

УДК 353.078 "714"

Мазур А.Г.

кандидат економічних наук, доцент,
завідувач кафедри Менеджменту в
АПК Вінницького державного
сільськогосподарського інституту

ФУНКЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В ПЕРЕХІДНИЙ ПЕРІОД.

Проблема функцій в управлінні регіоном обумовлена неоднозначним характером їх розвитку; з одного боку, відживають "старі" функції, притаманні адміністративно-командній системі, з іншої – розвиток ринкового середовища неминуче призводить до появи нових функцій, які повинні виконувати регіональні органи влади. В цій ситуації вірний теоретичний підхід до їх визначення і обґрунтування спрощує доволі складні завдання управлінської практики.

Взагалі в теорії менеджменту функції – це особливі напрямки управлінської діяльності, які дозволяють здійснювати вплив на об'єкт управління для досягнення конкретних цілей. Проте це не якась одночасна дія, а серія безперервних, взаємозв'язаних дій, процес, що включає суму усіх наявних функцій управління.

Функції управління розкривають і характеризують взаємозв'язки регіону як цілісного суб'єкта управління. Кожна з них являє собою відповідний вид управлінського впливу, який мовби "пронизує" ієрархію регіональних органів і є загальним, типовим для них. Тому в структурі регіону функції управління характеризуються відповідною диференціацією, розподілом і зосередженням в управлінських функціях різних регіональних органів, їх ланок і підсистем.

Як відомо, регіон має складну ієрархію органів, і керувати

цією системою є справа не із простих. На наш погляд, слід взагалі підкреслити особливість функціональної системи регіонального управління.

По-перше, регіональне управління має свої специфічні завдання, які часто не кореспондуються ні з цілями виробництва, галузевими цілями і навіть цілями держави.

По-друге, регіональне управління взагалі має більш широкий спектр цілей, ніж вище названі види.

Нарешті, частина державних, галузевих цілей і цілей суб'єктів господарської діяльності, переломлюючись через цілі регіону, навіть змінює свій початковий зміст.

Виходячи із взаємної обумовленості цілей і функцій, перші із яких відповідають на запитання "що робити", а другі – "як робити", можна дійти висновку про специфічність і багатогранність функцій регіонального управління.

Тому функції регіонального управління можна визначити як реальний, цілеспрямований, організуючий і регулюючий вплив на суспільні явища розвитку регіону з метою приведення їх в бажаний стан.

Визначення складу і структури функцій регіонального управління потребує їх класифікації.

Класифікація взагалі є науковим прийомом поглибленого вивчення будь-яких явищ діяльності, зокрема і функцій.

Нині в літературі зустрічається понад 50 класифікацій функцій. В переважній більшості в їх основу покладено файолівську

концепцію розчленування адміністративної діяльності на окремі функції, які класифікуються з позиції об'єкта і суб'єкта управління.

Так, стосовно об'єкта управління (рис. 1) функціями виробничо-господарської діяльності є: технічні, комерційні, фінансові, облікові; з погляду структури народного господарства регіону – галузі промисловості, сільського господарства, харчової, хімічної, лісової промисловості, транспорту, зв'язку, будівництва тощо; згідно рівня управління – регіон, економічна зона, місто, район, населений пункт; його елементів – люди, засоби виробництва.

