

Ф. П. ВИСЮЛИН,
В. И. ВЫБОРНОВ

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ



Ф. П. ВИСЮЛИН, В. И. Е

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ

МИНСК «БЕЛАРУСЬ» 1981

ББК 65.9(2)30-2

В 53

Рецензент В. П. ЛОКТЕВ, канд. экон. наук

Висюлин Ф. П., Выборнов В. И.

В53 Совершенствование управления в промышленности.— Мн.: Беларусь, 1981.— 80 с.

20 к.

Рассматриваются главные направления совершенствования управления промышленностью. Особое внимание уделяется организационной структуре управления, планированию промышленного производства, хозяйственному расчету в промышленности, а также характеристике производственных объединений. Приводится анализ фактической эффективности функционирования объединений.

Предназначена для работников промышленных предприятий, объединений, министерств и ведомств.

В $\frac{10807-131}{M301(05)-81}$ 90—81 2202000000

ББК 65.9(2)30-2
338

© Издательство «Беларусь», 1981

I. ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ

Организационная структура управления промышленностью

Управление призвано согласовывать, регулировать, координировать и контролировать деятельность людей в процессе производства, а также целенаправленно воздействовать на производственные коллективы для организации их деятельности. Воздействие на людей осуществляется через соответствующие органы управления, т. е. единую для народного хозяйства управляющую систему. Она включает в себя такие элементы организации управления, как состав органов управления и порядок их соподчиненности, задачи, функции, права и обязанности каждого звена управления, система взаимоотношений между ними, состав должностей управленческого персонала и др. В совокупности все эти элементы образуют организационную структуру управления социалистическим производством.

Организационная структура является не только чисто технической формой процесса управления. Она включает также экономические, правовые и социальные элементы системы управления. Поэтому ее следует рассматривать в комплексе с другими сторонами общей системы управления, она должна строиться с учетом реального содержания производственного процесса, характера и форм организации производства, т. е. в возможно большей мере соответствовать структуре самого производства.

Исходя из характера и круга задач, выполняемых

органом управления, формируется состав и количество звеньев, специализированных подразделений единой системы управления, определяется последовательность принятия решений, распределяются полномочия и ответственность между звеньями. В общем виде в задачу организационной структуры входит согласование различных сторон объекта управления (технических, экономических, производственных, социальных), ориентировка входящих в систему управления структурных подразделений на достижение главной цели организации.

Постоянное совершенствование структуры общественного производства предъявляет всевозрастающие требования к структуре управления народным хозяйством и его звеньями. Структура управления должна быть экономичной, т. е. вырабатывать и реализовывать принятые решения с минимальными затратами труда; динамичной, т. е. своевременно приспосабливаться к меняющимся условиям; способствовать созданию наиболее благоприятных условий для быстрого и полного использования достижений научно-технического прогресса; наилучшим образом обеспечивать выполнение задач, возложенных на органы управления.

Структура управления народным хозяйством складывалась на протяжении многих лет и в настоящее время отражает закономерности развития социалистической экономики. Происходящие в ней изменения направлены на то, чтобы она активно влияла на ход экономического развития страны, ускоряла его, повышала эффективность.

Это наглядно видно на примере промышленности. В структуре управления промышленностью выделяются центральные органы, осуществляющие общее руководство всеми отраслями (Совет Министров СССР и Советы Министров союзных и автономных республик с государственными комитетами), и органы отраслевого управления — министерства, в функцию которых входит руко-

водство конкретной отраслью и ее производственными звеньями.

Организационная структура управления отраслью строится с учетом стоящих перед ней задач и предопределяется такими факторами, как место и роль отрасли в общественном разделении труда, ее экономические связи, количество и территориальное размещение предприятий, характер и номенклатура выпускаемой продукции, сложность технологии ее изготовления, уровень концентрации, специализации, механизации и автоматизации производства.

