

Сімак С.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНО-БУДІВЕЛЬНИМ КОМПЛЕКСОМ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ І БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

У статті наголошується, що для проведення комплексного вдосконалення системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом необхідно насамперед розв'язати питання щодо організації інвестиційного-будівельного комплексу, уточнити виробничий профіль підприємства, ступені концентрації, централізації, спеціалізації. Це своєю чергою дасть змогу раціонально побудувати виробничу структуру, від якої залежать багато характеристик організації системи управління. Після загальної розробки управлінської структури або аналізу затверджують план заходів її вдосконалення й впровадження їх у практику. Цей план є одним із найважливіших вихідних документів. Вдосконалення системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом здійснюється спільними силами фахівців із державного управління у взаємодії з управлінським апаратом великих будівельних компаній. На практиці розв'язання цієї проблеми запропоновано здійснювати на основі оцінок варіантів вдосконалення організації системи управління із залученням критеріїв і показників, що відображують економічність і якість функціонування системи з погляду її стабільності й гнучкості, а також ступінь відповідності організації системи управління та її окремих структурних характеристик заданому рівню – еталону за умови забезпечення досягнення цілей управління інвестиційно-будівельним комплексом. Визначено, що організація системи управління інвестиційно-будівельним комплексом включає два взаємозалежні процеси: поділ управлінської діяльності на низку спеціалізованих видів робіт і кооперування цих самостійних частин в єдину систему праці.

Ключові слова: безпека держави, державне управління, етап, інвестиційно-будівельний комплекс, національні інтереси.

Постановка проблеми. Інвестиційно-будівельний комплекс розглядається як багатоцільова система, де формується багатоступінчаста система цілей і завдань, що визначає характер діяльності органів державного управління регіональним інвестиційно-будівельним комплексом. Кожен рівень системи цілей може бути з певним ступенем умовності зіставлений із відповідним рівнем управління. Структура системи управління інвестиційно-будівельним комплексом розробляється на основі функціонально-цільової моделі розподілу цілей, завдань і функцій по рівнях і ланках. Водночас кількісна оцінка й вибір оптимального варіанта в практиці ускладнена насамперед тим, що неможливо передбачити кінцеві результати від прийнятих організаційних рішень, неможливо врахувати й усієї сукупності зовнішніх та внутрішніх факторів, що впливають на організацію системи управління, і провести експериментальну перевірку розробок.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наявні наукові розробки в області дослідження системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом можуть вважатися тими, що детально пропрацьовані в основній масі проблем. Серед фундаментальних наукових робіт, що належать до цієї проблемної області, треба виділити праці таких авторів, як Р. Аккоф, А.Н. Асаул, А.Б. Белоус, В.В. Бузирев, Н.В. Варламов та інших. Вагомий внесок у розв'язання загальних та галузевих проблем розвитку інвестиційно-будівельного комплексу здійснили вітчизняні науковці: О. Амоша, В. Авер'янов, Н. Александрова, О. Андрійко, В. Бакуменко, П. Беленький, Є. Бойко, З. Варналій, В. Гейць, М. Долішний, В. Козик, М. Козоріз, Є. Крикавський, Д. Лук'яненко, Ю. Макогон, Н. Мікула, А. Мокій, М. Цвік та інші. Проте, незважаючи на значний науковий доробок, у вітчизняній економічній літературі не повністю розв'язана вся сукупність проблем вдосконалення

системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом із позиції забезпечення національних інтересів та безпеки держави.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження механізмів функціонування системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом із позиції забезпечення національних інтересів і безпеки держави, розкриття ключових моментів, що дають змогу комплексно розглянути процес її формування й удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як ключові моменти, що дають змогу комплексно розглянути процес формування й удосконалення системи управління інвестиційно-будівельного комплексу, пропонуємо використовувати методологічні положення системного підходу. Ці положення вимагають дотримання: закономірностей організації системи управління, які припускають: активізацію вдосконалення з урахуванням єдності й взаємозв'язків організації будівельного виробництва й організації системи управління за всіма напрямками; підвищення рівня єдності й взаємозв'язків цілей, завдань, функцій структури й культури управління; принципів організації системи, а також вимог, яким має відповідати система управління з погляду її ефективності; організаційний цикл вдосконалення системи управління, який включає три основних етапи: організаційний аналіз системи й постановка завдань; проектування системи управління; впровадження заходів щодо вдосконалення оцінки ефективності.