Класифікація функцій регіонального управління з точки зору об'єкта

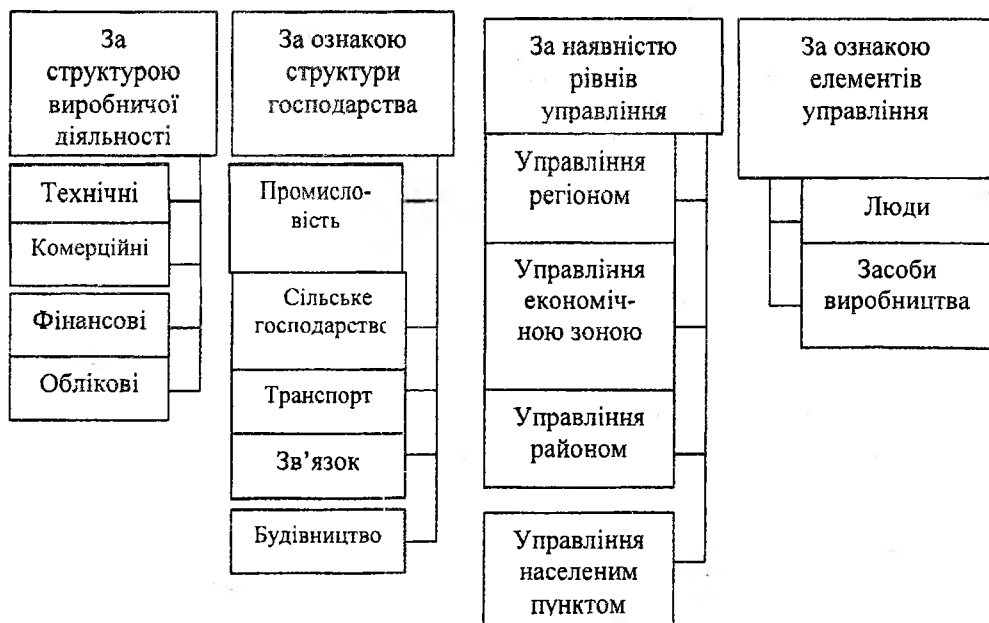


Рис. 1 Класифікація функцій регіонального управління з точки зору об'єкта.

Однак найбільш поширеною є класифікація з точки зору суб'єкта управління (рис. 2)



Рис. 2 Класифікація функцій регіонального управління з позиції суб'єкта управління .

Загальні функції виділяються з урахуванням стадій (етапів) управління;

специфічні – за формою поділу процесу управління на складові частини;

обслуговуючі – для забезпечення управлінських процесів.

Визначення ознак і змісту функцій регіонального управління з

позиції суб'єкта управління значною мірою є результатом системних досліджень і узагальнень автора, тому потребує більш ґрунтовного аналізу.

Як відомо, Анрі Файоль, якому приписують початкову розробку цієї концепції, вважав, що існує п'ять основних функцій менеджменту [с.71]

За його словами, управляти означає передбачати і планувати, організовувати, розпоряджатися, координувати і контролювати. У практиці сучасного дослідження Г'юліна управлінська діяльність складається із виконання таких функцій: планування, організація, координація, контроль, виконання бюджету [с.27].

Вітчизняна наука в значній мірі інтерпретує вищезазначені функції, виходячи із сукупності проблем, що вирішує той чи інший об'єкт управління, і бачення цих проблем з точки зору науковців і практиків. Зокрема І.Ф. Хміль [] визначає так зване "коло менеджменту", передбачає в ньому такий набір функцій: встановлення мети, планування, розробка та приймання рішень, реалізація (організація виконання) рішень, оперативний вплив на об'єкт управління, мотивація працівників, контроль.

Інший відомий автор [с.52] виділяв серед функцій управління наступні: планування, організація, регулювання, координація, мотивація, облік і контроль. Слід підкреслити, що така класифікація загальних функцій є найбільш поширеною і вживаною в теоретичних дослідженнях.

Підсумовуючи вибірковий аналіз становлення і розвитку функцій управління, можна зауважити, що:

по-перше, в різних школах (зарубіжних і вітчизняних) не існує особливих розбіжностей щодо змісту і призначення функцій як видів управлінської діяльності;

по-друге, класифікація основних функцій залежить від авторської позиції і бачення автором управлінських проблем, які потрібно вирішувати для досягнення поставлених цілей;

по-третє, перелік функцій в більшості дослідників розпочинається із функції планування як найважливішої серед них.

Останнє заслуговує на додаткову аргументацію. На наш погляд, це не що інше, як повернення данини А. Файоллю, який вважав планування важливішою функцією менеджменту, ніж наукове обґрунтування. Не заперечуючи в принципі важливості планування в управлінській діяльності, ми пропонуємо своє бачення послідовності викладення основних функцій управління. Ми вважаємо, що управління тим чи іншим процесом, як правило, розпочинається із того, що цей процес (проблема) виділяється як певне утворення і йому надається відповідна організація. Якщо немає організації людей, об'єднаних загальною метою, то немає планування організації, бо планування характеризує шляхи поетапного руху організації до поставлених цілей, а інформація забезпечує достовірність цих кроків. Коли створена організація і є в наявності плани її соціальної активності, то виникає необхідність в регулюванні і координації, тобто встановленні поведінки кожного члена організації в межах передбачених планових параметрів. Під вимоги, що випливають із цілей

організації, планів їх досягнення і норм поведінки, підбирається персонал, спроможний їх досягти, і встановлюється мотиваційна система його діяльності.

