

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ФОРМ
УПРАВЛІННЯ ПІДПРИЄМСТВОМ
ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF ORGANIZATIONAL FORM
OF ENTERPRISE MANAGEMENT**

Орлова В.О.,
*аспірант кафедри адміністративного
та господарського права
Одеського національного університету
імені І.І. Мечникова*

Стаття присвячена висвітленню організаційних форм управління підприємством та перспективам їх адміністративно-правового регулювання. Визначені переваги та недоліки різних форм управління підприємством та основні напрямки їх правового забезпечення.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, підприємство, організаційні форми управління, структура і організація системи управління.

Статья освещает организационные формы управления предприятием и перспективы их административно-правового регулирования. Определены преимущества и недостатки различных форм управления предприятием и основные направления их правового обеспечения.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, предприятие, организационные формы управления, структура и организация системы управления.

Article is devoted to organizational forms of management and prospects of their administrative and legal regulation. Advantages and disadvantages of different forms of management and key areas of legal framework.

Key words: administrative regulation, enterprise organizational forms of management, structure and organization of management.

Постановка проблеми. Питання правового регулювання внутрішньо-організаційних управлінських відносин на підприємстві є сьогодні дискусійним та актуальним для науки адміністративного права. Вирішення існуючої проблеми ускладнюється і тим, що представники теорії управління, теорії адміністративного права та теорії господарського права вважають внутрішньо-організаційні відносини предметом дослідження лише своїх галузевих наук. А тому, в першому випадку досліджуються управлінські відносини у відриві від права, в другому – правове забезпечення на загальнодержавному рівні управлінської діяльності на підприємствах без врахування специфіки такої управлінської діяльності, в третьому – корпоративні відносини, які обмежуються питаннями формування органів управління та менше звертають увагу на функціональні зв'язки між суб'єктами управлінської системи.

Отже, організаційні форми управління підприємством потребують комплексного дослідження, в якому не останню роль повинні відігравати розробки представників адміністративного права.

Стан дослідження. Особливості адміністративно-правового регулювання організаційних форм підприємств досліджувалися в працях В.Г. Афанасьєва, Д.М. Бахраха, А.С. Васильєва, Т.О. Голяядової, Б.М. Лазарева, В.С. Рапопорта та інших вчених.

Проте, незважаючи на існуючі дослідження, сьогодні відсутній комплексний аналіз теоретико-прикладних проблем адміністративно-правового забезпечення організаційних форм управління підприємством. Саме тому метою статті є теоретичний аналіз організаційних форм управління підприємством та виявлення механізмів його адміністративно-правового забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Організаційно-правові форми управління підприємством, по-перше, відображають специфічну сутність об'єкта управління, по-друге, повинні ґрунтуватися на загальних закономірностях і принципах організації керуючих систем. Організація внутрішніх управлінських відносин всередині підприємства, з одного боку, є природним і органічним елементом комплексного розвитку і функціонування будь-якої виробничо-господарської системи, а з іншого, за своїм характером і призначенням є частиною процесу управління. Тому логічно буде зараз розглянути загальні методологічні основи побудови та вдосконалення організаційних форм управління підприємствами.

Загальна теорія систем розглядає дві іманентні характеристики системи, кожна з яких відіграє в управлінні самостійну роль, – структуру і організацію. Під структурою в загальному сенсі розуміється форма впорядкованості елементів системи, що забезпечує відповідність їх взаємовідносин суті загальної мети системи. Зв'язок елементів системи, а так само їх відносини до елементів зовнішнього середовища витікають з властивостей самих елементів, а порядок відносин обумовлюється змістом мети всієї системи.

Організація системи вказує на спосіб (склад і послідовність) зв'язку елементів системи в процесі її функціонування щодо досягнення певної мети. У більш практичному сенсі організацію можна розуміти як механізм взаємодії елементів системи в рамках сформованих властивостей, цілей і структури.