Необходимость отраслевого принципа при построении структуры управления промышленностью диктуется тем, что, во-первых, отрасль представляет такую совокупность однородных предприятий, производств и подотраслей, которая позволяет комплексно решать вопросы научно-технического прогресса, специализации, концентрации и кооперирования производства; во-вторых, отраслевой принцип позволяет сбалансировать планы по межотраслевым связям на основе системы межотраслевых балансов, создавая тем самым условия для установления оптимальных народнохозяйственных пропорций; в-третьих, в основе отрасли лежит современное первичное звено управления — производственное объединение как наиболее прогрессивная форма организации производства и управления.

Степень совершенства структуры управления во многом определяется числом промежуточных звеньев между крайними звеньями управления отраслью — министерством и предприятием. Чем меньше этих промежуточных звеньев, тем при прочих равных факторах прогрессивнее структура управления отраслью. Однако ликвидацию многозвенности неправильно было бы рассматривать в отрыве от той основной задачи, которая стоит перед органами управления народным хозяйством. Организационная структура управления производством

прогрессивна в том случае, если она определена целями и задачами экономической и социальной политики партии.

Структура управления промышленностью постоянно совершенствуется применительно к новым техническим и социально-экономическим задачам развития экономики. В середине 60-х годов была введена отраслевая система управления промышленностью. Более интенсивно начался процесс улучшения организационных структур после XXIV съезда КПСС, отметившего, что современный уровень развития производительных сил требует дальнейшего совершенствования структуры управления хозяйством и уточнения функций отдельных органов. Серьезной реорганизации подверглась структура управления промышленностью после постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О некоторых мероприятиях по дальнейшему совершенствованию управления промышленностью», принятого в марте 1973 г. во исполнение и развитие решений XXIV съезда КПСС. До этого в управлении производством преобладала многозвенность. Так, например, в угольной промышленности управление было организовано по шестизвенной системе, в нефтяной — по пяти-, шестизвенной, в лесной и деревообрабатывающей, легкой, пищевой и некоторых других отраслях — по пятизвенной. Постановление обязало промышленные министерства разработать и внедрить новые генеральные схемы управления отраслями, предусмотрев в них ликвидацию многоступенчатости и переход на двух- и трехзвенную систему управления, усиление концентрации и специализации производства, приближение органов хозяйственного руководства к предприятиям, более точное разграничение прав и обязанностей между звеньями.

Составлению генеральных схем предшествовала кропотливая работа по изучению, анализу и обобщению опыта управления в условиях действовавших схем, с тем

чтобы выбрать оптимальный вариант организационной структуры. При этом учитывалась необходимость решения следующих первоочередных задач:

установление системы управления отраслью с учетом максимального сокращения числа звеньев и числа управляемых производственных единиц, изыскание возможностей для наиболее рационального применения автоматизированных систем управления в каждом из звеньев и в отрасли в целом;

повышение концентрации и углубление специализации производства на основе его технического перевооружения и реконструкции, модернизации оборудования и ускорения научно-технического прогресса как необходимых условий повышения эффективности производства и улучшения качества продукции;

определение в качестве первичного звена отрасли производственного объединения, комбината или крупного предприятия;

определение в качестве среднего звена отрасли промышленного объединения, призванного на принципах хозяйственного расчета осуществлять управление подотраслями промышленности;

разработка такой структуры аппарата министерства, которая обеспечивала бы эффективное выполнение задач, связанных с ускорением научно-технического прогресса, ростом производительности труда и повышением эффективности производства, с пересоритацией центрального аппарата на решение стратегических вопросов развития отрасли.

К началу десятой пятилетки почти все промышленные министерства завершили разработку генеральных схем управления отраслями. В одних отраслях управление стало осуществляться по двухзвенной, в других — трехзвенной, в третьих — одновременно по двух- и трехзвенной системам. В большинстве отраслей преобладает двухзвенная (министерство — производственное объеди-

нение, комбинат, предприятие) или трехзвенная (министерство — всесоюзное или республиканское промышленное объединение — производственное объединение, комбинат, предприятие) система. При двухзвенной системе первичные звенья (предприятия, комбинаты и производственные объединения) прямо и непосредственно подчиняются министерствам, а при трехзвенной между ними имеется среднее звено — промышленное объединение (всесоюзное или республиканское), созданное вместо ранее существовавших главных отраслевых управлений министерств. Лишь в отдельных случаях, исходя из особенностей производства, главные отраслевые управления сохранились.

