діяльності.

У структурі управління організацією виділяють також лінійні і функціональні зв'язки. Перші пов'язані з прийняттям і реалізацією управлінських рішень і рухом інформації між так названими лінійними керівниками, тобто особами, що цілком відповідають за діяльність організації чи її структурних підрозділів. Функціональні зв'язки відповідають тим чи іншим функціям управління.

Наступний елемент структури – функції лінійного та штабного персоналу. Функції лінійних керівників дають їм право вирішувати всі питання розвитку організації, віддавати накази, які є обов'язковими для інших членів організації. Функції штабного персоналу обмежуються правом планувати, рекомендувати, радити чи допомагати, але не наказувати іншим членам організації виконувати їхні розпорядження. Якщо тому чи іншому працівнику управлінського апарата надається право приймати рішення і виконувати ті дії, які звичайно виконували лінійні службовці, то він одержує так названі функціональні повноваження [2].

До структури управління пред'являється безліч вимог, що відбивають її ключове значення. Вони враховуються в принципах формування організаційно-функціональної структури управління. Головні з цих принципів можуть бути сформульовані в такий спосіб:

1. Організаційно-функціональна структура управління повинна насамперед відбивати цілі і задачі організації.

2. Необхідно забезпечити оптимальний поділ праці між органами управління й окремими працівниками, що забезпечує творчий характер роботи і нормальне навантаження, а також належну спеціалізацію.

3. Формування структури управління слід зв'язувати з визначенням повноважень, функцій і відповідальності кожного працівника й органа управління, із установленням системи вертикальних і горизонтальних зв'язків між ними.

4. Між функціями й обов'язками, з одного боку, повноваженнями і відповідальністю, з іншого – необхідно підтримувати відповідність, порушення якої приводить до дисфункції системи управління в цілому.

5. Організаційно-функціональна структура управління покликана бути адекватною соціально-культурному середовищу організації.

6. Організаційно-функціональна структура повинна забезпечувати оптимальний рівень централізації і децентралізації управління, створення цілісної системи корпоративного планування, гнучкого фінансування.

7. Структура управління повинна бути оптимальною, оперативною, надійною, економічною [4].

Таким чином, для відображення структурно-функціональних взаємозв'язків основних рівнів і підрозділів управління, їх підпорядкованості на практиці використовують схеми організаційно-функціональної структури управління. Такі схеми є лише скелетом системи управління, оскільки не розкривають склад і зміст функцій, прав та обов'язків посадових осіб.

Організаційно-функціональна схема управління заснована на тому, що керівник керує головними спеціалістами, кожен з головних фахівців керує кожним з керівників підрозділів, а ті – своїми виконавцями. Перевагою цієї схеми є висока якість рішень. Недоліками є можлива нескоординованість рішень головних спеціалістів, їхня боротьба за пріоритет, що призводить до високої конфліктності. У результаті можлива загальна неефективність.

Тому на практиці теоретично існує багато різних принципів побудови організаційно-функціональних схем управління, які можна звести до таких основних типів:

– лінійна організаційна структура – це така структура, між елементами якої існують лише одноканальні взаємодії. За лінійної структури кожний підлеглий має лише одного керівника, який і виконує всі адміністративні та спеціальні функції у відповідному підрозділі;

– функціональна організаційна структура – це така структура, в якій є поділ функцій управління між окремими підрозділами апарату управління. За функціональної структури управління кожний підрозділ отримує розпорядження одночасно від кількох керівників функціональних підрозділів;

– лінійно-функціональна організаційна структура – це така структура, яка спирається на розподіл повноважень і відповідальності за функціями управління та прийняття рішень по вертикалі. Ця структура дозволяє організувати управління за лінійною схемою, а функціональні відділи апарату управління лише допомагають лінійним керівникам вирішувати управлінські завдання. При цьому лінійні керівники не підпорядковані керівникам функціональних відділів апарату управління;

– дивізійна організаційна структура – це така структура, яка характерна тим, що кожний підрозділ має свою власну, досить розгалужену структуру управління, що забезпечує його автономне функціонування;

– матрична організаційна структура – це така структура, в якій поряд з лінійними керівниками та функціональним апаратом управління виділяють ще й

тимчасові предметно-спеціалізовані ланки – проектні групи, які формуються зі спеціалістів постійних функціональних відділів. При цьому вони лише тимчасово підпорядковані керівнику проекту. Після завершення робіт над проектом вони повертаються до своїх функціональних підрозділів. Керівник проекту виконує роль лінійного керівника по відношенню до спеціалістів проектної групи. Одночасно він є функціональним керівником по відношенню до виробничих підрозділів підприємства, що забезпечують реалізацію проекту [7].