Ці необхідні умови є універсальними для системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом і визначають, з одного боку, етапи й стадії процесу вдосконалення, а з іншого – заходи у цій сфері й послідовність їх реалізації. Процес вдосконалення полягає, з одного боку, з етапів і стадій вдосконалення, а з іншого – з етапів і стадій управління цим процесом.

Водночас кожен з етапів процесу вдосконалення системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом складається із сукупності зв'язаних між собою стадій, що послідовно змінюються з певним складом робіт [1].

Загалом формування етапів і складових процедур із погляду складу й змісту робіт, що підлягають виконанню в процесі вдосконалення, визначається залежно від: соціально-економічних цілей, що відображають специфіку цього періоду розвитку; цілей і особливостей об'єкта вдосконалення; поставлених цілей і завдань вдосконалення відповідно до встановлених вимог і критеріїв ефективності системи управління; складу чинників і умов, що впливають на організацію системи

державного управління інвестиційно-будівельним комплексом; наявної нормативно-методичної бази й методів вирішення тих або інших проблем вдосконалення на кожному етапі [2, с. 57].

Грунтуючись на теоретичних положеннях організаційного формування системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом, його структури, можна визначити етапи процесу вдосконалення.

Розробляються положення про відділи й служби, складаються штатні розклади, встановлюються зв'язки між рівнем і ланками тощо, що, звичайно, певним чином може вплинути на управлінські рішення [4, с. 191].

Однак варто зазначити, що незалежно від того, чи розробляється національний проект удосконалення, чи реформування здійснюється на регіональному рівні, необхідно скласти модель чинного процесу державного управління інвестиційно-будівельним комплексом, його структури, модель вдосконаленої системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом, його структури, схем підпорядкованості, що відображають взаємозв'язок і розподіл цілей, завдань і функцій по рівнях, ланках і підрозділах; провести аналіз системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом по складених моделях із метою визначення напрямів підвищення ефективності інвестиційно-будівельного процесу.

Для проведення комплексного вдосконалення системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом необхідно насамперед розв'язати питання щодо організацій інвестиційно-будівельного комплексу, уточнити виробничий профіль підприємства, ступені концентрації, централізації, спеціалізації [5]. Це своєю чергою дасть змогу раціонально побудувати виробничу структуру, від якої залежать багато характеристик організації системи управління. Після загальної розробки управлінської структури або аналізу затверджують план заходів її вдосконалення й впровадження їх у практику. Цей план є одним із найважливіших вихідних документів.

Вдосконалення системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом здійснюється спільними силами фахівців із державного управління у взаємодії з управлінським апаратом великих будівельних компаній. Найчастіше для виконання й реалізації проблем вдосконалення, як показали аналіз і узагальнення провідного досвіду в цій сфері, застосовуються такі методи:

– методи експертних оцінок, що засновані на розробці раціональних рішень з організації

системи державного управління шляхом узагальнення найбільш передових тенденцій у цій сфері й рекомендацій фахівців;

– методи аналогій, орієнтовані на пошук прототипів для об'єкта вдосконалення й використання деяких рішень, що виправдали себе на практиці;

– методи структуризації цілей і завдань, що полягають у формулюванні системи цілей і завдань з їх подальшим узгодженням із загальною структурою системи, що реформується;

– економіко-математичні методи організаційного аналізу й моделювання, що полягають в оптимізації й оцінці ступеня раціональності управлінських рішень [3, с. 111].