В результате реализации новых генеральных схем количество средних звеньев в промышленности СССР сократилось в 2,7 раза и составило немногим более 500 единиц против более 1400 к началу составления генеральных схем. На 1 января 1980 г. в СССР функционировало около 4 тыс. производственных и научно-производственных объединений, на долю которых приходилась почти половина объема реализованной продукции и численности промышленно-производственного персонала. В промышленности БССР число объединений в первичном звене доходит до 200 единиц, которые выпускают более половины промышленной продукции.

В СССР осуществляется развитие территориально-производственных комплексов — Западно-Сибирского, Братского, Павлодар-Экибастузского, Оренбургского, Нижнекамского и др.

В организационной структуре управления происходят не только количественные, но и качественные изменения. Особенно это видно на примере среднего звена. Главные отраслевые управления, которые являлись структурными подразделениями центрального аппарата министерств, представляли чисто административные органы, являлись посредниками между высшим органом

управления отраслью и хозяйственными предприятиями и организациями. В отличие от них промышленные объединения представляют собой качественно новый тип производственно-хозяйственного комплекса, состоящего из промышленных предприятий, производственных объединений, научно-исследовательских, конструкторских, технологических и других организаций определенной подотрасли промышленности. Они осуществляют свою деятельность на принципах хозяйственного расчета, наделены собственными финансовыми ресурсами, позволяющими существенно усилить экономические методы управления. В аппарате промышленного объединения централизуются важнейшие функции управления подотраслью: развитие и совершенствование производства и наиболее полное удовлетворение потребностей народного хозяйства и населения в продукции данной подотрасли; разработка оптимальных планов и обеспечение выполнения государственных плановых заданий; обеспечение технического прогресса; освоение и выпуск продукции отличного качества; обеспечение пропорционального развития всего производственно-хозяйственного комплекса на основе концентрации, специализации, кооперирования и комбинирования; достижение наивысшей эффективности производства; совершенствование планирования и управления, внедрение научной организации труда; обеспечение всемерного развития социалистического соревнования и осуществление мероприятий по социальному развитию коллективов предприятий и организаций и др.

Создание всесоюзных и республиканских промышленных объединений в качестве среднего звена управления отраслью способствует комплексному решению вопросов в рамках отдельной подотрасли, приближает органы хозяйственного руководства к производству, так как часть функций центрального аппарата министерства передается промышленному объединению.

Несмотря на высокую экономичность новых генеральных схем управления отраслями промышленности, результат их внедрения во многом предопределяется тем, насколько мероприятия по совершенствованию управления отраслями научно обоснованы. Пока не все министерства республики при общих положительных результатах перестройки органов управления отраслями добились сокращения управленческого аппарата.

В связи с перестройкой структур управления отраслями перед аппаратом министерств встают новые задачи по совершенствованию управления. Передача многих оперативных вопросов в ведение промышленных и производственных объединений и комбинатов позволяет министерствам переключиться на решение таких задач, как перспективное планирование развития отрасли, определение направлений научно-технического прогресса, управление инвестиционным процессом, качеством продукции, изучение потребностей и их удовлетворение, улучшение организации производства и др.

Мероприятия по совершенствованию организационной структуры управления отраслями направлены на то, чтобы привести системы управления в соответствие с уровнем производительных сил и характером производственных отношений, обеспечить планомерное, динамичное развитие советской экономики.

Научно-техническая революция, качественный и количественный скачок в познании и использовании законов природы обуславливают принципиально иной подход к организации управления производством. Во-первых, острее стала необходимость «сквозного» управления всеми его стадиями, во-вторых, проблемы развития народного хозяйства все в большей степени носят комплексный характер, в-третьих, усилился межотраслевой характер большинства народнохозяйственных проблем, в-четвертых, значительно увеличилось число крупных региональных проблем.

