

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ**

**АЗЕРБАЙДЖАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ**

"ЦЕНТР ПО ПОДГОТОВКЕ МАГИСТРОВ"

ГАРАГЁЗОВА ВЮСАЛА ГАБИЛЬ ОГЛЫ

(ф.и.о магистра)

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: "Программно-целевое управление"

Шифр и название

**направления: İİMO20000 "Инженерная экономика и
управление"**

Шифр и название

**специальности: İİMO20012 "Стратегический менеджмент"
("Менеджмент по отрасли")**

Научный руководитель: доц. к.э.н., Мустафаева Г. М.

**Заведующий кафедры: Руководитель магистерской программы
д.э.н., проф. Шахбазов К. А. д.э.н. проф. Гасанов Г С.**

БАКУ - 2015

С О Д Е Р Ж А Н И Е

	Стр.
Введение.....	3-6
 Глава I. Теоретические основы структурного подхода к	
организации.....	7-32
§ 1.1. Структурный подход к организации.....	3-16
§ 1.2. Современные тенденции в развитии и модификации	
структуры управления организацией.....	16-24
§ 1.3. Процесс и методы формирования организационной	
структуры.....	25-32
 Глава II. Программно-целевое управление.....	33- 60
§ 2.1. Сущность программно-целевого управления.....	33-41
§ 2.2. Принципы, виды и методы программно-целевого	
управления.....	41-52
§ 2.3. Структура и содержание программы.....	53-60
 Глава III. Разработка и управление реализацией программы.....	61- 85
§ 3.1. Разработка целевой программы.....	61-70
§ 3.2. Технология реализации программно-целевого подхода.	70-80
§ 3.3. Организация программно-целевого менеджмента.....	80-85
 Заключение и выводы.....	86-90
Список использованной литературы.....	91-93

ВВЕДЕНИЕ

На современном этапе исторического и экономического развития особое значение приобретают проблемы управления как на уровне государства, регионов так и на уровне организаций.

Многообразный опыт, накопленный в разных странах мира, свидетельствует, что среди всех ресурсов предприятий (материальных, трудовых, финансовых и др.) важнейшее значение имеет именно управление, т.е. способность и умение вырабатывать цели, определять ценностные ориентиры, координировать выполнение задач и функций, обучать работников и добиваться эффективных результатов их деятельности. Именно это характеризует назначение управления, его качество и эффективность, его воздействие на людей с разным уровнем образования, опытом, квалификацией и интересами. Поэтому большое теоретическое и практическое значение имеют выявление и реализация основных тенденций изменения организации управления в XXI веке. В этой связи интерес представляет исследование эволюции организационных структур управления и ее этапов, характерных для развития организаций в XX веке.

Определяя роль и перемены в управлении, важно исходить из реально складывающихся факторов его развития при становлении рыночной экономики. Главной чертой переходного периода создание принципиально новых институциональных условий рыночных отношений и на этой основе – новых моделей поведения предприятий.

В условиях многообразия целей и задач организаций, высокотурбулентности среды, сложных взаимосвязей в экономике значительно возрастает роль управления и планирования. Поэтому применение программно-целевого подхода способствует решению задач разработки и внедрения в производство продуктовых и технологических инноваций, разработке и совершенствованию

технологического комплекса, повышению качества продукции, проектированию и освоению интегрированной системы организации.

Однако недостаточность изучения отдельных теоретических и методических вопросов программно-целевого подхода как совершенствования управления и планирования делает необходимым исследование отдельных компонентов данной проблемы. Вышеизложенное подтверждает актуальность выбранной темы исследования.

Состояние изученности проблемы. Как известно, управленческая деятельность как в практике, так и в теории получила развитие в начале XX века. Это было связано с появлением промышленных заводов и фабрик и быстрыми темпами развития промышленности.

Основы теории управления были заложены Ф. Тейлором и А. Файолем и др. В 80-е годы получило развитие стратегическое управление и структурного подхода.

Отдельные теоретические концепции этой темы были исследованы в работах известных ученых –экономистов: Друкера П., Минцберга Г., Годзинского А., Райзберга Б., Ильенковой С., Лозовского Л., Мильнера Б., Ансоффа И., Попова Г., Горфинкеля В. И др. А также известных азербайджанских ученых Кулиева А., Самед-заде З., Алирзаева А., Кулиева Р., Шахбазова К., Гасанова Г., Мамедова М.

Можно назвать недостаточность изучения применения программно-целевого подхода перечислив некоторые из них: нет четких, устоявшихся определений по концептуальным положениям разработки и реализации комплексных программ, отсутствует единая точка зрения исследователей на основополагающие понятия программно-целевого планирования и управления, отсутствие адекватных методик расчета экономической эффективности программ и другие.

Поэтому, сложность многоаспектность, малоизученность требует дальнейшего изучения программно-целевого подхода.

Цель и задачи исследования. Целью данной работы является изучение и анализ сущности программно-целевого подхода для использования в управлении коммерческими организациями и разработка положений по совершенствованию и использованию теории и практики управления.

Для достижения поставленной цели требуется последовательное решение следующих задач:

- обосновать необходимость структурного подхода к организации;
- определить рациональность и методы формирования организационной структуры;
- дать систему оценки эффективности организационной структуры;
- раскрыть сущность и необходимость программно-целевого подхода;
- исследовать технологию разработки целевой программы;
- определить механизм стратегического управления в реализации программных целей.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования являются элементы связи структуры как составляющие программно-целевого подхода. Предметом исследования в работе является комплексный анализ построения системы управления, отвечающей целям, задачам проектирования и развития организации.

Теоретические и методологические основы исследования. Теоретической и методологической основой исследования явились труды классиков и современных ученых в области теории менеджмента.

В своем научном труде автор изучил концепции, отражающие определенные позиции по формированию структур, по методике их разработок и совершенствования. Были проанализированы также современные структуры, их виды и эффективность.

В процессе исследования были использованы методы системного подхода, сравнительного анализа, функционального анализа и другие.

Научная новизна работы – заключается в том, что в ней выявлена сущность и дана схема последовательного выполнения действий по реализации программно-целевого подхода для оптимизации организационного управления. Этот подход может дать реальный эффект для реализации крупно-масштабных целей как на уровне Азербайджана, так и на уровне организаций.

В процессе исследования были получены следующие результаты:

- обоснованы методологические подходы по определению и рационализации структуры организации;
- определены критерии формирования программно-целевого подхода;
- разработаны принципы и методы программно-целевого подхода;
- разработана технология реализации программно-целевого подхода;
- исследован менеджмент программно-целевого подхода;

Структура работы. Данная работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

Во введении работы обосновывается актуальность выбранной темы, формулируются цели и задачи проводимого исследования, выделяется предмет и объект исследования.

В первой главе: «Теоретические основы структурного подхода к организации» - даны методологические и методические основы процесса формирования организационной структуры. Анализируются виды и типы структур управления. А также обосновывается формирование новых видов структур управления.

Во второй главе: «Программно-целевой подход в управлении организацией» - изучаются подходы к определению сущности программно-целевого подхода. Изучаются принципы, виды и методы программно-целевого управления.

В третьей главе: «Разработка и управление реализацией программы» - предлагается и анализируется процесс стратегического управления производства и организация программно-целевого менеджмента.

Глава I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТРУКТУРНОГО ПОДХОДА К ОРГАНИЗАЦИИ

§ 1.1. Структурный подход к организации.

Организации создают структуры для того, чтобы обеспечивать координацию и контроль деятельности своих подразделений и работников. Для того чтобы эффективно достигались цели, необходимо понимание структуры работ, подразделений и функциональных единиц. Структурные и поведенческие взаимосвязи, в свою очередь, помогают установить цели организации, влияют на отношения и поведение работников. Структурный подход применяется в организациях для обеспечения основных элементов деятельности и взаимосвязей между ними. Он предполагает использование разделения труда, охвата контролем, децентрализации и департаментализации.

Структура управления представляет собой упорядоченную совокупность связей между звеньями и работниками, занятыми решением управленческих задач организации. В ней выделяют такие понятия как элементы (звенья), связи и уровни.

Элементы – это службы, группы и работники, выполняющие те или иные функции управления в соответствии с принятым разделением управленческих задач, функций и работ.

Отношения между элементами поддерживаются благодаря связям, которые принято подразделять на горизонтальные и вертикальные. Горизонтальные связи носят характер согласования и являются, как правило, одноуровневыми. Вертикальные связи – это связи подчинения, и необходимость в них возникает при иерархичности управления, то есть при наличии нескольких уровней управления.

Кроме того, в соответствии с разделением управленческого труда связи могут носить линейный и функциональный характер. Линейные связи отражают движение управленческих решений и информации между линейными

руководителями, то есть лицами, полностью отвечающими за деятельность организации. Функциональные связи имеют место по линии движения информации и управленческих решений по функциям управления. С этих позиций структуру управления рассматривают как форму разделения и кооперации управленческой деятельности, в рамках которой происходит процесс управления, направленный на достижение целей организации. В соответствии с этим построение организационной структуры управления требует:

- группировки всех видов работ по функциям, обязанностям или задачам;
- формирования соответствующих отделов, рабочих групп и определения индивидуальных исполнителей;
- установления полномочий по принятию решений и отношений между отделами, рабочими группами и индивидами по поводу выполнения ими функций, обязанностей и задач;
- формирования каналов коммуникаций и механизмов, обеспечивающих координацию и передачу решений по вертикали и по горизонтали.

Структуру управления характеризуют с помощью таких понятий, как сложность, уровни формализации и централизации, механизмы координации.

Сложность организационной структуры управления определяется по количеству отделов, групп, квалифицированных специалистов и уровней иерархии. Эти параметры в организациях могут существенно различаться в зависимости от принятого разделения работ (дифференциации) и характера связей между ними.

Формализация характеризует масштабы использования правил и регулировочных механизмов для управления поведением людей. Другими словами, формализация характеризует уровень стандартизации работ внутри организации.

Централизация характеризует степень концентрации принятия решений на самом высоком уровне организации. Она отражает формальное распределение прав, обязанностей и ответственности по вертикали управления.

Координация базируется на использовании механизмов интеграции разделенных ресурсов и действий. Интеграция осуществляется как по горизонтали, «сцепляя» элементы структуры одного уровня, так и по вертикали, распространяя систему прав сверху вниз.

Развитие и поощрение позитивных горизонтальных связей имеет большое значение для организации, так как решения могут быть спущены на уровень проблемных групп, комитетов или отделений, вместо того, чтобы контролировать их сверху. В результате улучшается качество решений, так как они принимаются на местах теми, кто владеет всей информацией повышаются мотивация и удовлетворенность трудом.

Вертикальная интеграция базируется на разработке стратегии и использовании прав в рамках правил, процедур и систем планирования. Методами вертикальной интеграции являются:

- иерархия прав, которая устанавливает определенные ограничения на процесс принятия решений и права распоряжения ресурсами для менеджеров разных уровней;
- правила и процедуры как механизмы поддержания стандартного поведения;
- делегирование, предполагающее сокращение числа решений, направляемых вверх для одобрения, и рост числа решений, принимаемых самостоятельно на низших уровнях;
- создание других координационных механизмов.

Связь структуры управления с целями, функциями и процессом управления, людьми и их полномочиями свидетельствует о ее огромном влиянии на все стороны жизни организации. Именно поэтому руководители всех уровней уделяют большое внимание принципам и методам формирования структур,

выбору типа или комбинации видов структур, отслеживают тенденции в их развитии и стремятся оценить их эффективность.



Рис. 1. Переход от целей организации к ее структуре.

Можно выделить два типовых подхода, получивших наибольшее распространение на практике. Первый – это формирование структуры управления исходя из внутреннего строения организаций, разделения работ и рационализации управления. Второй исходит из необходимости постоянного приспособления структуры управления к условиям внешней среды. Ниже рассматриваются основные положения обоих подходов.

При первом подходе главное внимание уделяется разделению работ на отдельные функции и соответствию ответственности работников управления предоставляемым полномочиям. На этой основе в течение многих десятилетий организации создавали так называемые формальные структуры управления, которые известны как иерархические и бюрократические.

Выше уже было показано, что иерархия предполагает разноуровневое расположение звеньев управления по общности их функций.

Принципы, на которых должен основываться процесс проектирования иерархических структур, представлен следующими положениями:

- четкие линии прав, идущие сверху вниз (цепь команд);
- единоначалие, в соответствии с которым каждый работающий в организации не должен иметь более одного непосредственного руководителя;
- четкое определение подотчетности и прав каждого руководителя;
- соответствие прав и ответственности;
- абсолютная ответственность руководителей более высокого уровня за действия своих подчиненных;
- делегирование прав как можно ниже по управленческой вертикали;
- необходимая минимизация числа уровней;
- специализация работ с выделением одной основной функции для каждого работника
- отделение линейных функций от штабных;
- ограничение сферы контроля (масштаба управляемости);
- простота и гибкость организации, обеспечивающие ее приспособляемость к изменяющимся условиям.

Концепция бюрократической структуры управления была сформулирована социологом М. Вебером, разработавшим нормативную модель рациональной бюрократии. Он доказывал, что иерархические структуры основываются на власти, на способности получения результатов путем применения угроз и санкций.

Бюрократическая форма иерархических организаций содержит следующие принципиальные положения:

- осуществление службы на непрерывной основе;
- четкое разделение труда, следствием которого является необходимость использования квалифицированных специалистов по каждой должности, а также определение их прав и ответственности;
- иерархичность управления, при которой нижестоящий уровень подчиняется и контролируется вышестоящим; иерархическая структура представляет собой служебную лестницу, продвижение по которой происходит по критериям старшинства и личных достижений;
- наличие формальных правил и норм, обеспечивающих одинаковый подход к выполнению менеджерами своих задач и обязанностей;
- дух формальной обезличенности, с которым официальные лица выполняют свои обязанности, в частности, означающий, что подчинения требует не человек, а должность, которая им занимается;
- осуществление найма на работу в соответствии с квалификационными требованиями к данной должности.

Обобщая все сказанное, можно охарактеризовать организационные структуры иерархического (бюрократического) типа как: сложные (с большим числом горизонтальных и вертикальных связей); высоко формализованные; с коммуникациями, направленными преимущественно сверху вниз, и незначительным участием низового персонала в принятии решений.

Второй подход к построению организационных структур управления возник во второй половине XX века и характеризуется тем, что основное внимание уделяет связям организации с внешней средой и ее изменениям. Происходящий во всем мире переход к информационному обществу предъявляет новые требования ко всей системе отношений между организациями и соответствующему построению процессов и структур управления. В большинстве случаев предпочтение отдается более гибким формам построения отношений

людей в организациях, что означает отказ от излишней формализации и бюрократизации процессов, сокращение числа иерархических уровней при одновременном повышении горизонтальной интеграции между персоналом. Этот тип структуры получил название органического, и его главной характеристикой является групповая и индивидуальная ответственность каждого работника за общий результат.

Понятие «органический подход» или «органическая структура» впервые ввели Т. Барнс и Д. Сталкер (Burns & Stalker) в книге «Управление инновациями» (Management of Innovation), вышедшей в 1961 г. По их определению, органической является такая структура, которая в большей мере базируется на бригадной работе, обладает гибкостью и меньше связана с правилами, характерными для традиционного иерархического построения управления. В более поздних работах органическую структуру стали рассматривать как модель, которая может оказать существенное воздействие на развитие экономики.

При таком подходе отпадает необходимость в глубоком разделении труда по видам работ, а между участниками процесса управления возникают отношения, которые диктуются не структурой, а характером решаемой проблемы. Поэтому при построении структур управления органического типа учитываются следующие принципиальные положения:

- ориентация на проблемы и возможности;
- снижение до минимума иерархии;
- полицентризм и смена лидеров в зависимости от решаемых проблем;
- временное закрепление функций за группами;
- высокий уровень горизонтальной интеграции между персоналом;
- ориентация культуры взаимоотношений на кооперацию, взаимную информированность, самодисциплину, развитие и самоорганизацию персонала.