Однак варто зазначити, що навіть типізований процес вдосконалення організації системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом не є стандартним. Величезну роль на всіх етапах і стадіях відіграють професійний досвід державних службовців, кваліфікація експертів і фахівців будівельних організацій і спеціалізованих консультативних фірм.

У низці випадків етапи й стадії сполучаються [6]. Вихідні документи й моделі, що закріплені за етапами за принципом їх переважного використання, найчастіше застосовуються комплексно для вирішення проблем різних складників системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом і ділянок організації системи управління.

Простежимо можливий шлях реалізації процесу вдосконалення організації системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом:

Етап 1. Аналіз і визначення цілей і завдань вдосконалення організації системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом. На цьому етапі державними посадовцями й фахівцями вищого рівня управління визначаються непрямі вдосконалення, що пов'язані, наприклад, із доцільністю реорганізації структури щодо скорочення або створення нових підрозділів для досягнення певної мети або посилення концентрації функцій на рівнях управління тощо. Причому питання вдосконалення системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом ставляться паралельно з проблемами вдосконалення управління підприємствами інвестиційно-будівельного комплексу. Визначенню цілей і постановці завдань вдосконалення передують дослідження зовнішнього середовища: ринку будівельних робіт, досягнень науки й техніки, передового досвіду, конкурентів,

постачальників будівельних матеріалів і конструкцій тощо, а також внутрішніх можливостей підприємств із позиції ресурсного потенціалу, здатного забезпечити виробництво будівельних робіт, націлених на задоволення потреб замовників. Такий аналіз дає змогу встановити сильні й слабкі сторони в організації системи управління, правильно визначити напрями подальшого розвитку виробничих систем.

Результати аналізу переконливо показують, що сильні сторони поступаються слабким сторонам інвестиційно-будівельної сфери, натомість можливості значно переважають загрози. Ці обставини вкотре підтверджують необхідність удосконалення відомих та пошуку нових, науково обґрунтованих методів, засобів, моделей управління розвитком інвестиційно-будівельного комплексу.

Таким чином, високий соціальний статус інвестиційно-будівельного комплексу потребує залучення всіх можливих механізмів та важелів, які сприятимуть поліпшенню економічної ситуації в ньому. Нарощування стратегічного потенціалу, якого бракує підприємствам інвестиційно-будівельного комплексу для досягнення соціально значимих цілей діяльності, в сучасних умовах можливе не тільки завдяки власним резервам самого підприємства, але й завдяки вирішенню зовнішніх економічних проблем, що може забезпечити сприятливе інституційне середовище.

З урахуванням виявлених проблем і вимог, запропонованих до організації системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом із позиції її ефективності, визначаються мета й завдання вдосконалення [7].

На практиці організації й удосконалення системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом цей етап здійснюється різними методами. Насамперед це експертні методи діагностичного аналізу, що засновані на зіставленні системи показників фактичного стану з нормативним (розрахунковим), ціль яких виявити вузькі місця системи управління, причини й чинники впливу, щоб визначити напрями, шляхи і методи вдосконалення як системи загалом, так і її складових частин.

У результаті виявлених недоліків системи державного управління інвестиційно-будівельним комплексом визначаються конкретні завдання вдосконалення й намічаються шляхи, напрями й методи їх реалізації. Підсумковим документом цього етапу є перелік завдань і напрямів вдосконалення.

Після визначення й виявлення проблем останні оформляються й фіксуються в спеціальному доку-

менті, що відображує думку фахівців про стан системи й прогнози організаційного розвитку в майбутньому, а також ефект, який буде досягнутий у результаті вдосконалення. Надалі у процесі дослідження, перелік і формулювання проблем і вимог як до системи загалом, так і до окремих її ланок уточнюються.