Виникає динаміка управління, яка створює інформацію, перетворює її на основу погодження інтересів в процесі вирішення проблеми; зворотня інформація реалізується в функції контролю. Як правило, етапність здійснення управлінських функцій як актів управління може мати й іншу послідовність. Наприклад, Чорний Г.М. [с.40]

вважає, що логічна послідовність основних функцій повинна мати такий характер: облік; аналіз; визначення цілей; організація; керівництво; контроль. Проте вищевикладений нами алгоритм вважається більш логічним і раціональним. На його основі представлено основні функції регіонального управління (рис.3)

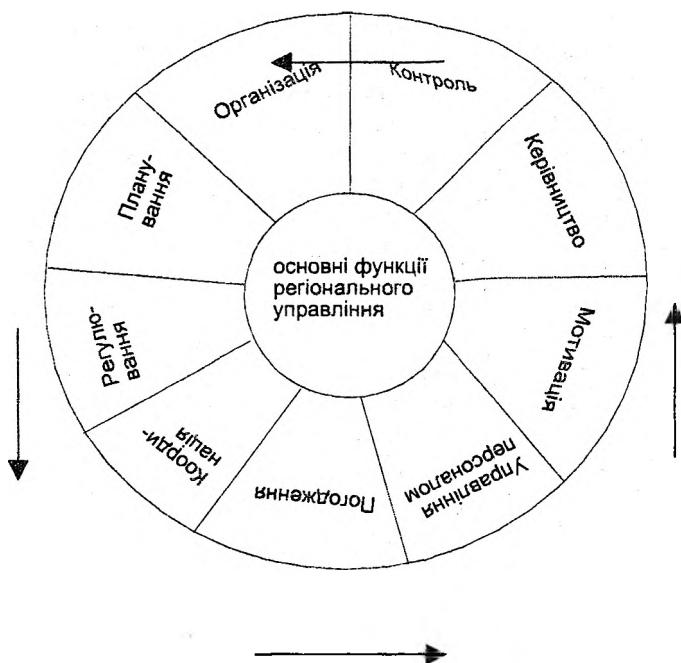


Рис. 3 Основні функції регіонального управління.

Як бачимо, основні функції подаються нами в більш розширеному варіанті, що характеризує як підхід автора до ознак класифікації, так і важливість

даних функцій в здійсненні управлінських процесів в регіоні. Підтвердженням тому може слугувати їх коротка характеристика.

В завдання функції організації регіонального управління входить:

формування управлінської системи і системи, якою управляють;

забезпечення взаємозв'язку і взаєморозуміння усіх елементів регіональної економіки;

об'єднання природних, економічних і трудових ресурсів в єдиний регіональний соціальний організм з метою здійснення розширеного економічного відтворення.

Планування передбачає прогнозування, визначення цілей, стратегії, політики і завдань регіонального управління. Воно включає, насамперед, обґрунтування і чітке формулювання напрямків дії, складання планів, тобто забезпечує основу для прийняття інтегрованих рішень.

Суть функцій регулювання визначається в досягненні такої діяльності регіональної системи, при якій вирівнюються усі відхилення стану виходу від заданого значення цього стану, тобто від норми. Регулювання дозволяє постійно підтримувати задані параметри регіонального управління, ліквідувати ті чи інші відхилення від прийнятих рішень, оперативно вирішувати протиріччя, що виникають між відомствами і місцевими органами управління тощо.

Необхідну організаційну єдність і регулювання системи регіонального розвитку досягають за допомогою функції координації. Ця функція регіонального

управління пов'язана з розподілом управлінської діяльності на спеціалізовані види управлінської праці і забезпечує їх синтез як в межах окремих підсистем регіонального управління (галузева, територіальна та інші), так і всієї його системи. Здійснення координації породжує умови для руху всього господарського механізму і досягнення поставлених цілей.

З координацією тісно пов'язана і така функція управління, як погодження, суть якої полягає в приведенні у відповідний стан взаємозв'язку різних елементів, дій, або рішень в процесі здійснення управління.

Суть функції управління персоналом слід розуміти як формування кадрового потенціалу органів регіонального управління: планування потреб в кадрах, відбір кадрів і прийняття на роботу, визначення заробітної плати, контроль за станом трудової дисципліни, розвитку трудових ресурсів, професійна орієнтація і соціальна адаптація, навчання кадрів, оцінка результатів діяльності тощо.