Обеспечивая широту идей и подходов к решению проблем, новые принципы требуют пересмотра многих традиционных положений в области

организации труда, его оплаты и оценки. В результате создания групповых форм в компаниях сокращается аппарат управления в высшем и среднем звеньях, растут квалификация, заинтересованность в развитии внутрифирменных рыночно –экономических отношений и инициатива, повышается ответственность работников. В конечном итоге это приводит к росту их потенциала и отдачи, позволяет менеджерам работать как единой команде и более активно участвовать в процессе принятия решений.

В качестве примера использования такого подхода можно привести структуру управления широко известной компании АВВ (электротехническая продукция), которая в мировом «табеле о рангах» занимает высокое место и находится на первых трех позициях по таким показателям сравнения, как результаты бизнеса и менеджмента, эффективная корпоративная стратегия, использование потенциала работающих, баланс интересов, отношения с акционерами, инновационность, этика отношений внутри организации.

В управлении АВВ три уровня: на верхнем это группа из семи высших руководителей, три из которых несут ответственность за бизнес в наиболее важных регионах, а четыре – бизнес по видам продукции, сгруппированным по четырем секторам. При переходе на новую структуру численность центрального аппарата была сокращена с 2000 до 150, но в тоже время были усилены управленческие звенья производственных компаний. Средний уровень менеджмента специализирован по региональным сегментам и видам бизнеса. В целом принятая структура управления характеризуется как матричная.

Обобщая, можно отметить главные характерные черты структур органического типа: меньшая сложность и низкий уровень формализации, тесное сотрудничество и децентрализация принятия решений, развитая сеть неформальных коммуникаций.

В органических структурах управления реализуется стремление уйти от пирамидальной конструкции, которая так долго была их неременной частью. Теоретически это связано со следующими причинами:

Таблица 1.

Сравнительная характеристика структур управления иерархического и органического типов.

Параметр сравнения	Иерархический тип	Органический тип
Концепция построения	Четко определенная иерархия	Минимизация иерархии
Тип руководства	Моноцентрический, постоянный	Полицентрический, смена лидеров
Формализация отношений	Четко определенные обязанности и права	Изменяющаяся система норм
Организация труда	Жесткое разделение функций	Временное закрепление функций за группами
Источник эффективности	Рационально спроектированная структура	Развитие персонала, самоорганизации и инициативы работников

Обобщая, можно отметить главные характерные черты структур органического типа: меньшая сложность и низкий уровень формализации, тесное сотрудничество и децентрализация принятия решений, развитая сеть неформальных коммуникаций.

В органических структурах управления реализуется стремление уйти от пирамидальной конструкции, которая так долго была их неременной частью. Теоретически это связано со следующими причинами:

- быстрые и неожиданные изменения, к которым пирамидальная конструкция плохо приспособлена, так как ее основу составляют цепи команд, правила, стандарты, жесткая система подчинения;
- растущее разнообразие, характерное для деятельности современных организаций, не может быть обеспечено узкоспециализированными службами иерархической структуры;
- изменение управленческого поведения, отражающее стремление менеджеров уйти от командного стиля и больше полагаться в своей работе на сотрудничество и общие гуманитарно-демократические ценности;

- использование компьютерной технологии, требующей от всех работников повышенной гибкости.

Теоретические разработки, относящиеся к структурам органического типа, нельзя считать удовлетворяющими потребности практики, которая нередко идет впереди теории, самостоятельно проверяя эффективность тех или иных новых подходов. В то же время многие руководители на словах готовы изменить бюрократическую структуру, но лишь немногие действительно сделали это. Имея общее представление о преимуществах групповой работы, большинство руководителей не знают, например, как организовать групповую работу, чтобы она реально повысила производительность и эффективность труда.

§ 1.2. Современные тенденции в развитии и модификации структуры управления организацией.

Процесс перестройки управления чаще всего сопровождается заменой (или дополнением) иерархических структур на органические. На основании анализа направлений, в которых происходят в настоящее время изменения в развитии организационных структур управления, можно выделить следующие главные тенденции:

- признание динамичности неотъемлемой чертой современных структур управления;
- планирование изменений и проектирование структур управления в соответствии со стратегией развития организаций и изменением внешней среды;
- оценка организационных структур не с позиций их оптимального построения, а с точки зрения влияния на потенциал организации;

- отказ от поиска и применения какой-то одной оптимальной структуры управления организацией и стремление получить максимальные выгоды от сочетания разнообразных видов структур;

- рассмотрение таких факторов, как развитие персонала, самоорганизация и инициатива работников в качестве главных источников роста эффективности организации;

- усиление роли руководителей в создании и воспитании целеустремленных команд (бригад), которые в ходе реализации заданий могут активно и плодотворно взаимодействовать, менять свой состав, объединяться и распадаться в соответствии с производственными потребностями.

На практике эти новые подходы приводят к изменениям ряда параметров организационных структур управления, вызывая:

- сокращение иерархичности и переход к плоским структурам с минимальным числом уровней менеджмента между высшим и низовым уровнями руководства;

- переход от моноцентрического типа руководства к полицентрическому с множеством центров принятия решений и периодической сменой лидеров;

- снижение уровня формализации отношений между менеджерами и исполнителями при введении менее жестких и более гибких норм и стандартов;

- отказ от жесткого разделения функций как основы организации труда, временное закрепление работ за группами (командами, бригадами).

Таблица 2.

Объект изменения	Модель (конца XX века)	Модель (XXI века)
Организация	Иерархия	Сеть
Структура	Самодостаточность	Взаимозависимость
Ожидания работающих	Удовлетворение насущных нужд	Качественный рост персонала
Руководство	Автократичность	Целевая ориентация
Рабочая сила	Однородность	Принадлежность к разным культурам

Работа	Индивидуальная	Групповая
Рынки	Внутренние	Глобальные
Выгоды	Стоимость	Время
Ориентация	Прибыль	Потребители
Ресурсы	Капитал	Информация
Управление	Совет директоров	Разные комбинации органов управления
Качество	Достижение заданного уровня	Бескомпромиссное достижение возможного уровня

Главной характерной чертой новых систем управления должны стать ориентация на долгосрочную перспективу, проведение фундаментальных исследований, диверсификацию операций, инновационную деятельность, максимальное использование творческой активности персонала. Децентрализация, сокращение уровней управления, продвижение работников и их оплата в зависимости от реальных результатов станут основными направлениями изменений в аппарате управления. Некоторые тенденции развития организаций показаны на рис. 2.

Процесс модификации организационных структур управления, конкретных форм и методов руководства производственно-сбытовыми операциями развивается по ряду конкретных направлений:

1. Осуществление децентрализации производственных и сбытовых операций. С этой целью в рамках крупнейших компаний создаются полуавтономные или автономные отделения, полностью отвечающие за результаты своей работы. На эти отделения возлагается вся полнота ответственности за организацию производственно-сбытовой деятельности. В относительно небольшом органе корпоративного управления концентрируется решение только стратегических вопросов развития, связанных с крупными инвестициями. Каждое отделение полностью финансирует свою

деятельность, вступает на коммерческой основе в партнерские отношения с любыми организациями.

2. Нововведенческая экспансия, поиск новых рынков и диверсификация операций. Это направление реализуется через создание в рамках крупных компаний нововведенческих фирм, ориентированных на производство и самостоятельное продвижение на рынки новых изделий и технологий и действующих на принципах рискованного финансирования. Широко распространенной практикой крупных компаний становится создание в наиболее перспективных областях небольших предприятий, нацеленных на завоевание в кратчайшие сроки прочных позиций на рынке.
3. Дебюрократизация, постоянное повышение творческой и производственной отдачи персонала. Для этого предпринимаются самые разнообразные меры, включая распределение акций среди персонала и образование предприятий находящихся в коллективной собственности их работников. Если попытаться обобщить основные требования к организации управления, прогнозируемые на основе анализа уже наметившихся тенденций, то можно выделить следующие их разновидности.

Ориентация на предвидение. Организация может обеспечивать оперативные, независимые и ответственные действия своих работников, только когда предвидение будет служить общей базой для принятия решений, представлять для работников цель, на достижении которой они могут сосредоточить усилия.

Интеграция и перекрещивание функций. Традиционная функциональная организация охватывает такие отдельные сферы, как маркетинг, производство, научные исследования, опытно-конструкторские разработки и др. Организация управления в XXI веке, будет иметь форму матрицы, поскольку ни одно важное решение не сможет приниматься, если оно не будет предусматривать интеграцию и координацию целого ряда функций.

Рис. 2. Современные тенденции развития организаций

Глобализация. Рост производственных и технологических возможностей во всем мире, всеобщность потребительских и ресурсных рынков требуют глобальной организации действий. Фирма не может только производить или экспортировать товары в другие страны. Она должна иметь глобальную стратегию, которая позволяет действовать в ряде стран на любой стадии цепочки по созданию добавленной стоимости. Например, людские ресурсы, финансы, сырье могут быть найдены в любой части мира. И аналогично научные исследования и опытно-конструкторские разработки, производство могут осуществляться в одной стране, а рынки могут находиться в ряде других стран.

Распространение информационных технологий. Фирма будет в значительной мере зависеть от использования информационных технологий в интересах повышения эффективности операций и принимаемых решений, достижения устойчивых конкурентных преимуществ на рынке.

Ориентация на акционера. Компания не сможет функционировать как закрытая организация, заинтересованная лишь в достижении своих внутренних целей. Менеджмент по-прежнему будет уделять преимущественное внимание акционерам компании, но интересы других держателей капитала также станут одним из приоритетов корпоративного управления.

Гибкость и адаптивность. Организация должна быстро адаптироваться к изменениям отраслевых рынков и внешней среды. Адаптивность как важнейшее свойство организации будет обеспечиваться целенаправленным обучением и тренировкой работников.

Ведущая роль клиента. Рыночная ориентация и удовлетворение потребностей клиентов являются ключевыми факторами. Компании должны будут воспринять этот подход, как постоянное условие принятия решений в области бизнеса.

Ориентация на создание добавленной стоимости и качество работы. Чтобы быть конкурентоспособными, компании должны быть уверены в том, что их деятельность обеспечивает создание добавленной стоимости.

Ускорение выхода продукции. Конкуренция, основанная на времени, является относительно новым и весьма важным параметром бизнес - стратегии. Компании-лидеры придают все большее значение оперативности бизнеса при создании гибких и мобильных организаций. Конкуренция, основанная на времени, является решающей в ускорении развития и организации производства новых продуктов.

Возрастание роли инноваций и предпринимательства. В быстро меняющихся внешних условиях инновации в каждой фирме должны осуществляться своевременно и эффективно. Поскольку экономически объективной необходимостью является значительное сокращение времени на выпуск нового продукта.

О влиянии комбинаций нововведений (изменений в продукции, технологии и положении на организационную структуру свидетельствуют данные в таблице 3.

В новейшей литературе в области управления много места уделяется рассмотрению путей перехода к так называемым горизонтальным корпорациям. Анализ накопленного опыта показывает, что простое уменьшение размеров предприятий не привело к существенному увеличению производительности. Происходит дальнейшее переосмысливание путей развития. Те или иные различия новых организационных моделей не исключают того, что имеются некоторые общие признаки горизонтальной корпорации, которая, как утверждается, займет ведущее место среди деловых организаций будущего.

Организационная структура горизонтальной корпорации формируется не по отношению к поставленной задаче, а вокруг процесса. Вместо создания структур на основе набора функций и департаментов компания строится вокруг ее трех-пяти основных процессов со специфическими целями каждого из них. Такая структура представляет собой плоскую иерархию. Сокращается вертикальное администрирование, устраняются работы, которые не обеспечивают создание добавленной стоимости. Происходит минимизация деятельности

внутри каждого процесса, используется меньшее число коллективов для наиболее полного осуществления соответствующих процессов.

Современной организации целесообразно иметь примерно в два раза меньше уровней, чем в настоящее время. Численность руководителей составит лишь $\frac{1}{3}$ их современного состава. Конструирование и создание подобной организации становится задачей ближайшего будущего.

Таблица 3.

Влияние нововведений на изменение организационной структуры.

№№ п/п	Интенсивность и масштабы нововведений	Соответствующие организационные изменения.
1.	Освоенная продукция. Освоенная технология. Освоенный рынок.	Совершенствование продукции может осуществляться в рамках существующей организации.
2.	Новая продукция. Освоенная технология. Освоенный рынок.	Разработка продукции может осуществляться в рамках существующей организации или в исследовательском подразделении создается новая проектная группа.
3.	Освоенная продукция. Освоенная технология. Новый рынок.	Существующая организация практически не изменяется. На службу маркетинга возлагается задача изучения нового рынка; может быть образована новая группа сбыта.
4.	Новая продукция. Освоенная технология. Новый рынок.	Может быть организована группа новой продукции, укомплектованная персоналом из исследовательского подразделения и службы маркетинга.
5.	Новая продукция. Новая технология. Освоенный рынок.	Может быть организована группа новой продукции, укомплектованная персоналом из исследовательского и производственного подразделений. В своей работе группа использует помощь служб маркетинга и сбыта.
6.	Новая продукция. Новая технология. Новый рынок.	Новое направление деятельности компании требует совершенно новой организации в форме венчурного или нового подразделения, дополняющего существующую организационную структуру.

Рис. 3. Эволюция организационной структуры.

§ 1.3. Процесс и методы формирования организационной структуры.

Содержание процесса формирования организационной структуры включает в себя формулировку целей и задач, определение состава и места подразделений, их ресурсное обеспечение (включая численность работающих), разработку регламентирующих процедур, документов, положений, закрепляющих и регулирующих формы, методы, процессы, которые осуществляются в организационной системе управления. Этот процесс можно организовать по трем крупным стадиям:

- формирование общей структурной схемы аппарата управления;
- разработка состава основных подразделений и связей между ними;
- регламентация организационной структуры.

1. *Формирование общей структурной схеме.* К принципиальным характеристикам организационной структуры, которые определяются на этой стадии, можно отнести цели производственно- хозяйственной системы и проблемы, подлежащие решению; общую спецификацию функциональных и программно-целевых подсистем, обеспечивающих их достижение; число уровней в системе управления; степень централизации и децентрализации полномочий и ответственности на разных уровнях управления; основные формы взаимоотношений данной организации с внешней средой; требования к экономическому механизму, формам обработки информации, кадровому обеспечению организационной системы.

2. Основная особенность второй стадии процесса проектирования организационной структуры управления – *разработки и состава основных подразделений и связей между ними* – заключается в том, что предусматривается реализация организационных решений не только в целом по крупным линейно-функциональным и программно-целевым блокам, но и по самостоятельным (базовым) подразделениям аппарата управления, распределение конкретных

задач между ними и построение внутриорганизационных связей. Под базовыми подразделениями понимаются при этом самостоятельные структурные единицы (отделы, управления, бюро, сектора, лаборатории), на которые организационно разделяются линейно-функциональные и программно-целевые подсистемы. Базовые подразделения могут иметь свою внутреннюю структуру.

Третья стадия – *регламентации организационной структуры* – предусматривает разработку количественных характеристик аппарата управления и процедур управленческой деятельности. Она включает: определение состава внутренних элементов базовых подразделений (бюро, групп и должностей); определение проектной численности подразделений, трудоемкости основных видов работ и квалификационного состава исполнителей; распределение задач и работ между конкретными исполнителями; установление ответственности за их выполнение; разработку процедур выполнения управленческих работ в подразделениях; разработку порядка взаимодействия подразделений при выполнении взаимосвязанных комплексов работ; расчеты затрат на управление и показателей эффективности аппарата управления в условиях проектируемой организационной структуры.