В этих условиях наиболее рациональным является программно-целевое управление, которое применяется при решении комплексных социальных и экономических народнохозяйственных проблем межотраслевого и межрайонного характера. В его основе лежит системный, комплексный и целевой подход к управлению, начиная от принятия решения и кончая его реализацией. Все управленческие функции при этом возлагаются на головное министерство или головной административно-территориальный орган. Для координации и согласования вопросов с другими министерствами и ведомствами, как правило, при головном органе создается межведомственный комитет или координационный совет. Иногда какая-то часть комплексной программы структурно обособляется, создаются специальные органы для выполнения управленческих функций по определенной части проблемы, устанавливаются их связи с другими органами управления.

Особенно актуальны межотраслевые проблемы научно-технического характера, отличающиеся масштабностью и широкими межотраслевыми связями.

В стране сложилась определенная система управления научно-техническим прогрессом, его осуществляют Государственный комитет СССР по науке и технике, Государственный комитет СССР по делам изобретений и открытий, Государственный комитет СССР по стандартам, Академия наук СССР и академии наук союзных республик, отраслевые академии наук и научно-технические общества. Эти функции выполняют также Госплан СССР, Министерство высшего и среднего специального образования СССР, Государственный комитет СССР по делам строительства и др.

В отраслях все стадии научно-технического прогресса координируются и управляются министерствами, в составе которых образованы научно-технические советы. В их задачу входит:

определение важнейших направлений технического развития отрасли;

внедрение в производство новейших достижений отечественной и зарубежной науки и техники и передового опыта;

разработка мероприятий по улучшению организации и повышению эффективности научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и др.

Важным структурным подразделением центрального аппарата министерства является техническое управление, которое разрабатывает и организует выполнение планов внедрения новой техники, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

Ускорение научно-технического прогресса потребовало создания и развития новых типов первичных производственных звеньев — научно-производственных объединений. Организация производства и управления в объединениях поставлены таким образом, чтобы деятельность входящих в их состав предприятий и научных учреждений стимулировалась в соответствии с вкладом их в научно-технический прогресс. Особенно эффективно создание комплексных отраслевых научно-производственных объединений, когда в них централизуется вся работа по созданию, изготовлению и внедрению в производство новой техники и прогрессивной технологии. С организацией таких объединений в системе Министерства автомобильного транспорта БССР и Министерства бытового обслуживания населения БССР сроки создания новой техники сократились в 2—2,5 раза. В настоящее время в Белорусской ССР функционируют 5 комплексных отраслевых и несколько узкоспециализированных научно-производственных объединений союзного и республиканского подчинения. В ближайшие два-три года намечается завершить работу по созданию научно-производственных объединений в топливной, лесной и деревообрабатывающей, легкой, мясо-молочной, пище-

вой промышленности, в промышленности строительных материалов, а также в строительстве и коммунальном хозяйстве республики.

В настоящее время на специализированные министерства возложена ответственность за удовлетворение потребности народного хозяйства в соответствующем виде продукции. Однако для организации производства этой продукции в других министерствах они не имеют юридических прав. Решить эту проблему можно либо усилением отраслевой специализации, сосредоточив предприятия и производственные объединения, выпускающие однородную продукцию, в системе одного министерства, либо путем предоставления специализированному министерству юридических прав для решения вопроса о производстве данной продукции в системе других министерств.

Другим важным направлением совершенствования организационной структуры управления на уровне народного хозяйства и промышленности является создание системы управления группами однородных отраслей (топливно-энергетических, машиностроительных, транспортной системы и др.). Практика показывает, что народное хозяйство несет крупные потери на «стыках» различных министерств, ведомств, территориальных единиц (республик, областей) из-за ведомственных перегородок. Сентябрьский (1965 г.) Пленум устранил территориальные барьеры, мешавшие гармоничному развитию отраслей. Однако оптимальное решение возможно лишь при умелом сочетании отраслевого принципа управления с территориальным. Для выполнения крупных общегосударственных межотраслевых и территориальных программ, охватывающих все этапы работы — от проектирования до практической реализации, как отмечалось на XXV съезде КПСС, требуется в каждом случае создание конкретных органов, которые координировали бы всю работу по выполнению комплексной программы

и полностью отвечали за результаты своей деятельности. Создание таких полномочных, располагающих необходимыми ресурсами органов управления комплексами явится шагом вперед в совершенствовании организационной структуры управления народным хозяйством. Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности и качества работы» предусмотрено определять головные министерства и ведомства, ответственные за выполнение программ в целом и их отдельных заданий, назначать по представлению головных министерств и ведомств руководителей программ и заданий.