Організаційно-функціональна структура управління має низку переваг, тобто зосередження найважливіших рішень на вищому рівні; стратегічна спрямованість роботи і можливість проведення єдиної політики в усіх сферах діяльності; чіткість, раціональність, відсутність дублювання функцій; економічність процесу управління. Однак є й недоліки – слабка координація робіт підрозділів; слабка чутливість до науково-технічному прогресу; негнучкість.

Розглядаючи поняття організаційно-функціональної структури управління, необхідно враховувати два основних аспекти. Перший полягає в тому, що у вирішальній мірі організаційно-функціональна структура управління залежить від характеристик керованого об'єкта: виду діяльності, рівня застосовуваної техніки і технології, форм організації та стимулювання праці. Другий аспект полягає в тому, що при розгляді організаційної структури управління поряд з формальною структурою будь-яка організація має і неформальну структуру – систему міжособистісних і міжгрупових зв'язків і взаємодій, не закріплених у відповідних документах, але надають великий вплив на поведінку людей. Тому при вирішенні практичних завдань функціонування організаційної структури управління важливо враховувати, що це не застиглий “скелет”, а динамічне, постійно відтворюється у відносинах людей формальний і неформальний розподіл завдань, повноважень, відповідальності, встановлення впливу, зв'язків і відносин між членами колективу.

Таким чином, організаційно-функціональна структура управління є сукупністю всіх підрозділів, побудованих відповідно до їх ієрархічної приналежності і взаємозв'язків між ними. Вона повинна динамічно змінюватися і володіти здібністю адаптації до різних змін як усередині середовища, так і в зовнішньому середовищі.

Література:

1. Бобровська О. Концептуальна модель побудови організаційної структури органів місцевої влади / О. Бобровська // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ; [редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) та ін.]. – Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2(28). – С. 254–263.
2. Борденюк В. Діалектика співвідношення місцевого самоврядування та державного управління / В. Борденюк // Право України. – 2002. – № 12. – С. 118–122.
3. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. д.ю.н., проф. В. Б. Авер'янова. – К. : Вид-во ТОВ “СОМІ”, 2009. – 265 с.
4. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

5. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : [монографія] / [З. С. Варналій, В. Є. Воротін, В. С. Куйбіда та ін.] ; за ред. З. С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.

6. Колодій А. М. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 460 с.

7. Малиновський В. Я. Побудова організаційних структур державного управління сучасної демократичної держави / В. Я. Малиновський // Вісник УАДУ. – 2000. – № 4. – С. 280–288.

8. Мельник И. В. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / И. В. Мельник. – К. : Вентурі, 2005. – 437 с.

9. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 32. – Ст. 1026.

10. Реформування державного управління в Україні : Проблеми і перспективи / за заг. ред. В. В. Цветкова. – К. : Оріони, 2008. – 362 с.

Надійшла до редколегії 10.01.2013 р.

УДК 351:332.72(477)

С. А. ФЕСАК

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ РИНКУ НЕРУХОМОСТІ В УКРАЇНІ

Визначено теоретичні особливості державного регулювання розвитку ринку нерухомості, уточнено основні категорії понятійного апарату щодо державного регулювання розвитку ринку нерухомості, узагальнено складові системи державного регулювання розвитку ринку нерухомості.

Ключові слова: державне регулювання, нерухомість, ринок нерухомості, розвиток ринку нерухомості.

Theoretical peculiarities of state regulation over real estate market were defined, main categories of conceptual apparatus of state regulation over real estate development were clarified, components of the system of state regulation over the real estate market were summarised.

Key words: state regulation, real estate, real estate market, the development of real estate market.

Розвиток ринку нерухомості в Україні здійснюється швидкими темпами і має реальні стратегічні перспективи. Кількість укладених правочинів щодо операцій з нерухомістю постійно збільшується. Ураховуючи, що ринок нерухомості є об'ємним як за кількістю та різноплановістю об'єктів, так і за