Когда требуется детализированная регламентация ответственности по отдельным этапам разработки и принятия решений при выполнении особо сложных задач, требующих взаимодействия многих звеньев и уровней управления, разрабатываются специфические документы, которые получили название органиграмм. Органиграмма представляет собой графическую интерпретацию процесса выполнения управленческих функций, их этапов и входящих в них работ, описывающую распределение организационных процедур разработки и принятия решения между подразделениями, их внутренними структурными органами и отдельными работниками.

При формировании структур программно-целевого управления наряду с органиграммами или вместо них целесообразно разрабатывать карты (матрицы)

распределения прав и ответственности между органами линейно-функциональной и программно-целевой структур.

В этих документах более детально фиксируются общие права принятия решений, разделение ответственности нескольких органов за разные аспекты одного результата, роль коллегиальных и консультативных органов принятия решений. Совокупность документов, разработанных на всех стадиях проектирования, вместе с пояснительной запиской составляет проект организационной структуры управления.

Все сказанное выше позволяет перейти к рассмотрению общих рекомендаций по проектированию структур управления организациями, которые в литературе рассматриваются как принципы их формирования.

Прежде всего структура управления должна отражать цели и задачи организации, а следовательно, быть подчиненной по отношению к структуре самой организации и меняться вместе с преобразованием организационных форм. Это означает, что с прохождением разных стадий жизненного цикла (становления, роста, зрелости и завершения деятельности) в структуре управления организацией необходимо проводить изменения.

Структура управления должна соответствовать функциональному разделению задач и объему полномочий работников управления; последние определяются стратегией, политикой, процедурами, правилами и должностными инструкциями и расширяются в направлении более высоких уровней управления.

Одним из важнейших принципов построения структуры управления является соблюдение масштаба управляемости, то есть числа подчиненных руководителю звеньев. При этом следует учитывать тенденцию к увеличению масштаба управляемости, которая связана с более высокой информационной обеспеченностью и профессиональной подготовленностью как сегодняшних руководителей, так и подчиненных. В результате имеет место снижение уровней иерархии управления и сокращение численности аппарата управления.

Полномочия руководителя любого уровня ограничиваются не только внутренними факторами развития организации, но и условиями внешней среды, уровнем культуры и ценностными ориентациями общества. Другими словами, структура управления должна соответствовать социально-культурной среде, и при ее построении надо учитывать условия, в которых ей предстоит функционировать. Практически это означает, что попытки слепо копировать структуры управления, действующие успешно в других организациях, обречены на провал, если условия работы различны.

Немаловажное значение имеет также реализация принципа соответствия между функциями и полномочиями, с одной стороны, и квалификацией и уровнем культуры – с другой.

Специфика проблемы проектирования организационной структуры управления состоит в том, что она не может быть адекватно представлена в виде задачи формального выбора наилучшего варианта организационной структуры, по четко сформулированному, однозначному, математически выраженному критерию оптимальности. Это количественно-качественная, многокритериальная проблема, решаемая на основе сочетания научных методов анализа, оценки, моделирования организационных систем с деятельностью руководителей, специалистов и экспертов по выбору и оценке наилучших вариантов организационных решений.

Процесс организационного проектирования состоит в последовательности приближения к модели рациональной структуры управления, в котором методы проектирования играют вспомогательную роль при рассмотрении, оценке и принятии к практической реализации наиболее эффективных вариантов организационных решений. Проектирование организационных структур управления осуществляется на основе следующих основных взаимодополняющих методов:

- 1) аналогий;
- 2) экспертно-аналитического;

- 3) структуризации целей;
- 4) организационного моделирования.

1. Метод аналогий состоит в применении организационных форм и механизмов управления, которые оправдали себя в организациях со сходными организационными характеристиками (целями, типом технологии, спецификой организационного окружения, размером и т.п.), по отношению к проектируемой организации. К методу аналогий относятся выработка типовых структур управления производственно-хозяйственных организаций и определение границ и условий их применения.

Использование метода аналогий основано на двух взаимодополняющих подходах. Первый из них заключается в выявлении значений и тенденций изменения главных организационных характеристик и соответствующих им организационных форм и механизмов управления, которые, исходя из конкретного опыта или научных обоснований, эффективны для определенного набора исходных условий. Второй подход представляет, по сути, типизацию наиболее общих принципиальных решений о характере и взаимоотношениях звеньев аппарата управления и отдельных должностей в четко определенных условиях работы организаций данного типа в конкретных отраслях, а также разработку отдельных нормативных характеристик аппарата управления для этих организаций и отраслей.

2. Экспертно-аналитический метод состоит в обследовании и аналитическом изучении организации, проводимыми квалифицированными специалистами с привлечением ее руководителей и других работников, с тем чтобы выявить специфические особенности, проблемы, узкие места в работе аппарата управления, а также выработать рациональные рекомендации по его формированию или перестройке, исходя из количественных оценок эффективности организационной структуры, рациональных принципов управления, заключений экспертов. Данный метод, являющийся наиболее гибким и всеохватывающим, применяется в сочетании с другими (в

особенности методами аналогий и структуризации целей) и имеет многообразные формы реализации. В первую очередь к ним относится осуществление диагностического анализа особенностей, проблем, «узких мест» в системе управления действующей производственно-хозяйственной организации. Сюда же относится и проведение экспертных опросов руководителей и членов организации для выявления и анализа отдельных характеристик построения и функционирования аппарата управления, обработка полученных экспертных оценок статистико-математическими методами.

К экспертным методам следует отнести также разработку и применение научных принципов формирования организационных структур управления. Под ними понимаются основанные на передовом опыте управления и научных обобщениях руководящие правила, выполнение которых направляет деятельность специалистов при выработке рекомендаций по рациональному проектированию и совершенствованию организационных систем управления. Принципы формирования организационных структур управления являются конкретизацией более общих принципов управления (например, единоначалия или коллективного руководства, специализации и т. п.) Примерами современных принципов формирования организационных структур могут служить такие, как «построение организационной структуры, исходя из системы целей», «отделение стратегических и координационных функций от оперативного управления», «сочетание функционального и программно-целевого управления» и целый ряд других.

3. Метод структуризации целей предусматривает выработку системы целей организации (включая их количественную и качественную формулировку) и последующий анализ организационных структур с точки зрения их соответствия системе целей. При его использовании выполняются следующие этапы:

- 1) разработку системы («дерева») целей, представляющей собой структурную основу для увязки всех видов организационной деятельности, исходя из конечных результатов.
- 2) экспертный анализ предлагаемых вариантов организационной структуры с точки зрения организационной обеспеченности достижения каждой из целей, соблюдения принципа однородности целей, устанавливаемых каждому подразделению, определения отношений руководства, подчинения, кооперации подразделений, исходя из взаимосвязей их целей.
- 3) составление карт прав и ответственности за достижение целей как для отдельных подразделений, так и по комплексным межфункциональным видам деятельности, где регламентируется сфера ответственности (продукция, ресурсы, рабочая сила, производственные и управленческие процессы, информация); конкретные результаты, за достижение которых устанавливается ответственность; права, которыми наделяется подразделение для достижения результатов.
- 4) метод организационного моделирования представляет собой разработку формализованных математических, графических, машинных и других отображений распределения полномочий и ответственности в организации, являющихся базой для построения, анализа и оценки различных вариантов организационных структур по взаимосвязи их переменных. Можно назвать несколько основных типов организационных моделей:
 - математико-кибернетические модели иерархических управленческих структур, описывающие организационные связи и отношения в виде систем математических уравнений и неравенств;
 - графо - аналитические модели организационных систем, представляющие собой сетевые, матричные и другие табличные и графические отображения распределения функций, полномочий, ответственности, организационных связей.

- натурные модели организационных структур и процессов, заключающиеся в оценке их функционирования в реальных организационных условиях. К ним относятся организационные эксперименты – заранее спланированные и контролируемые перестройки структур и процессов в реальных организациях; лабораторные эксперименты – искусственно созданные ситуации принятия решений.
- математико-статистические модели зависимостей между исходными факторами организационных систем и характеристиками организационных структур. Они построены на основе сбора, анализа и обработки эмпирических данных об организациях, функционирующих в сопоставимых условиях. Примерами могут служить регрессивные модели зависимости численности ИТР и служащих от производственно-технологических характеристик организации; зависимости показателей специализации, централизации, стандартизации управленческих работ от типа организационных задач и других характеристик и т.п.

Процесс проектирования организационной структуры управления должен быть основан на совместном использовании охарактеризованных выше методов. На стадиях композиции и структуризации наибольшее значение имеют метод структуризации целей, экспертно-аналитический метод, а также выявление и анализ организационных прототипов.

Глава II. ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЕ.

§ 2.1. Сущность программно-целевого управления.

Программно-целевое управление воплощает системный подход в управлении экономикой. Само понятие «программно-целевое управление» трактуется в широком смысле и как метод программного воплощения крупных управленческих решений, и как реализация комплексного подхода при решении крупномасштабных социально-экономических проблем.

Истоки программно-целевого управления уходят в глубь предыдущих десятилетий и даже столетий. Будучи одним из наиболее ярких проявлений системного подхода в управлении программно-целевое управление в неявной форме было присуще всем процессам управления, построенным на системной основе. Понятия цели и управления, ориентированного на достижение ее, содержались еще в работах древнегреческих философов. Великие технические творения человека не могли бы быть осуществлены без программ без программ их воплощения, хотя эти программы и не получали документального оформления.

Официальное, документальное рождение программ как инструмента планирования, управления относится к началу XX века. В советской экономической науке было принято считать, что первой официально принятой и документально оформленной экономической программой стал разработанный еще в 1922 г. План ГОЭЛРО (государственный план электрификации России), содержащий и целевую установку, и мероприятия по ее реализации. Последовавшие за планом ГОЭЛРО пятилетние планы содержали мероприятия программного характера, которые применительно к периоду тридцатых годов допустимо характеризовать как программу индустриализации страны.

Можно считать, что в период «великой депрессии» 30-х годов США и другие капиталистические страны формировали программы выхода из экономического кризиса. Бурный всплеск программно-целевого планирования

управления относится к периоду 60-х годов и связан с именем американского министра обороны Роберта Макнамары, который попытался перевести на программную основу не только планирование производства и обновления вооружений в США, но и управление родами войск.

Но после завершения войны в число наиболее известных из такого рода программ вошла программа помощи разрушенному войной хозяйству Западной Германии со стороны США, получившая название «плана Маршала».

В экономически развитых странах, в первую очередь в США, в практику управления на государственном, а затем и региональном уровнях входят социально-экономические программы, направленные на решение крупных социальных, экологических проблем, основанные на бюджетном финансировании. Программы становятся мощным инструментом государственного управления рыночной экономикой капиталистических стран.

Активное развитие программно-целевых методов управления в СССР началось в 70-80-х гг. XX в. Государственные целевые комплексные программы разрабатывались в дополнение к годовым и пятилетним планам и носили директивно-распорядительный характер. Подчас программная оболочка просто прикрывала обычные планы. Некоторые из программ позволили решить крупные экономические проблемы, способствовали научно-техническим и технологическим прорывам. Но проблема согласованной разработки программ и планов так и осталась нерешенной. При разработке программ далеко не всегда удавалось добиться действительной приоритетности в постановке задач и выборе мероприятий.

В 60-е – 70-е годы были разработаны и официально приняты, утверждены высшими органами власти такие советские комплексные народнохозяйственные программы государственного уровня, как программы подъема сельского хозяйства. Нечерноземной зоны России, освоения целинных и залежных земель, строительства Байкало-Амурской магистрали. И ряд других.

Советские комплексные народнохозяйственные программы не смогли решить свою главную задачу – достичь концентрации ресурсов на ключевых проблемах экономики и способствовать тем самым предотвращению их обострения. Фактически ни одна из крупнейших государственных программ так и не была доведена до конца, не достигла первоначально намеченных целей.

Использование государственного программно-целевого управления в современной экономике способствуют его действенность и применимость в условиях любой экономической системы. Программно-целевое управление использовалось в централизованно-управляемой экономике в той мере, что и в рыночной экономике капиталистических стран в силу его относительной инвариантности применительно к типу и природе социально-экономических систем. Проблемы возникают в странах с различными формами как политических, так и экономических систем. Все зависимости от формы системы, проблемы могут быть решены и действительно решаются на программной основе, с использованием программно-целевого метода управления. Таким образом, существенные различия наблюдаются только в способах управления разработкой и реализацией комплекса программных мероприятий.

Программно-целевое управление зиждется на логике, согласно которой исходным пунктом принятия управленческих решений и осуществления управляющих воздействий со стороны субъекта управления должно быть осознание и установление целей, на достижение которых ориентируется управление. Так что программно-целевое управление – это управление, которое исходит из целевых установок. Так как любое управление преследует определенные цели, то возникает естественный вопрос о том, зачем выделять целевое управление в качестве самостоятельного вида.

В условиях применения программно-целевого управления рассматривается не только главная цель, но и вся система, иерархия соподчиненных целей и вытекающая из нее совокупность целевых задач, на основе которой вырабатывается программа действий, направленных на решение этих задач.

Ключевым словосочетанием «программно-целевое управление» является слово «программное», именно оно несет основную смысловую нагрузку. Программность управления состоит в том, что оно осуществляется по схеме «цели-пути – средства», т.е. на основании целей устанавливаются пути и способы их достижения, а сами пути увязываются, согласуются с необходимыми затратами экономических ресурсов, включая время. Единство целей, путей и средств их достижения воплощается в программно-целевом управлении в программу действий, ведущих к намеченным целям. Наличие подобной программы, показывающей каким образом будут достигаться цели управления, в какие сроки, при каких затратах ресурсов, и есть главный признак программно-целевого управления.

Так как базисным понятием программно-целевого управления служит термин «программа», то необходимо разобраться в том, что вкладывается в это понятие. Слово «программа» широко распространено в самых разных сферах человеческой деятельности. Производственные программы, используемые в микроэкономическом управлении, характеризуют краткосрочные плановые задания, формируемые руководителями организаций и подразделений, это программы выпуска продукции, выполнения работ. В данной работе речь идет о других программах, называемых «комплексная программа» или «целевая программа». Это экономические по своему содержанию и характеру действия программы.

Рассматриваемое понятие «программа» тесно связано с такими родственными ему понятиями, как «план» и «проект». Программа представляет по существу «одноцелевой план», т. е. план действий по достижению одной четко обозначенной цели или решению одной наиболее настоятельной проблемы. Если обычный план охватывает все поле, весь диапазон намечаемых действий на определенный, четко фиксированный период времени, то программный план распространяется только на тот круг мер, которые призваны решать данную проблему. Программа отображает отдельное направление развития

экономической системы, тогда как план охватывает развитие системы в целом. Иначе говоря, программа ориентирована на достижение одной цели, в то время как план носит в общем случае многоцелевой характер.

Сроки реализации программных мероприятий и решения программных задач обусловлены логикой построения, содержанием, технологией, последовательностью, ресурсными возможностями программы. В общем случае эти сроки не обязательно совпадают с плановыми периодами, такими, как месяц, квартал, год.

Несмотря на указанные различия, программы и планы обладают той общностью, что они рисуют картину будущего состояния экономики и путей способов, средств достижения этого состояния.

Слово «комплексная» подчеркивает, что такая программа охватывает обширную совокупность разных по виду мер, действий, объединенных в единое целое. Слово «целевая» подчеркивает направленность программ на достижение заранее установленной, четко обозначенной цели, имеющей социально-экономическую природу. В широком смысле слова экономическая программа означает комплекс средств, мер, действий, предпринимаемых для решения крупной экономической проблемы. Программы как инструмент управления появляются тогда, когда возникает серьезная, крупномасштабная проблема, решение которой требует принятия особых мер, сосредоточения усилий, сочетания действий разных организаций.