Аналіз показує і практика підтверджує, що структура і організація системи як її іманентні властивості взаємопов'язані і взаємозумовлені. При наявності конкретних цілей системи і об'єктивних властивостей її елементів кожній конкретній структурі відповідає якийсь оптимальний організаційний механізм, а досить строго регламентована правом організація процесу управління можлива лише в рамках стійкої структури. Це змушує в прикладному плані, зокрема відносно системи управління виробничо-господарською організацією, використовувати симбіозне поняття «структура та організаційний механізм», оскільки одна його частина об'єктивно обумовлює другу. Така інтеграція понять також тісно пов'язана з особливостями практичного підходу до розробки структури та організаційного механізму управління. Як для розробників системи, так і для безпосередніх учасників процесу управління структура та організаційний механізм виступають в якості необхідних умов ефективного функціонування системи управління, основну роль у формуванні яких грають не понятійно-якісні відмінності між ними, а функціональні залежності їх взаємообумовленості та взаємовпливу.

Тому в теорії управління і знайшло загальне поширення інтегроване поняття «організаційні форми управління», яке включає як певні ознаки структури, так і характеристики організаційного механізму.

Поняття «структура апарату управління» характеризується складом, характером і порядком відносин і зв'язків між формально зумовленими ланками і рівнями управління.

Матеріальними носіями відносин управління і джерелами зв'язків, впорядкованість яких визначає структуру, є органи управління – підрозділи функціонального апарату та лінійні керівники. Тому визначення та описання організаційної структури управління неможливо без встановлення якісного і кількісного складу певних ланок і рівнів управлінського апарату. У зв'язку з цією обставиною в поняття структури можна включити як відносини і зв'язки, так і склад органів управління.

Вважаємо, і в цьому повністю погоджуємося з Рапопортом В.С., що ототожнення складу компонентів зі структурою системи не тільки неправомірно, а й методично неплідно. У результаті такого підходу розробка організаційних форм часто підміняється лише встановленням номенклатури органів управління, їх лінійної підпорядкованості та чисельного складу, а відносини, зв'язки і взаємодія практично не розглядаються [1, с. 53-55]. Однак при одному і тому ж складі компонентів системи можуть використовуватися різні форми їх організації.

Залежно від характеру відносин і зв'язків у системі управління можуть розглядатися різні види її структури: соціальна, економічна, технологічна, інформаційна тощо. Ознакою організаційної структури є певна упорядкованість організаційних відносин і зв'язків.

Характер організаційних відносин управління обумовлюється структурою цілей, ролями взаємодіючих органів у процесі прийняття та реалізації рішень, функціональною спеціалізацією підрозділів і виконавців. Відповідно до цього розрізняються типи відносин в апараті управління.

Перший тип відносин – розпорядництво-підпорядкування. При цьому один з органів наділяється владою

і можливість вказувати іншому, що і коли той повинен робити і які кошти для цього він може використовувати (забороняти що-небудь робити або використовувати певні ресурси). Відповідно, підлеглий орган перебуває в умовах, коли він свідомо чи вимушено повинен виконувати отримані вказівки або не порушувати заборони.

Відносини такого типу супроводжуються вертикальними зв'язками і можуть мати, крім зазначеного вище лінійного розпорядництва, низку модифікацій. До них відносяться:

- функціональне керівництво, яке відрізняється тим, що в рамках зазначених лінійним керівником цілей уточнюються конкретні завдання, ресурси, обмеження, умови та ін. Як правило, воно охоплює цілу фазу прийняття рішень з проблеми, яка стосується реалізації цілей вищого рівня структури;

- методичне керівництво, яке полягає у вказівці способів досягнення поставлених лінійним і функціональним керівниками цілей у межах заданих ресурсів.

Особливою частиною відносин типу «розпорядництво-підпорядкування» є відносини «контролю – підзвітності».

Контроль являє собою особливий вплив одного органу системи на інший. Цей вплив пов'язаний з необхідністю забезпечити виконання власних або чужих команд (заборон). Не слід змішувати відносини нагляду, пов'язані з діяльністю певних державних органів, з контрольно-наглядовою діяльністю, яка відбувається всередині організації та полягає у виявленні та фіксації відхилень у виконанні команд.