Етап 2. Проектування починається з визначення цілей і завдань, відповідно до яких має бути побудована структура системи. При цьому будівельне підприємство розглядається як багатоцільова система, де з огляду на цілі вищого рівня формується багатоступінчаста система цілей і завдань, що визначає характер діяльності органів державного управління інвестиційно-будівельним комплексом. Кожен рівень системи цілей може бути з певним ступенем умовності зіставлений із відповідним рівнем управління.

Головні цілі реалізуються вищим рівнем керівництва та його заступниками; мета першого рівня відповідає системі функціональних ланок (рівень заступників й начальників відділів); мета другого рівня відповідає рівню відділів або груп відділів [8].

Підсумковим документом цього етапу є дерево цілей і завдань, яке відображає напрями діяльності по рівнях і ланках системи керування з деталізацією до конкретних завдань структурних підрозділів і окремих працівників. По цілях нижчестоящих рівнів, крім їх якісної характеристики, розробляються й кількісні вимірники їх досягнення відповідними підрозділами в системі управління. Ці вимірники мають відображати ті вимоги-критерії, реалізація яких буде безпосередньо відповідати досягненню цієї мети. А оскільки кожна мета перебуває в супідрядності із цілями більш високих рівнів, можна погодити показники її досягнення з результативними показниками усього інвестиційно-будівельного комплексу, але при цьому необхідно більш конкретно оцінити внесок підрозділу в загальні підсумки роботи.

Розробка цілей також служить базою для аналізу організації системи управління з погляду досягнення цілей, більш чіткого розподілу завдань і функцій між рівнями, ланками й окремими виконавцями, визначення раціонального ступеня централізації завдань і функцій у системі, встановлення співвідпорядкованості підрозділів по вертикалі й визначення межфункціональної взаємодії по горизонталі.

Підсумковим документом цього етапу є функціонально-цільова модель системи управління, що

дає змогу розподіляти сфери управлінської діяльності по напрямках і об'єктах. Ця модель служить вихідним документом подальшого вдосконалення організації системи управління.

Наступною стадією цього етапу є розробка загальної структури системи управління: встановлюється система взаємозв'язків, схема підпорядкованості, визначаються форми координації завдань і функцій, а також рівень їх централізації.

Подальше вдосконалення системи управління супроводжується розподілом діяльності по рівнях і ланках відповідно до обґрунтованого способу взаємозв'язків цілей, завдань, функцій і повноважень на прийняття рішень, рівнем їх централізації й формами координації. У результаті цього встановлюється склад підрозділів, що забезпечують досягнення цілей управління.

Більш досконалим методом аналізу й систематизації процесів управління при вдосконаленні, щодо виконуваних управлінських функцій є організаційна модель – органиграма. Ця модель характеризує об'єкт управління, тобто той вид діяльності, яким керують, суб'єкт управління, процес управління, тобто послідовність і взаємозв'язок дій з управління, скоординований із кожним видом фінансово-господарської діяльності й розподілений по ланках структури системи керування.

Етап 3. Через спільний вплив безлічі чинників на організацію системи управління не виключається можливість розробки кількох варіантів взаємозв'язків цілей, завдань, функцій і повноважень у системі і їх розподілу по рівнях, ланках і окремих службовцях. Причому в кожному випадку закладається неоднаковий потенціал ефективності. У зв'язку із цим визначається необхідність оцінки варіантів із погляду їх ефективності й вибору варіанта, близького до оптимального. Водночас кількісна оцінка й вибір оптимального варіанта в практиці ускладнена насамперед тим, що неможливо передбачити кінцеві результати від прийнятих організаційних рішень, неможливо врахувати й усієї сукупності зовнішніх, внутрішніх чинників, що впливають на організацію системи управління й провести експериментальну перевірку розробок.

Тому на практиці розв'язання цієї проблеми можна здійснити на основі оцінок варіантів вдосконалення організації системи управління із залученням критеріїв і показників, що відображують економічність і якість функціонування системи з позиції її стабільності, стійкості й гнучкості, а також ступінь відповідності організації системи управління і її окремих структурних характе-

ристик заданому рівню – еталону (нормативу) за умови забезпечення досягнення цілей управління інвестиційно-будівельним комплексом.