В соответствии с идеями программно-целевого управления и путями их реализации посредством программ будем исходить из следующего определения: целевая программа- это система, совокупность ориентированных в пространстве и во времени, согласованных по содержанию, срокам, исполнителям, обеспеченных ресурсными источниками мероприятий научно-исследовательского, опытно-конструкторского, производственно-технологического, социально-экономического, организационного, экологического характера, направленных на решение единой проблемы, достижение единой цели.

Программно-целевой подход подразумевает изначальную формулировку, постановку целей, на достижение которых ориентировано проведение мер, действий, предусмотренных программой. Система целей программы должна быть определена, исходя, с одной стороны, из характера решаемой проблемы, а с другой – из ресурсных возможностей ее решения с учетом ограничений, накладываемых наличием ряда проблем и свойствами ресурсного потенциала. Применение программно-целевого метода основано на необходимости придания как можно более высокого уровня конкретности, количественной определенности постановки программных целей. В то же время, данный метод допускает постановку целей в качественной формулировке, без четкого числового выражения, но достаточно ясных чтобы представлять собой целевые ориентиры, по которым можно устанавливать требуемую направленность программных действий.

Программно-целевой подход не подразумевает однонаправленного движения от заданных, заранее определенных целей к мерам по их реализации и от них – к необходимым ресурсам. В основу метода положено представление о двунаправленном движении: от целей к средствам их достижения и от средств к целям. Цепь первична в том отношении, что она задает общую направленность программных действий, их ориентацию на решение проблемы. В то же время, параметры цели в виде достигаемого уровня решения программных задач зависят от ресурсных возможностей программы, включая и такой ресурс, как время.

Проведенные исследования позволяют сделать вывод об определенной условности наименования «метод» применительно к программно-целевому подходу, воплощающему не только один из способов, методов управления, а обширную методологию решения проблем. По слову «метод», понимаемого как один из способов анализа, исследования, изучения, управления.

Таким образом, в качестве стержня, ядра программы выступает цель, вокруг которой группируется комплекс разнообразных мероприятий,

составляющих ее содержание. Единая цель программы развертывается в совокупности задач, решение которых осуществляется с помощью системы мероприятий, реализуемых исполнителями при определенном ресурсном обеспечении. Эта связанность и представляет собой существо программы.

Так как цель программы заключается в конечном счете в удовлетворении назревших потребностей путем соответствующего преобразования ресурсов, то программный цикл охватывает обычно все стадии воспроизводственных процессов, включая производство, распределение, реализацию и потребление программного продукта. Поэтому взаимосвязанность задач и мероприятий в программе обусловлена не только единством цели, но и такими видами связей, как общность конечной продукции, технологии, сырьевых ресурсов, производственной базы, потребителей, территории, транспорта.

Аналогично под используемыми ресурсами понимается совокупность затрат всех материальных, трудовых, финансовых, информационных ресурсов, необходимых для достижения цели, включая расходы ресурсов не только в сфере производства программного продукта, но и на тех участках сопряженных производств, сферы обращения и потребления, которые связаны с изготовлением и использованием программного продукта.

Программно-целевой метод управления нацелен на предвидение будущих результатов деятельности и планирование путей их достижения. Любой метод управления направлен на достижение каких-либо конкретных целей, в основе самого процесса управления лежит определение и постановка целей и набор путей их достижения.

Применение программно-целевого метода управления осуществляется в виде реализации целевых комплексных программ.

Целевые программы являются инструментом программно-целевого управления. В разработке и практической реализации целевых программ решения социальных, экономических, научно-технических и других проблем программно-целевой подход проявляется наиболее глубоко. Это центральное,

основное поле приложения данного прогрессивного метода и самый эффективный способ концентрации усилий на решении важнейших проблем в тех областях, где традиционные способы управления не обеспечивают выхода из ситуации, породившей проблему, как и преодоления самой проблемы.

Методология, лежащая в основе программно-целевого управления, базируется на системном и комплексном подходах к управлению социально-экономическими объектами и процессами, предполагает координацию действий участников в пространстве и времени, привлечение ресурсов разных субъектов-участников: организации, предприятия.

Основным параметром в программно-целевом методе управления является четко структурированная содержательная часть, программы с формированием и использованием организационного и финансового механизмов ее реализации и контролем выполнения.

При формировании и развитии программно-целевого метода управления должны применять комплексный, системный и целевой подходы.

Реализация комплексного подхода возможна лишь в сочетании со всеми сопутствующими ему явлениями и процессами. Поэтому программно-целевой метод управления направлен на активизацию предпринимательской деятельности, так как позволяет на основе комплексного подхода определять современные значимые бизнес-задачи. Системный подход позволяет проникнуть, в существо связей в процессе хозяйственного управления, находить, наиболее эффективные варианты их организационного построения, развития и совершенствования.

Отличие программно-целевого, менеджмента от традиционного заключается в том, что в традиционном менеджменте объект управления – это комплекс работ, рассматриваемых только по их промежуточным итогам. При претворении в жизнь целевых программ программно-целевой менеджмент нацелен на решение следующих задач:

- 1) обеспечение и предоставление системного подхода к управлению;

- 2) обеспечение и предоставление рационального взаимного действия и координации проводимых работ всех подразделений, претворяющих в жизнь инновационный процесс;
- 3) высвобождение высшего руководящего состава менеджмента от непосредственного оперативного руководства и координации работ исполнителей программы;
- 4) рост уровня оперативности текущего менеджмента;
- 5) рост ответственности организаций менеджмента и отдельных его исполнителей;
- 6) обеспечение балансировки ресурсов для внедрения инновационного процесса;
- 7) обеспечение своевременного и полного контроля исполнения намеченных мероприятий. Планирование - это основа для осуществления менеджмента с целью объединения всех исполнителей проекта для проведения комплекса мероприятий и достижения требуемого результата.

§ 2.2. Принципы, виды и методы программно-целевого управления.

Принципы организации программно-целевого управления в самом общем виде можно определить как теоретические императивы, отражающие объективные требования, выполнение которых обеспечивает продуктивную реализацию экономико-организационного потенциала названного вида управления.

С усложнением задач развития и совершенствования производства роль программно-целевого управления возрастает. Принципы программно-целевого управления, разработка и осуществление комплексных целевых программ

находят все большее распространение на всех уровнях управления – народном хозяйстве в целом, отраслях и регионах, объединениях и предприятиях.

По нашему мнению, общие принципы имеют два уровня проявления. На первом – реализуются принципы организации управления системами любой природы – техническими, биологическими, социально-экономическими. В их числе следует выделить принципы обратной связи, необходимого и достаточного разнообразия. На втором уровне принципы управления социально-экономическими системами, т. е. системами, в которых субъектом и объектом организационного воздействия выступают люди, коллективы людей.

В составе названных принципов: сочетание централизации и децентрализации, обеспечение экономичности гибкости структур управления, демократизация управления и др. В выявлении особенного в принципах организации программно-целевого управления, как определенного вида управления, предприняты немногочисленные попытки, результаты которых представлены в ограниченном числе работ.

Так, Б.З. Мильнер, анализируя американскую практику программно-целевого управления, обоснованно акцентирует внимание на принципе «скользящего» планирования и финансирования. Суть его в том, что в рамках долгосрочной программы, рассчитанной на достижение той или иной конечной цели, устанавливаются среднесрочные планы, которые каждый год сдвигаются на год. Важное преимущество применения этого принципа состоит в том, что предприятия, отрасли, ведомства в каждый момент знают свои перспективы на несколько лет вперед. При «жестком» же планировании они могут иметь такие перспективы лишь в первом году программы, а в последнем году перспектива будет ясна лишь на один год или несколько месяцев.

В применении системы жесткой персонифицированной ответственности за реализацию комплекса программ по всей иерархии исполнителей и регулярного контроля, а также оценки результатов выполнения программ:

-минимизация ведомственного влияния на процесс распределения бюджетных доходов посредством придания программам межведомственного характера.

Большая часть из предложенного названным автором, на наш взгляд, относится не к принципам организации управления, а к технологии его отдельных этапов («объективное обоснование целей», «ограничение сроков, «введение системы объективного определения участников», «многовариантность программных разработок»).

Технологический аспект присутствует и у других исследователей. Так, А. Адамеску, В. Кистанов, Н. Копылов акцентируют внимание на критериях отбора программной проблемы, относя к ним: ее межотраслевой и многоплановый характер, принципиальную новизну и прогрессивность технических, организационных и других программных мероприятий, ожидаемые высокие народнохозяйственные результаты.

Приведенные положения свидетельствуют о попытках преимущественно избирательного подхода к анализу организации программно-целевого управления. Тем не менее, их обобщение и систематизация, наряду с учетом базовых характеристик названного управления (рассмотренных нами ранее) позволяют предложить системную версию принципов его организации.

Мы придерживаемся принципов предложенных А.М. Годзинским. Он выделяет следующие принципы.

А.М. Годзинский в составе принципов программно-целевого управления выделяет следующие:

1. четко сформулированная, достижимая, качественно и количественно измеримая цель, интегрирующая основные социально-экономические подцели;
2. концентрация ресурсов для достижения намеченной цели и сочетание их централизованного распределения с децентрализованным, включая общий контроль за финансовыми потоками;

3. создание внешних условий, благоприятствующих достижению поставленной цели, включая нейтрализацию угроз, противодействующих достижению цели;

4. разработка четкой последовательности этапов, обеспечивающих достижение поставленной цели;

5. обеспечение согласованности интересов руководства программы с основными исполнителями и заказчиками программы;

6. постоянный информационный мониторинг и контроль за ходом выполнения программы со стороны заказчика и исполнителей программы;

7. адаптивность хода реализации программы к изменению внешних условий и ресурсного потенциала, сконцентрированного для достижения поставленной цели;

8. взаимная ответственность участников программы за выполнение принятых на себя обязательств по реализации программы.

Полагаем, что приведенном перечне принципов присутствуют и общие и особенные требования к организации программно-целевого управления. Очевидно, например, что четкая формулировка цели, концентрация ресурсов, разработка четкой последовательности этапов, обеспечение контроля результатов – необходимые условия всякого управления. Заметим также, что сформулированные им требования в основном адресованы отдельным элементам системы управления (мониторингу, программам и др.).

По мнению названного автора процесс программно-целевого управления расчленяется на следующие элементы: выявление и обоснование конечных целей и уже на этом основании промежуточных целей и задач; выявление и анализ альтернативных путей решения задачи в целом и ее отдельных элементов, сравнение альтернатив с помощью соответствующих критериев и экспертных оценок, выбор оптимального решения; создание (или усовершенствование) структуры организации, призванной обеспечить выполнение принимаемой программы; разработка и принятие конкретных программ

финансирования и осуществления работ – как долговременных, так и средне- и краткосрочных.

На наш взгляд, основной состав приведенных здесь элементов должен быть присущ всякому управлению, удовлетворяющему критериям эффективности.

Ю.В. Катасонов основное внимание уделяет особенностям планирования, как одной из функций программно-целевого управления. Планирование рассматривается им как единый интегрированный процесс, включающий: установление целей, способов и средств их достижения (в его трактовке это – область стратегического планирования): определение путей обеспечения средств, потребности которых устанавливались стратегическими планами, т.е. производства и постановки «продукции», необходимой для реализации стратегических планов (область планирования программ); распределение исходных ресурсов, необходимых для обеспечения средств (сфера разработки бюджета).

Автор обоснованно выделяет в качестве базового принципа построения программ – «планирование выпуска «конечной продукции», непосредственно соотносимой с основными, стратегическими целями, а не «промежуточными продуктами». «Конечная продукция» выполняет в дальнейшем роль средств, которые непосредственно используются для достижения стратегических целей.

Н. Стефанов, К. Симеонова, К. Костов, С. Качаунов в качестве важного организационного принципа рассматривают сочетание стационарных и нестационарных органов, участвующих в разработке и реализации программ. «Стационарное руководство, отмечают они, - формирует руководящие органы программы и назначает директора программы. Создается и коллективный орган высшего руководства программой, который может иметь различные названия – программный совет, научный совет, научный комитет, совет руководства и пр.

Центральной фигурой является директор программы, который обладает всеми полномочия и несет ответственность за расходование средств, выде-

ленных на реализацию программы, а также за деятельность соответствующих периферийных центров, отвечающих за выполнение программы».

Отмечая важность структурного аспекта организации программно-целевого управления, выделенного названными авторами, обратим внимание на неудачную редакцию их тезиса относительно сферы ответственности директора программы. Главным для него все же является не «расходование средств», а получение вполне определенных результатов.

Ряд авторов, акцентируя внимание на принципах организации программно-целевого планирования, выделяют в их составе: планирование по жизненному циклу подхода в управлении региональным бюджетом, считает, что оно должно основываться на выполнении ряда важных условий, к которым он относит:

- объективное обоснование на основе нормативного и исследовательского прогнозирования состава и количественных параметров целей развития;
- многовариантность программных разработок и введение системы объективной оценки их эффективности;
- ограничение сроков выполнения комплекса программ периодом, для которого возможно научно-обоснованное прогнозирование процессов;
- замена некоторого количества программ, составляющих комплексную, теми, реализация которых действительно необходима для достижения поставленных целей;
- введение системы объективного определения состава участников реализации программ и распределения средств между ними.

На наш взгляд, в составе особенных принципов, отражающих своеобразие программно-целевого управления, следует выделять две группы. Первая – объединяет принципы, обеспечивающие организацию системы программно-целевого управления. Вторая – принципы организации ее отдельных элементов.

В составе особенных принципов, отражающих своеобразие программно-целевого управления, следует выделять две группы. Первая – объединяет прин-

ципы, обеспечивающие организацию системы программно-целевого управления. Вторая – принципы организации ее отдельных элементов.

В составе первой группы принципы:

1. Организационного единства процессов стратегического планирования и программирования. В его содержательной интерпретации важно отметить, что разработка программных мероприятий должна основываться на определении стратегических целей и направлений развития процессов, являющихся объектом программно-целевого управления, оценке возможностей и угроз, задаваемых факторами внешней среды.
2. Увязки процесса бюджетирования с конкретными программными выходами. Реализация названного принципа сопряжена с выбором по каждой стратегической цели, на достижение которой ориентирована соответствующая программа, конкретного результата (отражаемого системой количественных и качественных индикаторов), обеспечиваемого определенным объемом выделяемых финансовых ресурсов.
3. Создания специализированных органов, ответственных за разработку и реализацию программ, наделенных необходимыми полномочиями и несущими ответственность за достижение определенных в программе конечных результатов.

В составе второй группы следует выделить принципы:

1. Единства стратегического, среднесрочного и текущего планирования.
2. «Скользящего» планирования.
3. Включения в программы «открытых позиций», обеспечивающих вариантность мероприятий, связанную с появлением, как дополнительных возможностей, так и ограничений, возникающих во внешней среде.
4. Балансирования интересов разных субъектов – участников процессов разработки и реализации программы.

5. Адекватности системы показателей, используемых в планировании и контроле, уровню разнообразия результатов от реализации целей программы.
6. Временной и пространственной увязки исполнителей и финансовых ресурсов в разрезе отдельных этапов реализации мероприятий программы.
7. Обеспечения текущего мониторинга результативности программ.

Состав принципов, реализуемых в программно-целевом управлении развитием муниципальных образований, включает и принципы, отражающие специфику объекта управления. В их составе можно выделить принципы:

1. Партнерства органов местного самоуправления и региональных властей в решении ключевых задач программно-целевого управления (обосновании целевой функции, выборе базовых организаций участников реализации программ, разработке стратегии социально-экономического развития муниципальных образований, определении критериев оценки эффективности реализуемых программ, формировании системы мониторинга).
2. Сочетания субсидиарного финансирования утвержденных на региональном уровне целевых программ развития муниципальных образований.
3. Ориентации управления на достижение комплекса эффектов:
 - социального, проявляющегося в консолидации населения местных сообществ на основе учета и балансирования интересов разных его групп, выработки и реализации общих целей;
 - организационного, отражающего процессы формирования и развития отношений и механизмов общественно-частного партнерства, ориентированного на решение ключевых задач местного развития.