Відповідно, підзвітність є не просто діяльністю з інформування про виконання роботи та її результати, а легальним способом отримання компетентних дозволів на відступи при виконанні команд або заборон.

Відносини «розпорядництва-підпорядкування» у всіх їх модифікаціях обумовлюють ієрархічність структури. Вона виникає тому, що орган системи управління через складність своїх завдань здатний перебувати в різних відносинах з іншими її органами. Так, завдання підпорядкування виконавця певному керівнику може включати підзадачі командування одним або кількома підлеглими. Вважається, що орган, який перебуває у відносинах командування, стоїть на більш високому рівні, ніж орган, що перебуває у відносинах підпорядкування. Залежно від складності цілей, що стоять перед системою управління, змісту та обсягу діяльності з їх досягнення кількість рівнів структури може бути великою. Кінцевими рівнями структури конкретної системи вважаються вищий (перший) – для керівників, які не перебувають у відносинах підпорядкування, і нижчий – для членів первинних груп, які не перебувають у відносинах командування.

Принцип єдиноначальності в управлінні зумовлює неможливість знаходження на вищому рівні структури більш ніж одного керівника. Всі підрозділи і керівники, які підпорядковуються безпосередньо вищому органу керівництва, вважаються розташованими на наступному рівні структури, другому за порядком. Кожен орган, що знаходиться в прямому підпорядкуванні будь-якому органу другого рівня, вважається розташованим на третьому рівні тощо.

Таким чином, відносини «розпорядництва-підпорядкування» зумовлюють виникнення пірамідальної структури, для якої характерне поняття рівня структури, що визначається за належністю органів управління до певної ієрархічної сходинки.

Другий тип відносин в апараті управління – спільне (узгоджене) прийняття рішень (супідрядність). Цей тип відносин характеризується рівноправністю всіх взаємодіючих органів у процесі прийняття рішень. Мета взаємодіючих органів полягає у виробленні взаємоприйнятних

оцінок проблем, альтернатив їх рішень, курсів дій та ін. Спільна діяльність з прийняття рішень здійснюється на всіх стадіях процесу управління, окрім затвердження рішень (яке завжди проводиться одноосібно). При наявності таких відносин стадія процесу прийняття рішень вважається успішно виконаною за відсутності у кожного з її співвиконавців заперечень по процедурам і кінцевим результатам управлінського рішення.

Зовні прояви відносин цього типу можуть відрізнятися різними модифікаціями, до яких відносяться:

- колегіальний розгляд, вивчення і оцінка проблем, спільна розробка альтернатив їх рішень;

- підтвердження правильності вироблених оцінок, формулювань, альтернатив з точки зору наявної інформації про критерії, умови, методи оптимального функціонування системи або її окремих компонентів (у практиці відоме як узгодження);

- підтвердження згоди на зміну умов власного функціонування, прийнятих цілей або критеріїв, виконання нових завдань або робіт, дотримання нових обмежень (у практиці відоме як візування);

- виконання самостійної частини етапу прийняття рішень з урахуванням результатів, умов і обмежень, запропонованих іншими компонентами (так зване співвиконання);

- доопрацювання або зміна результатів діяльності інших підрозділів у рамках однієї стадії процесу прийняття рішень з метою приведення їх у відповідність до цілей і критеріїв більш високого рівня, збалансування ресурсів, строків і результатів, приведення до загальної термінології або форми тощо (наприклад, координація, узагальнення, редагування, обробка та ін.).

Зв'язки, що виникають у рамках зазначених відносин, зазвичай називаються горизонтальними (враховуючи рівноправність органів, що вступають у взаємодію). Органи, що перебувають у відносинах підпорядкування, можуть належати до одного рівня структури, інакше вони перейдуть у відносини «розпорядництва-підпорядкування». Таким чином, виникає поняття ланок одного рівня структури, яке визначається складом органів, що знаходяться в горизонтальних зв'язках.