Функція мотивування передбачає формування виховання розумних потреб; високих ідеалів людей, підвищення ступеня задоволення працею, реалізація колективних та індивідуальних потреб тощо.

Інтеграцію усіх видів управління на території в єдину регіональну систему здійснює головна функція – керівництво. Функція керівництва в регіональному управлінні

здійснюється в різноманітних формах. Підкреслимо, що що функцію більшість теоретиків управління взагалі не виділяють самостійно, вважаючи, що вона реалізується в інших основних функціях.

Особливе місце в здійсненні регіонального управління належить контролю. Завдання контролю в управлінні полягає в тому, щоб виявити правильний стан речей, співставити його з наявними цілями, оцінити ситуацію і запропонувати, у випадку необхідності, корегуючі заходи. Це завдання виконується шляхом співставлення фактичних даних. Тут контроль тісно зв'язаний з регулюванням, однак регулювання означає не тільки виявлення відхилень від норми, але й здійснення функцій по їх усуненню.

Специфічні функції регіонального управління відображають особливий зміст окремих впливів, обумовлених наявністю різноманітних компонентів управління. Вони, як правило, реалізуються на окремих дільницях широкого поля управлінської діяльності і детерміновані, в основному, запитами об'єктів, якими управляють. До цих функцій можна віднести: фінансування, оподаткування, кредитування, санітарний нагляд, природоохоронна діяльність. Наприклад, комерційні і бюджетні структури неможливо орієнтувати за єдиним шаблоном.

Розвиток ринкової економіки і особливості природоохоронного періоду ставить перед регіональним управлінням питання відповідності

його умовам їх здійснення. Це означає:

по-перше, передача значної частини управлінських функцій спеціального призначення, що раніше виконувалися державою, на регіональний рівень, з подальшим делегуванням їх органам місцевого самоврядування і громадським організаціям;

по-друге, перерозподіл функцій у зв'язку із зміною методів управління. Наприклад, вже сьогодні є можливість передати громадським об'єднанням і приватним юридичним організаціям такі функції, як управління торгівлею, громадським харчуванням, побутовим обслуговуванням населення, транспортом, готельним господарством та інші;

по-третє, поява нових функцій регіонального управління. Сьогодні новими функціями регіональної влади є управління комунальним майном, вільними економічними зонами, підтримка малого бізнесу і підприємства, розвиток конкуренції, регулювання земельних відносин, моніторинг рівня якості життя населення, захист прав споживачів, ліцензування, митне регулювання, зайнятість населення тощо.

Виконання взятих на себе функцій регіональні органи управління сьогодні можуть здійснювати трьома основними шляхами: створення відповідних функціям організаційних структур; залучення приватних фірм на контрактно-конкурентних засадах; виплати гарантів (субсидій) добровільним організаціям (і в тому числі громадським).

Щодо обслуговуючих організацій, таких, як діловодство, статистичне, інформаційне, правове забезпечення, комп'ютеризація тощо, то їх основним завданням є забезпечення якості управлінських рішень, що в нинішніх умовах породжує ряд проблем. Суть їх полягає в тому, що сучасна статистика не відповідає вимогам регіонального управління, до цих пір на законодавчому рівні не вирішені питання розмежування функцій державного і регіонального управління, відсутні типові моделі управлінських функцій для різних рівнів управління, тощо.

Зазначені загальні, специфічні і обслуговуючі функції регіонального управління розглядаються окремо нами для зручності їх розуміння і вивчення. На практиці вони тісно взаємозв'язані і взаємопереплетені.

Функції регіонального управління в сукупності і взаємодії одна з іншою створюють складну багаторівневу функціональну структуру регіонального управління. Ця структура забезпечує як управлінський взаємозв'язок регіону – суб'єкта управління і суспільної системи, так і внутрішнє збереження динамізму його як управлінської системи.

Література

1. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основи менеджмента.- М.; Дело, 1974. – 704 с.
2. Коваль В.С. Адміністративне право. – К; Бентури, 1996
3. Хміль О.Ф. Менеджмент: Підручник. – К.; Вища школа, 1995 – 351 с.
4. Завадський Й.С. Менеджмент. –Г.І. – К.; Українсько-фінський інститут менеджменту і бізнесу. 1997. – 543 с.
5. Чорний Г.М. Керівник в АПК: теорія і практика діяльності. – К.: /АЕ УААН. 1998. – 196 с.