Существует много видов программ, различающихся разными признаками.

По уровню значимости программной проблемы и месту, занимаемому программой в иерархической структуре управления, следует различать:

а) международные, межстрановые программы, имеющие значение и затрагивающие интересы мирового экономического сообщества;

б) целевые программы, решающие проблемы -государственного значения и распространяющие свое действие на экономику страны;

в) региональные целевые программы, проблемы в масштабе районов.

г) отраслевые программы, решающие проблемы в масштабе отрасли или подотрасли экономики страны, т.е. проблемы отраслевой природы.

Наряду с такими программами макроэкономического уровня инструментом программно-целевого управления могут быть и программы микроэкономического уровня. К ним следует относить:

а) территориальные, городские, муниципальные программы;

б) программы реструктуризации, модернизации производства, обновления выпуска, повышения качества, конкурентоспособности продукции, прибыльности.

По срокам решения проблемы, достижения цели, осуществления основных программных мероприятий различают долгосрочные программы (продолжительностью 10-20 лет), среднесрочные (продолжительностью от трех до десяти лет), краткосрочные (продолжительностью до двух лет).

С практических позиций более плодотворным выглядит деление программ на виды по предметно - содержательным, функциональным признакам, так как в пределах выделенного таким образом вида достигается значительная степень общности структуры программы. Предметно-содержательный признак характеризует в первую очередь вид цели программы и в соответствии с целью – функциональное содержание группы программных мероприятий. По предметно-содержательным признакам разделим программы на следующие основные виды:

- социальные и социально-экономические, ориентированные на непосредственное решение социальных задач (т.е. задач удовлетворения социальных

потребностей) или на решение экономических задач, способствующих улучшению социального климата;

- научно-технические, инновационные, целью которых является решение крупных проблем научного характера, освоение научно-технических достижений в области создания новых конструкций, прогрессивных технологий, новых видов материалов, потребительских товаров и услуг;

- производственно-технологические, направленные на развитие определенных видов производств и технологических процессов, позволяющих повысить эффективность производства и качества продукции;

- организационно-хозяйственные, цель которых состоит в совершенствовании методов организации и управления хозяйством на всех уровнях;

- инвестиционные, в которых определяющую роль играет получение и использование инвестиций для осуществления крупномасштабного проекта;

- внешнеэкономические, ставящие целью развитие внешнеэкономических связей;

- территориально-производственные, направленные на комплексное развитие хозяйства отдельных районов (создание и развитие территориально-производственных комплексов);

- экологические, решающие проблемы охраны окружающей среды и обеспечения безопасности существования людей.

Особый вид образуют целевые программы, которые можно назвать ориентирующими, или программами-ориентирами, программами концепциями. Такие весьма общие программы не доводятся до конкретных мероприятий, не содержат адресного состава исполнителей, не определяют объемы и источники ресурсного обеспечения. Их задача заключена в ином, с помощью ориентирующих программ устанавливаются направления, способы действий для решения программной проблемы, т.е. они выполняют только целеориентирующую функцию, указывают, каковы общие стратегические пути решения социально-экономических проблем. Ориентирующие программы носят кон-

цептуальный характер и зачастую выражают не только экономическую, но и социально-политическую доктрину.

Существует множество различных методов планирования и прогнозирования. Рассмотрим те из них, которые применяются в процессе программно-целевого планирования.

I. Методы прогнозирования.

1. Эвристические методы. Методы этой группы субъективны и неотделимы от лица, делающего прогноз. Это, прежде всего, методы социологических исследований и экспертные методы.

При программно-целевом планировании методы социологических исследований могут применяться для определения текущего положения в стране или на рынке определенных товаров, а экспертные методы – для более точного построения прогноза. Однако эвристические методы при программно-целевом планировании используются лишь как дополнение к другим методам, т.к. их точность относительно невысока.

2. Экономико-математические методы. При применении методов этой группы активно используются объективное наблюдение и изменение показателей. Затем с помощью расчетов и математического моделирования делается прогноз.

Особое место в этой группе занимают статистические методы. Они используются во всех способах планирования и прогнозирования, в том числе и при программно-целевом планировании. Эти методы позволяют с высокой степенью достоверности определить различные состояния исследуемой системы в будущем.

Все методы прогнозирования обладают своими достоинствами и недостатками. Поэтому для достижения эффективного результата рекомендуется комбинировать их друг с другом.

II. Методы планирования.

Методы планирования – более узкое понятие, чем методы прогнозирования. Это методы подготовки одного или нескольких вариантов плана для утверждения лицом или органом, принимающим решение. Также к ним можно отнести и методы реализации планов. Рассмотрим каждую из этих групп.

1. Методы подготовки планов – как и методы прогнозирования, включают в себя эвристические и математические методы. Среди математических методов. Подготовка планов особое место занимают методы оптимального планирования. При их применении используется решение задач математического программирования, к которым относятся:

- задачи об оптимальном плане производства, сущность которых состоит в определении наилучшего по объему реализации или прибыли плана производства при ограниченных ресурсах;
- транспортные задачи, которые позволяют выбрать план перевозок, обеспечивающий минимум транспортных расходов при выполнении заданных объемов поставок потребителям и другие задачи.

Кроме математического программирования, при подготовке планов часто используют теорию игр, которая позволяет принимать решения в условиях неопределенности.

2. Методы реализации планов разделить на две группы:

- Формирование планов, предназначенных для безусловного исполнения (директивных планов). Такие планы должны быть однозначными и соответствующими возможностям объекта.
- Формирование планов – ориентиров экономического развития (индикативных планов). Они не являются обязательными для исполнения и могут варьироваться в зависимости от условий.

При программно-целевом планировании эти методы обычно сочетаются т.е. разрабатываются как директивные планы для достижения каких-либо конкретных целей, так и индикативные, которые служат ориентиром при реализации программы.

§ 2.3. Структура и содержание программы.

Общепринятой принятой типовой структуры экономической программы не существует, что обусловлено недостаточностью научно-методических разработок и сильной зависимостью строения программы от ее вида. Поэтому в достаточно общем виде могут быть названы лишь крупные определяющие элементы программы с оговоркой о возможных изменениях, обусловленных частными особенностями.

Чтобы описание содержания отдельных элементов носило типовой характер, введем до некоторой степени условное понятие единого конечного продукта программы, который в дальнейшем будем называть программным продуктом. Это целевой продукт программы, независимо от конкретных форм, которыми он представлен. В качестве программного продукта могут выступать средства удовлетворения потребностей в материально-вещественной, энергетической, информационной форме. К программному продукту в одинаковой мере относятся знания, новые материалы, передовая технология, системы управления, услуги, меры по охране природы и другие виды целевых продуктов, на «производство» которых ориентирована программа.

Рассмотрим перечень и содержание основных разделов программы.

1. Содержание проблемы и обоснование необходимости программы как средства решения проблемы.

В этом разделе излагаются суть, корни проблемы, которую предлагается решить посредством реализации целевой, комплексной программы. Обрисовывается круг организаций, лиц, заинтересованных в осуществлении программы, а также виды и масштабы потребностей, которые должны быть удовлетворены в результате ее выполнения. Приводятся результаты анализа, свидетельствующие, что проблема не решается традиционными непрограммными методами управления и что только концентрация

средств и комплексное проведение мероприятий в рамках целостной программы способны разрешить проблему.

2. Цели и задачи программы.

Цели программы формулируются как с точки зрения ее качества, так и в виде измеримых целевых показателей, достижение которых приурочено к определенным срокам.

Обычно главная цель программы выражается в виде задачи удовлетворения потребностей в программном продукте на уровне, достаточном для решения исходной проблемы. Кроме того, система целей и задач должна быть представлена в виде развернутой взаимосвязанной совокупности, ранжированной по уровням и значимости. Это означает, что цели и задачи программы должны быть не только сформулированы, но и упорядочены путем представления в виде дерева или пирамиды, где каждой целью порождаются подцели более низкого уровня, т.е. она раскладывается на составляющие вплоть до перехода к некоторым элементарным целям, не подлежащим дальнейшему дроблению.

Необходимо, чтобы цели программы были объединены в совокупность, обладающую свойством полноты (учет всех целей, вытекающих на главной и сопутствующих ей) и упорядоченности (установление последовательности достижения целей и степени их важности).

3. Этапы реализации программы.

В данном разделе весь период осуществления программы разделяется на несколько этапов, характеризующихся выполнением и завершением определенного круга работ, а также достижением промежуточных целей программы. Количество этапов и содержание работ на каждом этапе осуществления программы зависят от характера решаемой проблемы и общей продолжительности программного периода. Выделение этапов способствует облегчению управления программой и контроля за ее реализацией.

4. Инвестиционные проекты, входящие в программу.

Крупные комплексные программы могут включать в качестве составной части относительно самостоятельные научно-технические, производственно-технологические, социальные и другие виды инвестиционных проектов, осуществление которых способствует реализации программы или является составной частью проведения программы в жизнь. Особенность таких проектов заключается в том, что они требуют для своего претворения крупных вложений капитала, инвестиций, обеспечиваемых за счет ресурсных источников программы.

5. Содержание подпрограмм, составляющих программу.

Мероприятия программы объединяются в отдельные блоки, называемые подпрограммами. Подпрограмма представляет совокупность программных мероприятий и работ, объединенных в единый комплекс по признаку их общности.

6. Ресурсное обеспечение программы.

Это ключевой раздел программы- от реальности, эффективности ресурсного обеспечения зависит в конечном счете судьба всей программы. Ресурсное обеспечение должно охватывать материальные, трудовые, природные, финансовые, информационные ресурсы, необходимые для осуществления программы на всех ее этапах, начиная от разработки и завершая выпуском и потреблением программного продукта.

7. Организационно-экономический механизм осуществления программы.

Весь цикл осуществления программы, начиная с возникновения замысла, включая далее ее обоснование и разработку, принятие решения о реализации, практическое проведение мероприятий, завершение программы, требует организации процессов внешнего управления.

8. Социально-экономическая эффективность программы.

Социальный эффект программы характеризуется тем, в какой мере она способствует решению и решает социальные. Проблемы предприятий. Наличие реального социального эффекта есть признак социальной результативности

программы. Экономический эффект программы проявляется в ее вкладе в валовой внутренний продукт страны, валовой региональный продукт, прибыль предприятий, компаний, охватываемых действием программы, а также в удовлетворение потребностей экономики страны, региона, района, города.

Рассмотрим варианты термина программа, предложенные следующими учеными.

Райзберг Б.А.:

«Программа – это совокупность целеориентированных, намеченных к планомерному проведению, согласованных по содержанию, скоординированных в пространстве и во времени мероприятий, направленных на решение определенной проблемы».

Ильянкова С.Д.:

«Программа – это конкретные меры, распределение ресурсов и последовательность действий, относящихся к конкретной ситуации».

Лозовский Л.Ш.:

«Программа – это совокупность взаимоувязанных мер, план действий, направленных на достижение единой цели, решение одной проблемы.

Соединяя различные свойства, признаки, характерные черты программно-целевого подхода, целесообразно рассматривать его как систему следующих взаимосвязанных и взаимообусловленных процедур проблемно-ориентированного управления.

- 1) анализ и отбор наиболее важных, проблем функционирования организаций;
- 2) формулирование системной совокупности структурированных, ранжированных по масштабности, значимости, главенству целей и целевых задач, достижение которых исчерпывает выявленную острую проблему;
- 3) установление комплекса мер, действий, направленных на решение выделенной проблемы, координация, ориентация действий во

времени, их взаимная увязка, привязка мероприятий к исполнителям на основе вариантного анализа и отбора предпочтительных вариантов;

- 4) определение вида и количества трудовых, материальных, информационных, финансовых ресурсов, необходимых для осуществления программных мероприятий; источников приобретения, получения ресурсов; рационализация состава ресурсного обеспечения с позиций экономии ресурсов, минимизации затрат на основе взаимозаменяемости и взаимодополняемости;
- 5) создание и приведение в действие организационно-экономического механизма управления реализацией намеченных программных мер, контроля за их исполнением и обеспечением регулирования и корректирования.

Изучение любого объекта, особенно такого сложного и неоднозначного, как планирование, следует начинать с его точного определения. Итак, дадим определение программно-целевого планирования, которому посвящена данная работа.

Программно-целевое планирование – это один из видов планирования, в основе которого лежит ориентация деятельности на достижение поставленных целей. По сути, любой метод планирования направлен на достижение каких-либо конкретных целей. Но в данном случае в основе самого процесса планирования лежит определение и постановка целей и лишь затем подбираются пути их достижения.

Программно-целевое планирование построено по логической схеме «цели-пути – способы – средства». Сначала определяются цели, которые должны быть достигнуты, потом намечаются пути их реализации, а затем более детализированные способы и средства. В конечном итоге, поставив перед собой какие-то цели, организатор разрабатывает программу действий по их достижению. Отсюда следует, что особенностью данного метода планирования

является не просто прогнозирование будущих состояний системы, а составление конкретной программы достижения желаемых результатов т.е. программно-целевой метод планирования, он позволяет не только наблюдать ситуацию, но и влиять на ее последствия, что выгодно отличает его от большинства других методов.

Особенностью программного планирования является также способ влияния на планируемую систему. Во главу угла ставится не система сама по себе, ее составные элементы и сложившаяся организационная структура, а управление элементами программы, программными действиями.

Из положений, рассмотренных выше, следует, что ключевым понятием программно-целевого планирования является программы. Программа – это комплекс мероприятий по реализации стратегий. В свою очередь, система стратегий и целей, достигаемых с их помощью, - не что иное, как план. Таким образом, подтверждается двойственность программно-целевого планирования, а именно объединение планирования и фактического влияния на экономические показатели.

Как уже было сказано, первым этапом программно-целевого планирования является постановка целей; на последующих этапах разрабатываются пути и конкретные способы их достижения. Рассмотрим эту процедуру подробнее.

Постановка целей при программно-целевом методе планирования представляет собой формирование «дерева целей». Затем в соответствии с ним определяется система мероприятий по реализации целей, называемая целевой комплексной программой. Для ее выполнения строится специальная система управления, которая доводит задания программы до конкретных исполнителей и контролирует их выполнение. Организационная структура этой системы определяется, таким образом, «дерево целей», составом исполнителей и содержанием программы.

Таким образом, мы выделили еще один элемент программно-целевого планирования – систему управления. Ее построение – это, по сути, и есть основание, на котором базируется выполнение программы т. е. планирование решение какой-либо проблемы при программно-целевом методе во многом сводится к планированию системы управления. Рассмотрим его основные стадии.

1. Формирование общей структурной схемы системы и ее главных характеристик (стадия композиции)
2. Разработка состава подразделений и основных связей между ними (стадия структуризации).
3. Разработка количественных характеристик аппарата управления, установление порядка его деятельности (стадия регламентации).

При программно-целевом подходе к внутрифирменному планированию основой управления организацией является так называемая целевая программа предприятия, в которой сформулированы цели фирмы и комплекс мер по их достижению т.к. условия внешней среды постоянно изменяются, то программу предполагается периодически корректировать и приводить в соответствие с текущим состоянием рынка. При этом краткосрочные программы развития фирмы являются конкретизацией и продолжением целевой программы предприятия.

Проведение мероприятий по изменению целей фирмы и программы действий – это задача менеджера организации, руководителя высшего звена.

Процесс программно-целевого планирования в организации проходит поэтапно. При этом выделяются следующие этапы.

1. Разработка общих целей.
2. Определение конкретных, детализированных целей на заданный, сравнительно короткий период времени (2, 5, 10 лет).
3. Определение путей и средств их достижения.

4. Контроль за достижением поставленных целей путем сопоставления плановых показателей с фактическими.