Як правило, на практиці всі підрозділи апарату управління називають ланками організаційної структури. Важливо не змішувати поняття «рівень» і «ланка» і точно визначити, до якого рівня управління відноситься кожна ланка. З цієї точки зору правомірно вживати терміни: ланки середнього (вищого, нижчого) рівня управління і уникати термінів вища (середня, нижня) ланка управління, в яких змішані обидва поняття.

Будь-який орган адміністрації відповідного підприємства чи фірми, наділений організаційно-владними повноваженнями, реалізує свої завдання і функції за допомогою відповідних управлінських рішень, які представляють собою розумово-вольові акти, що формують ідеї про шляхи, засоби, форми і методи досягнення певних соціально-економічних або виробничих результатів [2, с. 9]. Підготовка і прийняття управлінських рішень є одним з найбільш характерних проявів свідомої, цілеспрямованої управлінської діяльності і найбільш істотним етапом процесу управління на всіх рівнях соціального управління, в тому числі в рамках конкретних підприємств.

Вирішення одних управлінських завдань обумовлює появу інших. Кожен управлінський цикл, наближаючи суб'єкт управління до вирішення однієї конкретної задачі (або проблеми), одночасно ставить його перед необхідністю виявлення, ідентифікації і пошуку засобів вирішення інших управлінських завдань (або проблем). Інакше кажучи, вся сукупність конкретних видів діяльності будь-якого працівника апарату управління підприємством у загальних рамках управлінської праці (від

виникнення конкретної виробничої ситуації до практичного вирішення породжених нею управлінських завдань) так чи інакше пов'язана з процедурами підготовки, прийняття та організації виконання управлінських рішень, що представляє собою основний вид управлінської праці [3, с. 39], або «головну загальну і необхідну функцію управління» [4, с. 85].

Природно, що для рутинних завдань такі процедури можуть розроблятися більш детально, на основі повного опису всього набору дій і операцій, які здійснюються учасниками процесу підготовки управлінських рішень і заснованих на них внутрішньо-організаційних локальних актах управління.

Наприклад, на рівні Кабінету Міністрів України можуть бути розроблені та затверджені правила підготовки, прийняття та організації виконання управлінських рішень в оперативному управлінні виробництвом. У ці правила доцільно включити: загальні вимоги про самостійне організаційне забезпечення функції прийняття та організації виконання управлінських рішень; дані про органи і посадових осіб, які можуть бути учасниками процесу прийняття управлінських рішень; принципи кооперації та поділу їх праці; організаційні форми та наукові методи при-

йняття управлінських рішень, умови їх застосування і порядок використання; форми залучення фахівців і консультантів до участі в розробці та обґрунтуванні рішень, а також правила документування рішень і надання їм юридичної сили.

Висновки. Розробка управлінських процедур і стандартів для вирішення повсякденних завдань і формування спеціального організаційного механізму вирішення проблемних завдань, що виникають у процесі оперативного управління виробництвом, дозволяє створити досить ґрунтовні передумови для впорядкування внутрішньо-організаційних управлінських відносин, які виникають у процесі підготовки, прийняття та організації виконання управлінських рішень. Розробка таких управлінських процедур сприятиме суттєвому підвищенню рівня наукової обґрунтованості та ефективності управлінських рішень, що приймаються в процесі оперативного управління підприємством. У свою чергу, це може відігравати важливу роль у становленні і розвитку підприємницької активності виробничих організацій (підприємств, об'єднань і фірм), їх пристосуванні до нових умов виробничої і господарської діяльності, яка формується на базі ринкових відносин, що розвиваються в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рапопорт В.С. Развитие организационных форм управления научно-техническим прогрессом в промышленности / В.С. Рапопорт. – М. : Экономика, 1979. – 232 с.
2. Васильев А.С. Подготовка и принятие управленческих решений (организационно – правовые проблемы) : монография / А.С. Васильев. – Одесса : АО Бахва, 1997. – 160 с.
3. Васильев А.С. Управленческие решения в производственных организациях (правовой аспект) : монография / А.С. Васильев. – Киев-Одесса : Вища школа, 1986. – 200 с.
4. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом : монография / В.Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1977. – 382 с.