Запропоновані етапи вдосконалення забезпечать стійке функціонування сучасного українського інвестиційно-будівельного комплексу в умовах ринкової реструктуризації, глобалізації та щораз більшої конкуренції. Необхідна реалізація його інвестиційно-фінансового потенціалу та створення ефективної інституційної структури будівництва.

Висновки. Визначено, що організація системи управління інвестиційно-будівельним комплексом включає два взаємозалежні процеси: поділ управлінської діяльності на ряд спеціалізованих видів робіт і кооперування цих самостійних частин в єдину систему праці. Для проведення комп-

лексного вдосконалення системи управління інвестиційно-будівельним комплексом необхідно насамперед вирішити питання щодо організацій, ступені концентрації, централізації, спеціалізації. Це своєю чергою дасть змогу раціонально побудувати організаційну структуру, від якої залежать багато характеристик системи управління. Запропоновано здійснювати на основі оцінок варіантів вдосконалення організації системи управління із залученням критеріїв і показників, що відображають економічність і якість функціонування системи з позиції її стабільності, стійкості й гнучкості, а також ступінь відповідності організації системи управління і її окремих структурних характеристик заданому рівню – еталону (нормативу) за умови забезпечення досягнення цілей управління інвестиційно-будівельним комплексом.

Список літератури:

1. Вітлінський В.В. Аналіз, моделювання та управління економічним ризиком / В.В. Вітлінський, П.І. Верчено. Київ : КНЕУ, 2000. 292 с.
2. Кочуєв В. Проблеми прийняття господарських рішень в умовах ризику та невизначеності на регіональному й місцевому рівнях. *Аспекти самоврядування*. 2005. № 2. С. 57–62.
3. Машина Н.І. Економічний ризик і методи його вимірювання : навч. посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2003. 188 с.
4. Михасюк І. Державне регулювання економіки. Київ : Атака, 2000. 592 с.
5. Останкова Л.А. Аналіз, моделювання та управління економічними ризиками : навч. посібник. Краматорськ : Донбас. держ. машинобуд. акад., 2010. 199 с.
6. Семенченко А.І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України : монографія. Київ : НАДУ, 2008. 428 с.
7. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика : навч. посібник. Київ : Вид-во «Кондор», 2007. 616 с.
8. Угоднікова О.І. Організаційно-економічний механізм формування і використання потенціалу розвитку будівельного підприємства. *Молодий вчений*. 2015. N 10 (25). Частина 2. 239 с.

Simak S.V. IMPROVEMENT OF THE SYSTEM OF PUBLIC MANAGEMENT OF THE INVESTMENT AND CONSTRUCTION COMPLEX AS A MEANS OF SUPPORTING NATIONAL INTERESTS AND SECURITY OF THE STATE

The article emphasizes that in order to comprehensively improve the system of public administration of the investment and construction complex, it is necessary to resolve issues concerning the organizations of the investment and construction complex, clarify the production profile of the enterprise, degree of concentration, centralization. After the general development of the management structure or analysis, a plan of measures for its improvement and their implementation in practice is approved. This plan is one of the most important source documents. Improving the system of public administration of the investment and construction complex is carried out by the joint efforts of public administration specialists in cooperation with the management staff of large construction companies. In practice, the solution of this problem is proposed to be carried out on the basis of assessments of options for improving the organization of the management system with criteria and indicators that reflect the cost-effectiveness and quality of the system in terms of its stability and the degree of compliance. characteristics of a given level – a standard, provided that the achievement of the objectives of management of the investment and construction complex. It is determined that the organization of the management system of the investment and construction complex includes two interdependent processes: the division of management activities into a number of specialized types of work and the cooperation of these independent parts into a single system of labor. To conduct a comprehensive improvement of the management system of the investment and construction complex, it is necessary, first of all, to address issues related to organizations, the degree of concentration, centralization, specialization.

Key words: state security, public administration, stage, investment and construction complex, national interests.