Кроме того, различают несколько видов управленческой деятельности, которые играют важную роль при внутрифирменном программно-целевом планировании. К ним относятся:

1. распределение ресурсов, в основном ограниченных, таких как фонды, управленческие таланты, технологический опыт;
2. адаптация к внешней среде (все действия стратегического характера, которые улучшают отношения компании с ее окружением).

Здесь необходимо выявить возможные варианты и обеспечить эффективное приспособление стратегии к окружающим условиям (совершенствование производственных систем, взаимодействие с правительством и обществом в целом и т.д.);

3. внутренняя координация (координация стратегической деятельности для выявления сильных и слабых сторон фирмы с целью достижения эффективности внутренних операций);
4. осознание организационных стратегий (осуществление систематического развития мышления менеджеров путем формирования организации, которая может учиться на прошлых стратегических ошибках, т.е. способность учиться на опыте).

На практике доказано, что применение программно-целевого планирования в организациях позволяет повысить точность прогнозов и приблизить плановые показатели к фактическим, что в значительной степени способствует успешному развитию компании.

Но, программно-целевое планирование на фирмах применяется редко. Гораздо чаще этот метод используется при государственном планировании и регулировании экономики

Глава III. РАЗРАБОТКА И УПРАВЛЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИЕЙ ПРОГРАММЫ.

§ 3.1. Разработка целевой программы.

Разработка программы начинается с возникновения замысла о ней у инициатора программы, которым может в общем случае быть любое юридическое или даже физическое лицо, любой орган управления.

Содержание процедур разработки программ, так же как и ее структура, во многом зависит от типа программы. Поэтому универсальное описание этапов разработки программы, их содержания и методов возможно лишь в общих чертах, с использованием частично условных обобщенных категорий, при некотором уровне неопределенности.

В ходе последующего наложения попытаемся выявить достаточно общие закономерности формирования программ, на которых индивидуальные свойства не сказываются в высокой степени.

Выделим следующие главные стадии разработки программы.

1. Целевая разработка и предварительное обоснование путей осуществления программы.
2. Проектно-научная разработка.
3. Структурная разработка.
4. Ресурсная разработка.

Укрупненная структурная схема разработки программы изображена на рис. 4.

Целевая установка программы вытекает из задания на ее разработку. Она устанавливает круг и уровни потребностей, удовлетворяемых в результате осуществления программы, ориентировочные уровни и сроки решения программных задач.

Таким образом, целевая установка программы – это ее задающее звено, ориентирующее программу на решение конкретной проблемы во взаимосвязи с другими проблемами.

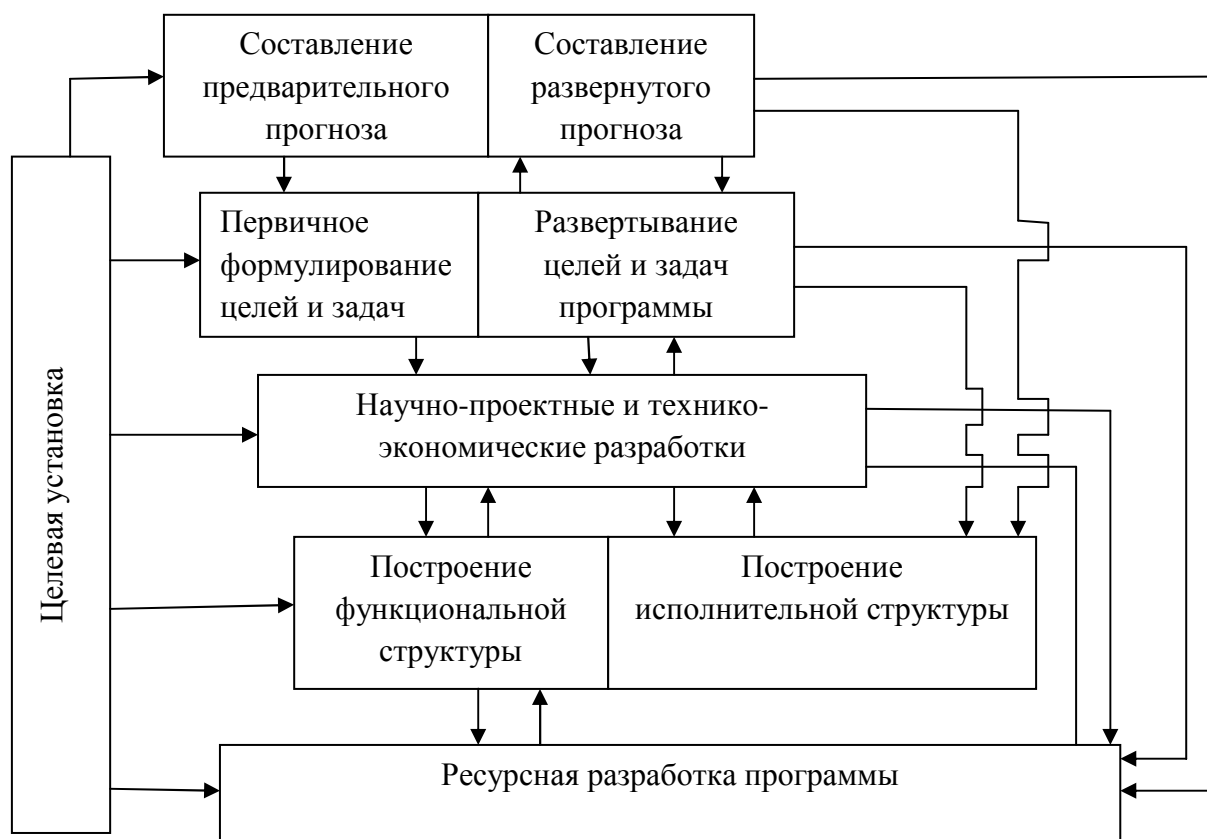


Рис. 4. Схема разработки комплексной программы.

В ходе прогнозно-аналитических разработок, составляющих часть проектно-научной разработки программы, осуществляется углубленный анализ проблемы и составляются прогнозы, используемые затем в процессе формирования самой программы.

Разработка целевой структуры сводится к представлению целей программы, вытекающих из целевой установки, в виде упорядоченной системы соподчиненных целевых задач, расположенных по уровням общности, значимости и целесообразной последовательности достижения. Вначале следует выявить признаки, по которым определяется уровень каждой группы целей,

установить сами уровни, произвести последовательное разделение общей цели на подцели, соответствующие данному уровню, и по возможности установить коэффициенты относительной важности целей на каждом уровне. Разработка системы (дерева) целей должна приводить в итоге к установлению их иерархии, упорядоченной совокупности, называемой «деревом целей» программы.

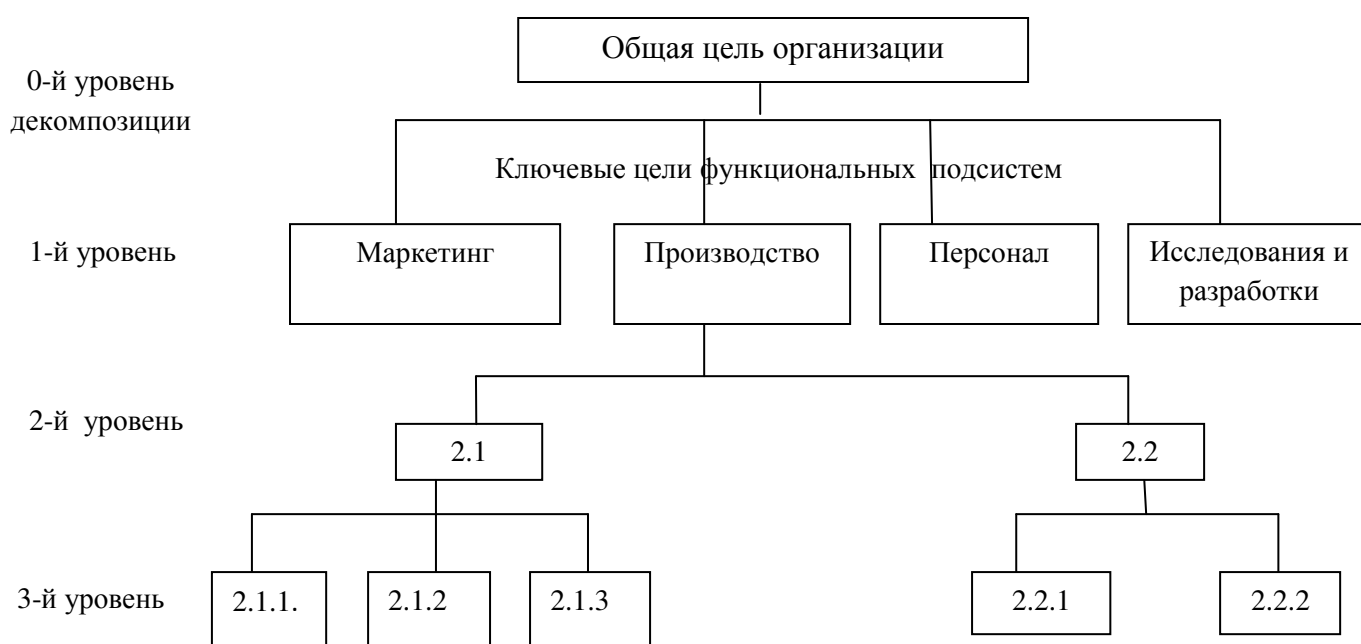
Говоря о разработке «дерева целей» программы, необходимо различать два разных подхода к его формированию, связанных с различным пониманием содержания и структуры самого «дерева».

В узком смысле слова, построение «дерева целей» как ведущая часть целевой разработки программы подразумевает последовательную детализацию целей, осуществляемую по линии: главная цель – подцели первого уровня и т.д. В основу такой детализации положен функционально-содержательный принцип: каждый целевой элемент вновь разбивается на целевые элементы той же природы, только более дробные. Иначе говоря, на всех уровнях такой системы целей представлены потребности одного и того же типа, но сформулированные с разной степенью детальности.

На практике для этого используется построение целевой модели в виде древовидного графа – дерева целей. Дерево целей позволяет описать упорядоченную иерархию целей и задач, полученную в результате декомпозиции главной цели организации (рис. 5). При этом используются следующие принципы:

- главная цель, находящаяся в вершине графа, должна содержать описание конечного результата;
- реализация подцелей каждого последующего уровня является необходимым и достаточным условием достижения цели предыдущего уровня;
- количество уровней декомпозиции зависит от масштабов и сложности поставленных целей, принятой в организации структуры, иерархии ее менеджмента;

- при формулировании целей разных уровней следует описывать желаемые результаты, а не способы их достижения;
- подцели каждого уровня должны быть независимы друг от друга и не выводимы друг из друга;
- фундамент дерева целей должны составлять задачи, представляющие собой формулировку работ, которые могут быть выполнены определенными способами и в заранее установленные сроки.



**Рис. 5. Дерево целей функциональных подсистем по уровням
(на примере производства)**

Количество уровней декомпозиции от масштабов и сложности поставленных целей, от принятой в организации структуры, от иерархичности построения ее менеджмента.

Целевая модель организации является исходной базой для определения объема и видов управленческих работ, которые обеспечивают их достижение. Она является основанием для разработки системы планов, на базе которых осуществляется следующая важнейшая общая функция управления - организо-

ывание. Ее задачей является создание реальных условий для достижения запланированных целей. В структуру вводятся новые звенья, в том числе связанные с необходимостью изучения рынка, и разработкой стратегии организации. Организовывание включает также разделение на части и делегирование выполнения общей управленческой задачи распределения ответственности и полномочий, а также обеспечение всем необходимым – персоналом, материалами, оборудованием, помещениями, денежными средствами.

Другой подход к разработке «дерева целей» реализуется через комплекс операций по формулированию цепи: цели- мероприятия – ресурсы, т.е. сразу строится совокупное программное «дерево», включающее как собственно цели, так и мероприятия по их достижению и требуемое ресурсное обеспечение мероприятий. В этом случае «дерево целей» программы объединяет последовательно «дерево задач» (проблем), «дерево мероприятий» и «дерево ресурсов». Тем самым построение дерева целей выходит далеко за рамки целевой разработки программы и объединяет структурную и ресурсную разработки. В этом случае структура и содержание «дерева целей» определяются программой в целом, включая как проблему, так и обеспечение ее решения; поэтому, строго говоря, речь идет не о «дереве целей», а о «программном «дереве».

При построении такого программного дерева используется принцип воспроизводственно-технических связей, т.е. цели и задачи должны вытекать одна из другой в соответствии с принимаемой технологией решения проблемы, способами достижения целей программы. Оба подхода к построению «дерева целей» не противоречат друг другу, хотя они исходят из существенно различной трактовки самого понятия "дерева целей". Построение функционального и ресурсно-технологического дерева целей представляет взаимодействующие разрезы единого процесса разработки программы. Наиболее обоснован, на наш взгляд, последовательно-параллельный процесс целевой, структурно и ресурсной разработки, иначе говоря, процесс

взаимосвязанной разработки целевого, технологического и ресурсного "деревьев", осуществляемый параллельно, но с соответствующим опережением разработки целей по отношению к мероприятиям и мероприятий по отношению к ресурсам. Итогом построения отдельных "деревьев" или лучше сказать "ветвей" должно стать единое программное "дерево".

Развертывание разработок осуществляется одновременно по двум линиям: по пути постепенного разукрупнения целей, мероприятия и ресурсов и по сути все более тесной их взаимоувязки. Тем самым разработка программы условно может быть представлена как разрастание целевого "ствола дерева" путем его ветвления (рис. 6).

Последующая за прогнозно-аналитической стадией структурная и ресурсная разработка программы должна опираться не только на прогнозные данные, но и на результаты научных и проектных проработок, позволяющих получить более точные и детальные технико-экономические характеристики программной продукции, процессов ее производства и потребления в объемах и в сроки, установленные исходным заданием.

Ведущая роль на второй стадии разработки программы играют проектно-научные исследования. Анализ научно-технических достижений в области решения программных задач, изучение прогрессивных проектов и анализ проектных параметров, технические и технико-экономические расчеты, аналитический поиск оптимальных характеристик программных объектов и программной продукции должны быть главным инструментарием проектно-научной разработки программы.

Основу структурной разработки программы составляет определение перечня и содержания мероприятий по ее осуществлению, их взаимная увязка, определение показателей и сроков исполнения мероприятий и состава исполнителей.

Наиболее распространено деление мероприятий на группы по отдельным подпрограммам и проектам, входящим в программу. Поэтому

Рис. 6.Схема последовательного РАЗВЕРТЫВАНИЯ ЭЛЕМЕНТОВ ПРОГРАММЫ.

структурная разработка должна начинаться с выделения подпрограмм. Следует различать два этапа структурной разработки, первый из которых может быть назван формированием функциональной структуры, а второй – формированием исполнительной структуры программы. Функциональная структура отображает направленность мероприятий, а исполнительная – их адресную привязку.

В самом общем виде практическое воплощение идеи сводится программно-целевого управления сводится к тому, что на традиционную линейно-функциональную структуру накладываются органы целевого управления, способствующие реализации важных целей постоянного характера всеми подразделениями традиционной структуры. Включение механизма программно-целевого управления в линейно-функциональные организационные структуры придает им необходимую гибкость и адаптивность, требующуюся в условиях ускоряющихся темпов научно-технического прогресса. Поэтому одной из важнейших задач проектирования современных организационных форм управления является разработка таких матричных структур, где достигается наилучшее соотношение между устойчивостью и надежностью линейно-функционального механизма регулирования рутинных процессов, с одной стороны, динамичностью и оперативностью механизма координации функциональных связей по достижению изменяющихся целей с другой.