По мере укрупнения производства и его обобществления идет процесс специализации управления, выделения особых его функций, каждая из которых представляет собой определенный род управленческой деятельности. Они классифицируются по ряду признаков (отраслевому, территориальному и т. д.), но для формирования организационной структуры управления промышленностью на любом его уровне очень важно классифицировать управленческую деятельность по ее видам. Управленческий труд подразделяют на следующие виды: планирование, организация, координация (регулирование), учет и контроль.

Исходной функцией управления производством является планирование, представляющее собой процесс подготовки, обоснования и принятия решений, которые оформляются в виде планов развития производства. Без выработки программы действия (плана) управление утрачивает свою организующую роль. Являясь активным управленческим процессом, планирование предопределяет конечные цели производства — удовлетворение общественных потребностей. Вот почему плановая работа на всех уровнях управления производством должна постоянно совершенствоваться.

Планирование является одним из наиболее творческих видов работ, определяющих будущее развитие производства, пути и методы достижения поставленной цели. Организация планирования предполагает четкую и слаженную деятельность планирующих органов по анализу информации, ее переработке и расчету вариантов плановых заданий. Для этого широко используются экономико-математические модели, алгоритмы и вычислительная техника, дающие возможность применять новые способы плановых расчетов.

Организация как функция управления производством призвана обеспечить выполнение программы производственно-хозяйственной деятельности отраслей, объединений и предприятий. В нее входят следующие виды управленческих работ:

- определение организационной структуры органов управления (разработка схемы структуры управления, штатных расписаний, положений о структурных подразделениях и т. д.);

- определение формы организации (концентрация, специализация, кооперирование, комбинирование), типа производства (поточно-массовый, крупносерийный, серийный, индивидуальный) и в соответствии с этим производственной структуры, т. е. состава цехов и участков на предприятии и производственных единиц в объединении;

- установление взаимосвязей между структурными подразделениями (отделами, службами, бюро, группами и т. д.) в системе управления;

- расстановка управленческих кадров по функциональному принципу, распределение служебных обязанностей и разработка должностных инструкций;

- использование прогрессивных средств оргтехники и автоматизированных систем управления;

- организация социалистического соревнования.

Важной функцией управления, посредством которой

достигаются необходимые устойчивость, упорядоченность и согласованность в развитии производства, является координация (регулирование). Она охватывает главным образом текущие мероприятия по устранению всякого рода отклонений от плановых заданий, графиков и на практике получила название диспетчирования, т. е. координация управления производственными процессами с целью обеспечения согласованной работы отдельных звеньев предприятия для достижения наивысших результатов, выполнения графиков работ и производственной программы. В ее задачу входит обеспечение равномерности загрузки всех звеньев предприятия, непрерывности, ритмичности и экономичности процесса производства, бесперебойной работы всех цехов и участков.

Диспетчирование на предприятии включает:

- повседневный контроль и наблюдение за ходом технологического процесса, оперативный учет и текущую информацию о фактическом ходе работ по выполнению сменно-суточных заданий;

- принятие оперативных мер по ликвидации причин отклонений от установленных плановых заданий и календарных графиков;

- координацию текущей работы взаимосвязанных звеньев производства;

- оперативное распределение материальных и энергетических ресурсов и транспортных средств;

- оперативное руководство по выполнению сменно-суточных заданий и календарных графиков производства;

- принятие оперативных мер по предупреждению и устранению отклонений фактических результатов производства от плановых заданий и всяких перебоев в производственном процессе.

Специфичной по сравнению с вышерассмотренными функциями управления является функция учета и контроля. Эта функция универсальна, так как имеет отношение ко всем видам управленческой и производственной