Матричная структура представляет собой решетчатую организацию, построенную на принципе двойного подчинения исполнителей: с одной стороны – непосредственному руководителю базового подразделения (службы), которое выделяет ресурсы (в том числе персонал) и иную помощь руководителю проекта или целевой программы; с другой – руководителю временной целевой группы, который наделен необходимыми полномочиями для организации работ по конкретной программе. В составе его команды находятся две группы исполнителей:

- постоянные члены,

- другие работники и специалисты.

Последние выделяются руководителями подразделений базовой структуры управления; при этом руководитель временной группы определяет содержание их работ, а руководитель базового подразделения (например, функциональной службы) может устанавливать способы их выполнения. (рис. 7).

Организационно программно-целевое управление реализуется в рамках матричной структуры. Основу такой структуры составляет функциональная структура управления, строящаяся по отдельным сферам деятельности: производство, научные исследования и разработки, инженерно-техническая подготовка производства, финансы и сбыт. Но наряду с функциональными подразделениями в матричной структуре могут временно создаваться специальные проектные группы (команды) для решения конкретных проблем.

Матричные структуры программно- целевого управления являются наиболее универсальными и гибкими. При внедрении не требуется существенная перестройка линейно-функционального аппарата. Они могут широко применяться для управления народнохозяйственными, отраслевыми и внутрипроизводственными программами.

Так матричные структуры программно-целевого управления, в наибольшей степени отвечающие требованиям эффективного функционирования системы в принятом диапазоне изменения ее целей, полностью вписываются в сложившиеся линейно-функциональные отношения и не нарушают их упорядоченности. Перераспределение полномочий отдельных компонентов относится только к изменяющимся элементам целей, а сложившиеся отношения, направленные на достижение всей стабильной системы целей, остаются неизменными.

Завершим рассмотрение структурной разработки программы общим описанием разработки исполнительной структуры. Непосредственная задача ресурсной разработки состоит в определении видов и объемов ресурсов, необходимых для реализации программы.

Ресурсная разработка должна учитывать затраты всех видов ресурсов: материальных (сырье, материалы, энергия), трудовых, финансовых, информационных. В их состав должны быть включены капитальные затраты по всему кругу работ, включающему производство, реализацию и потребление программного продукта. В таком всестороннем учете ресурсов заключается характерная особенность программы как элемента управления экономикой.

Ресурсная разработка программы включает установление не только потребностей в ресурсах, но и источников ресурсного обеспечения по периодам и важнейшим срокам реализации программы. Иначе говоря, в ресурсном обеспечении наряду с функциональным (содержательным) целесообразно выделять исполнительный (адресный) и временной аспект, это уже в процессе разработки программы четко устанавливается, кто, когда, каким образом обеспечивает программу необходимыми ресурсами.

§ 3.2. Технология реализации программно-целевого подхода.

Рассмотрим в качестве примера использования программно-целевого подхода «ОАО Сураханский машиностроительный завод». Завод работает с 1925 года. С 1926 года Сураханский завод нефтяного машиностроения начал серийный выпуск глубинных буровых насосов различного диаметра. За короткий исторический период завод на основе технической модернизации смог увеличить производственную мощность и номенклатуру выпускаемой продукции. В настоящее время завод выпускает следующие виды продукции:

- насосы скважинные штанговые: нарезные, не нарезные, трубные;
- оборудование скважинное газлифтное;
- клапаны газлифтные;
- скважинное тросовое оборудование;

- пакеры для нефтяных и газовых скважин;
- скважинные камеры;
- комплексы управления скважинными отсекаателями;
- запасные части.

Сураханский завод нефтяного машиностроения был единственным заводом в бывшем Советском Союзе, выпускающим глубинные насосы. После распада Советского Союза Российская Федерация сама организовала выпуск буровых насосов. В связи с этим завод потерял своих постоянных потребителей продукции.

Основные технико-экономические показатели «ОАО Сураханский машиностроительный завод» показаны в таблице 3.

Как видно из таблицы 3. по сравнению с 2011 годом в 2012 году темп роста товарной продукции составил 1,6 % по реализационной продукции 2,6 %. Между тем себестоимость продукции на заводе выросла, если затраты на 1 манат продукции в 2008 году составляли 0,916, то в 2012 этот показатель составил 0,991 м. Однако высококвалифицированный кадровый потенциал,

Таблица 3.

№ №	Показатели	Ед. изм.	2008 АЗМ	2009 АЗМ	2010 АЗМ	2011 АЗН	2012 АЗН
1.	Товарная продукция	Млн.м.	16429,6	15608,0	12136,0	2596,8	2989,2
2.	Реализованная продукция	Млн.м.	18166,2	15822,7	10915,0	2585,1	3223,9
3.	Отгруженная продукция	Млн.м.	13957,8	15833,8	11748,3	2595,8	3297,6
4.	Насосы скважинные	Штук набор	12077	12178	7083,0	5678	6330
5.	Насосы нарезные		8	3	6	-	-
6.	Пакеры для нефтяных и газовых скважин	Шт.	84	92	166	76	199
	Клапаны газлифтные	Шт.	-	110	10	-	225
7.	Средняя стоимость основных средств	Млн.м.	74458,9	74085,4	73727,5	14571,1	14220,6
8.	Балансовая прибыль	Млн.м.	975,4	509,5	321,5	35,5	11,0

9.	Себестоимость	Млн.м	15056,4	15121,7	11734,5	2540,1	2963,2
10.	Фонд заработной платы	Млн.м	3530,1	3814,5	3620,5	854,0	1124,5
11.	Численность работников	Чел.	819	810	737	692	644
12.	Затраты на 1 манат продукции	Ман.	0,916	0,969	0,967	0,978	0,991
13.	Рентабельность	%	9,1	3,2	3,4	2,23	0,9
14.	Импорт	Млн.м	12259,9	2042,2	3789,2	764,7	812,7
15.	Экспорт	Млн.м	932,5	313,7	741,0	97,1	228,2
16.	Производительность труда	Ман	20770670	20035943	17092957	3882	5024

производственная культура и технические знания дают возможность рационально использовать программно-целевой подход на заводе. Следует отметить, что в 2012 году завод в области «новая техника и технология» реализовал следующие мероприятия:

- освоил выпуск насосов скважин М 14-5-2-2 и 25-175-RHAM 14-6-2-2;
- обеспечил серийный выпуск пакеров типа ПДШ -122/57;
- испытан опытный образец пакера типа 2 ПДНШ-122/60-35 и отправлен заказчику;
- для продления срока лицензии стандарта API Spec 11 AX скорректированы соответствующие технические документы;
- усилен контроль за произведенной продукцией в плане соответствия стандарту 9001-2000 со стороны конструкторского и технологического бюро;
- разработаны и произведены новые оснастки и штампы для новых видов продукции.

На балансе завода находится 507 станков различного типа. В 2012 году 70 станков подверглись среднему и 185 текущему ремонту, 253 станка или 49,9 % эксплуатируются более 20 лет, 251 станок или 49,5 % - 10-20 лет, а 2 – станка менее 10 лет. В последние 5 лет эксплуатируется 1 станок.

В 2012 году численность работников завода составляла 644 чел., что на 175 чел. Меньше чем в 2008 г. Из них промышленно-производственный персонал

составляет 621 чел., из них 464 человека рабочие, 157 человек служащие, не промышленный персонал – 23 человека. Состав рабочих по квалификации можно увидеть в таблице 4.

Таблица 4.

**Состав рабочих по разряду на Сураханском
машиностроительном заводе.**

Категории	Разряд						Ученики	Все рабочие	Средний тарифный разряд	
	I	II	III	IV	V	VI			2011	
Сдельные рабочие	-	38	62	55	43	30	1	228	3,87	3,85
Повременные рабочие		7	74	51	40	44	-	216	4,05	4,19
Итого:		45	139	106	83	74	1	444	3,94	4,01

В технологию реализации ПЦП, с нашей точки зрения, входят следующие организационно-методические мероприятия:

- обсуждение проблем и целей нулевого уровня с узким кругом хозяйственных руководителей;
- обсуждение окончательно сформулированных целей нулевого уровня с широким кругом руководителей;
- обучение широкого круга специалистов в области технологии, дизайна, маркетинга и т.д.;
- создание координационного совета по управлению социальным развитием коллектива;
- формирование рабочих целевых групп для разработки целевых программ;
- разработка целевых программ.

Руководителей рабочих групп необходимо подбирать с учетом компетентности, понимания важности цели, способности достаточно самостоятельно решать задачи, коммуникабельности.

Порядок разработки целевой программы можно осуществить по схеме, которая демонстрируется на рис. 8.

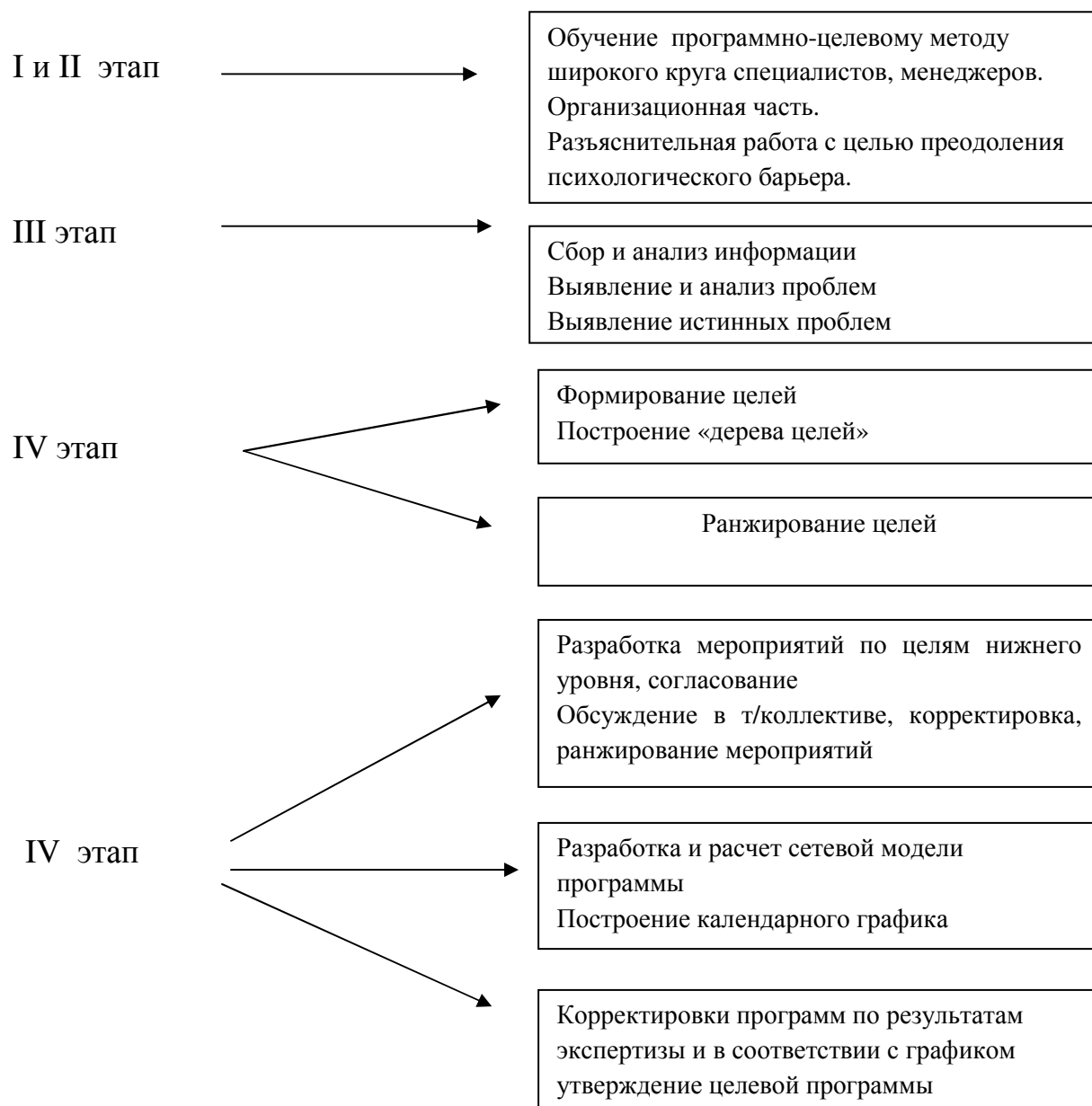


Рис. 8. Порядок разработки целевой программы.

I этап – обучение, преодоление психологического барьера. Перед заводом, начинающим использовать ПЦП, достаточно тонкий и сложный инструмент

управления, возникает ряд трудностей и проблем. Рассмотрим только некоторые из них.

1. Вносятся изменения в характер сложившихся связей, некоторые работники оказываются в подчинении сразу у двух руководителей: у своего непосредственного начальника и у руководителя ЦП.
2. Возникает необходимость увязывания работ по ЦП с текущей деятельностью, особенно остро этот вопрос встает при выделении ресурсов, так как работы по ЦП приоритетны.
3. В соответствии с принципами ПЦП четко количественно определенные цели обязывают менеджеров и исполнителей к соответствующей четкой работе. Оценка труда специалистов в этом случае производится не по принципу «что и сколько делал», а по степени достижения цели.
4. У части линейных и функциональных руководителей появляется элементарное нежелание осваивать новые методы управления.

II этап – организационный. Приказом директора назначается руководитель целевой программы, его заместитель, рабочая группа, формулируется главная цель с количественными показателями и сроками реализации. Определяется руководитель каждой программы целевой программы.

III этап – диагноз проблем. Этот этап состоит из трех укрупненных операций: анализ информации; определение узких мест- проблем; построение «дерева проблем».

«Дерева проблем» строится по принципу «от высшего к низшему», т.е. сверху вниз. Прежде всего определяется главная (или нулевая) проблема. На Сураханском машиностроительном заводе главная, или нулевая проблема связана с качеством продукции, которая непосредственно связана с конкурентоспособностью продукции. Затем определяются проблемы следующего первого уровня, которые раскрывают содержание главной проблемы. Подоб-

ным образом осуществляется декомпозиция – вниз до последнего нижнего уровня.

IV - формирование целей и построение «дерева целей». Как было сказано выше, главная цель программы (с количественными критериями и сроками реализации) формулируется в приказе директора. Каждая из проблем, начиная с главной (нулевого уровня), «покрывается» соответствующей целью.

V этап – разработка мероприятий целевой программы. Этап состоит из 6 укрупненных операций: разработка мероприятий; уточнение ресурсов; экспертиза; уточнение ЦП по результатам экспертизы; построение и расчет сетевой модели программы; окончательное согласование, оформление и утверждение ЦП.

Мероприятия, разработанные на основе календарного графика, утверждаются шефом ЦП. «Дерево проблем», «дерево целей», мероприятия, сетевой график рассылаются исполнителям.

Повышение качества выпускаемой продукции и повышение конкурентоспособности продукции взаимосвязаны. Анализ работы по управлению качеством продукции на заводе показывает, что за последние годы реализованы мероприятия по получению международных сертификатов качества.

В 2004 году на основе аудита завод получил сертификат международного стандарта ISO-9001. Также завод представлен на получение монограммы API. В 2003 году подготовлено 5 образцов насосов 20-125 RHAM 12-4-4 и 20-175 THM 12-4-2 и предоставлено для испытания. С 2004 года проводятся семинары по изучению международных стандартов качества. За последние 10 лет завод не получил ни одной рекламации от потребителей на качество поставленной продукции. Удельный вес сертифицированной продукции в общем объеме производства в 2008 году составляет 97,8 %-а.

Приведем пример дерева показателей эффективности товара, которая демонстрируется на рисунке 9.

Условные обозначения:

0-й уровень показателей – эффективность товара (E);

1-й уровень:

1- суммарный полезный эффект товара ($Пс$);

2- суммарные затраты за ЖЦТ ($Зс$);

2-й уровень:

1.1...1.8. – обобщающие показатели качества 2-го уровня;

2.1...2.7.- затраты по стадиям ЖЦТ;

3-й уровень:

1.2.1....2.1.4. и далее – обобщающие показатели качества товара, например, долговечность, безотказность, ремонтпригодность, сохраняемость товара;

2.1.2...2.1.3. и далее – комплексные затраты по направлениям работ;

4-й уровень: частные показатели качества товара и элементы затрат;

5-й уровень: факторы, влияющие на частные показатели качества и ресурсоемкости товара.

По каждому конкретному виду товара считаем целесообразным строить дерево стратегических факторов конкурентного преимущества, которые необходимо реализовать в будущем по следующим уровням:

0-й уровень – доля данного вида товара на внешнем рынке (если на внешнем рынке (если на внешнем рынке товар завода не реализуется, можно применить долю на внутреннем рынке), в процентах от суммарного объема рынка по данному виду товара;

1-й уровень:

1- факторы, не регулируемые заводом;

2- факторы внешней среды, регулируемые заводом (в основном, стратегические факторы конкурентного преимущества по микросреде фирмы);

3- факторы повышения качества товара;

4- факторы ресурсосбережения;

5- факторы расширения рынка сбыта товара;

6- факторы стратегического развития фирмы;

2-й уровень: 1.1,1.2, 1.п – факторы по конкретным свойствам качества товара;

2.1,2.2, 2.п – факторы по конкретному направлению микросреды завода.

3.1, 3.2, 3 п. – факторы по конкретным свойствам товара;

4.1, 4.2, 4 п. – факторы по направлениям ресурсосбережения;

5.1.,5.2, 5 п. – факторы по конкретным рынкам сбыта товара;

6.1,6.2,6.п – факторы по конкретным направлениям развития производства.

На **3-м уровне** делятся по направлениям факторы 2-го уровня. На 4-м уровне должны быть сформулированы конкретные мероприятия по реализации стратегических факторов конкурентного преимущества данного товара.

После построения дерева показателей эффективности каждого вида продукции и дерева стратегических факторов конкурентного преимущества строится дерево конкурентоспособности Сураханского завода машиностроения по следующей структуре:

0-й уровень – доля товаров на внешнем рынке (или на внутреннем рынке) в процентах от объема продаж завода;

1-й уровень

1; 2; m - доля конкретного вида товара на внешнем (внутреннем) рынке;

$m + 1$ – качество

$m + 2$ – технический уровень производства;

$m + 3$ – организационный уровень производства;

$m + 4$ – уровень социального развития коллектива;

2-й уровень (средние по рынкам показатели)

1.1- полезный эффект бурового насоса;

1.2- цена бурового насоса (средняя цена 500- 600 манат);

1.3- рентабельность бурового насоса;

1.4 - комплексный показатель, характеризующий уровень удовлетворения дополнительных потребностей потребителей (защита интересов потре-

бителя, упаковка, сервис, доставка, фирменное обслуживание и т.п.) по буровому насосу.

Аналогично определяются показатели продукции завода по второму, третьему и т.д. уровням (до « m »).

Построение 3-го, 4-го и 5-го уровней дерева конкурентоспособности завода определяются аналогично структуре, показанной на рис. 9.

Построение дерева показателей конкурентоспособности товара и завода позволит проводить анализ структуры показателей (сверху вниз, см. рис. 9), их синтез (снизу вверх), находить взаимосвязи по уровням иерархии, что в конечном счете обеспечит повышение качества стратегии завода как документа.

§ 3. 3. Организация программно-целевого менеджмента.

Создание системы программно-целевого менеджмента ЦП направлено на решение ряда задач:

1) обеспечение наиболее полного и эффективного взаимодействия всех подразделений, занятых внедрением инноваций в производственно-хозяйственную деятельность;

2) освобождение высшего уровня менеджмента от функций оперативного руководства и координации действий исполнителей, занятых созданием и внедрением инноваций;

3) повышение оперативности текущего менеджмента развитием организации путем приближения органов менеджмента к исполнителям и создания непосредственной связи между ними;

4) повышение ответственности органов менеджмента и отдельных исполнителей, занятых разработкой и внедрением инноваций, за результаты и сроки выполнения работ;

5) обеспечение эффективного контроля за выполнением запланированных работ.

В задачи менеджера программы входят координация и оперативный менеджмент всеми работами, включенными в программу, организация взаимодействия между структурными подразделениями и звеньями аппарата менеджмента, участвующими в выполнении программы, или непосредственный менеджмент целевым коллективом.

К органам системы менеджмента ЦП в организации относятся технический (научно-технический) совет и менеджеры программ. Линейным менеджером системы является технический директор организации. Система менеджмента ЦП состоит из трех организационных уровней:

- 1) высший уровень – технический директор и технический (научно-технический) совет;
- 2) средний уровень – менеджеры ЦП, подчиненные техническому директору (главному технологу);
- 3) нижний уровень – ответственные исполнители отдельных этапов программы, подчиненные менеджерам подразделений в соответствии со своим должностным положением в линейно-функциональной структуре.

Необходимость обеспечения единства научно-технологической стратегии организации заставляет передавать функцию принятия стратегических решений высшему менеджменту организацией. С этой целью при высшем менеджменте создается коллективный орган по выработке и формулировке стратегических целей – технический (научно-технический) совет.

Менеджмент организации утверждает одобренные техническим (научно-техническим) советом решения, которые в форме плана работ по программе, сметы затрат, технического задания становятся обязательными для выполнения всеми органами аппарата менеджмента.

Менеджер программы обеспечивает выполнение всех решений, представляемых на рассмотрение технического (научно-технического) совета; утверж-

дает технические и организационные решения, связанные с взаимодействием подразделений – соисполнителей программы; осуществляет текущую и оперативную координацию работ; функционально руководит ответственными исполнителями.

Ответственные исполнители (специалисты целевого коллектива) обеспечивают разработку технической документации и выполнение производственных операций, вносят на рассмотрение менеджеру программы.

Опыт использования матричных структур программно-целевого менеджмента в области разработки и внедрения инноваций подтвердил их эффективность в условиях высоких темпов НТП. Однако до настоящего времени не разработаны методические основы создания и функционирования целевых временных коллективов.

В общем случае критерием эффективности системы менеджмента целевого временного коллектива служит возможность наиболее полного и устойчивого достижения конечной цели программ при относительно меньших затратах по сравнению с другими организационными формами их реализации.

Для определения источников эффективности системы менеджмента программ целесообразно рассмотреть весь механизм действия этой системы (рис.10).

Основу системы менеджмента программы составляют менеджеры программ, которые несут основную ответственность за своевременное и качественное выполнение программ на всех этапах реализации – от разработки технического задания до сдачи новой продукции или нового технологического процесса.

Высший линейный руководитель системы менеджмента программ – технический директор или главный технолог организации.

Менеджер программы назначается из числа ведущих специалистов технологических или производственных подразделений. Его статус приравнивается к статусу заместителя технического директора (главного технолога).

Механизм функционирования системы менеджмента программ, основанный на использовании научных принципов формирования организационных структур, выступает важным элементом и условием достижения высокой эффективности при разработке и внедрении в производство инноваций..

Цель системы – дать возможность менеджерам в любой момент сравнивать текущее состояние разработки с техническими требованиями, осуществлять выбор дальнейших действий, оптимизировать его и главное – оценить воздействие этого выбора на окончательные результаты работы. Система менеджмента позволяет с достаточной быстротой обрабатывать большой объем технической информации из разных источников.

Систему менеджмента программы можно представить в виде четырех основных блоков (рис. 10): 1 – управление всей разработкой (программой); 2 – контроль за параметрами составных частей 3 – управление функциями разрабатывающих подразделений и организаций; 4 – планирование и оценки.

Задача менеджмента всей программы состоит в удержании программы в контрольных пределах. Решение этой задачи обеспечивают:

- постоянное наблюдение за выполнением требований ко всем элементам системы, за соответствием отдельных подсистем общей цели;
- систематический контроль за соблюдением технических требований, то есть предельных величин технических характеристик всех составных элементов системы;
- систематический контроль за сроками реализации всех элементов системы.

В задачу планирования и оценок входит систематический контроль за техническими характеристиками инноваций, сравнение фактического состояния с заданными значениями. В результате сравнения вырабатываются планы развития программы.

Рис.10.

контроль за параметрами составных частей 3 – управление функциями разрабатывающих подразделений и организаций; 4 – планирование и оценки.

Задача менеджмента всей программы состоит в удержании программы в контрольных пределах. Решение этой задачи обеспечивают:

- постоянное наблюдение за выполнением требований ко всем элементам системы, за соответствием отдельных подсистем общей цели;
- систематический контроль за соблюдением технических требований, то есть предельных величин технических характеристик всех составных элементов системы;
- систематический контроль за сроками реализации всех элементов системы.

В задачу планирования и оценок входит систематический контроль за техническими характеристиками инноваций, сравнение фактического состояния с заданными значениями. В результате сравнения вырабатываются планы развития программы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ВЫВОоды.

В современных условиях на предприятиях решаются многочисленные и сложные задачи как производственного, так и организационного характера отражающиеся на координационной и функциональной деятельности. В то же время возникают проблемы, решение которых влияет на результативность деятельности организации и требуют их реализации. Этим объясняется необходимость появления программно- целевого подхода в управлении.

Проведенная нами исследовательская работа по программно-целевому управлению позволяет сделать следующие выводы:

1. Организационная структура является органической составной частью структуры организации и строится в соответствии с целями и стратегией ее развития. Это предопределяет подходы и принципы, которыми следует руководствоваться при проектировании или изменении структуры управления.

Ознакомление с различными типами и видами структур управления организациями, их достоинствами, недостатками и условиями эффективного применения позволило выявить тенденции к переходу от структур иерархического типа к органическим.

2. Структурный подход в организациях необходим для обеспечения основных элементов деятельности и взаимосвязей между ними. Он предполагает использование разделение труда, децентрализации и департаментализации.
3. Радикальное изменение структуры управления связано с перестройкой всех частей и элементов системы управления; его надо проводить в соответствии с детально разработанной программой.
4. Программно-целевой подход- в основе, которого целевая программа. Целевая программа – это система, совокупность ориентированных в пространстве и во времени, согласованных по содержанию, срокам, исполнителям, обеспеченных ресурсными источниками мероприятий

научно-исследовательского, опытно-конструкторского, производственно-технологического, социально-экономического, организационного характера, направленных на решение единой проблемы, достижение единой цели.

Программно- целевой метод управления направлен на активизацию предпринимательской деятельности, так как позволяет на основе комплексного подхода определять современные значимые бизнес-задачи.

5. Выделены следующие принципы программно-целевого управления:

- 1) четко сформулированная достижимая цель;
- 2) концентрация ресурсов для достижения намеченной цели;
- 3) создание внешних условий, благоприятствующих достижению целей;
- 4) разработка четкой последовательности этапов, обеспечивающих достижение цели;
- 5) обеспечение согласованности интересов руководства программы с основными исполнителями;
- 6) постоянный информационный мониторинг и контроль;
- 7) адаптивность хода реализации программы к изменению внешних условий;
- 8) взаимная ответственность участников программы.

6. По видам программы бывают: международные, государственные, региональные, отраслевые, территориальные, городские, муниципальные, программы реструктуризации, модернизации, повышения качества и другие на уровне предприятия.

Методы программно-целевого управления: эвристические, экономико-математические, прогнозные.

7. Программно-целевой подход не подразумевает одностороннего движения от заданных заранее определенных целей. В основу метода положено представление о двустороннем движении от целей к средствам их достижения и от средств к целям.

Поэтому можно сделать вывод, что наименование «метод» применительно к программно-целевому подходу, воплощающему не только один из способов управления, а обширную методологию решения проблем.

При формировании программно-целевого метода управления должны применяться комплексный, системный и целевой подходы.

8. Организационно программно-целевое управление реализуется в рамках матричной структуры. Основу такой структуры составляет функциональная структура управления строящаяся по отдельным сферам деятельности.

Выделяются следующие стадии разработки программы:

-целевая разработка и обоснование путей осуществления программы:

Проектная научная разработка;

Структурная разработка;

Ресурсная разработка.

9.Разработка целевой структуры сводится к представлению целей программы, вытекающих из целевых задач. Разработка системы целей должна приводить в итоге к установлению их иерархии, упорядоченной совокупности, называемой «деревом целей» программы.

«Дерево целей» позволяет описать упорядоченную иерархию целей и задач, полученную в результате декомпозиции главной цели организации.

10.В содержании основных разделов программы входит:

- 1.Содержание проблемы и обоснование необходимости программы;
- 2.Цели и задачи программы;
- 3.Этапы реализации программы;
- 4.Инвестиционные проекты, входящие в программу;
- 5.Содержание подпрограммы, составляющих программу;
- 6.Ресурсная обеспечение программы;
- 7.Организационно-экономический механизм осуществления программы;
- 8.Социально-экономическая эффективность.

11. В качестве примера использования программно-целевого подхода нами взято ОАО Сураханский машиностроительный завод.

Порядок разработки целевой программы можно осуществить по следующей схеме:

I этап – обучение, преодоление психологического барьера. Перед заводом, начинающим использовать ПЦП – достаточно тонкий и сложный инструмент управления, возникает ряд трудностей и проблем.

II этап – организационный. Приказом директора назначается руководитель целевой программы, его заместитель, рабочая группа, формулируется главная цель с количественными показателями и сроками реализации. Определяется руководитель каждой программы целевой программы и под программы. Это чаще директор предприятия или его заместитель, главный специалист.

III этап – диагноз проблем. Этот этап состоит из трех укрупненных операций: анализ информации; определение узких мест-проблем; построение «дерева проблем».

IV этап – формирование целей и построение «дерева целей».

V этап – разработка мероприятий целевой программы. Этап состоит из 6 укрупненных операций: разработка мероприятий, уточнение ресурсов, экспертиза, уточнение ЦП по результатам экспертизы, построение и расчет сетевой модели программы; окончательное согласование, оформление и утверждение ЦП.

12. Основные признаки, по которым комплекс работ может относиться к сфере применения системы программно-целевого менеджмента:

- 1) важность реализуемой с точки зрения влияния на деятельность организации;
- 2) масштабы взаимодействия различных подразделений аппарата менеджмента и производственных звеньев при выполнении программы;
- 3) новизна и неповторяемость поставленных задач.

Система менеджмента целевой программы состоит из трех организационных уровней:

- 1) высший уровень – технический директор и научно-технический совет;
- 2) средний уровень – менеджеры целевой программы; подчиненные техническому директору;
- 3) нижний уровень – ответственные исполнители отдельных этапов программы, подчиненные менеджерам подразделений в линейно-функциональной структуре.

В заключении можно сказать, что было бы целесообразно:

1. Создать более обширную научную базу по этому вопросу, соответствующую специфике экономики.
2. Усовершенствовать нормативно-правовую базу реализации целевых программ;
3. Применять программно-целевой подход для каждого вновь создаваемого продукта;
4. Совершенствовать механизм программно-целевого управления. Необходимо обеспечить подчинение всех участников программы, не нарушая при этом сложившиеся организационные связи.
5. Обеспечить совершенствование и целевую ориентацию методов планирования и экономического стимулирования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Azərbaycan statistik göstəriciləri azstat. org /publications /azfigures/ 2008/ az.
2. Аакер Д.А. Стратегическое рыночное управление. СПб, Питер, 2002.
3. Аббасов А.М., Кулиев Т.А. Экономика в условиях неопределенности. Баку, 2002.
4. Адамеску А. А. Актуальные проблемы размещения производительных сил.
5. Виханский О.С., Наумов А. И. - Менеджмент. Фирма "Гардорика". Москва, 1996, 416 с.
6. Виханский О. С. Стратегический менеджмент. Москва, 2002, 356 с.
7. Гаджиев Ш.Г. Азербайджан на пути к мировому сообществу: стратегии внешнеэкономического развития. Киев, Экрес об., 2000, 504 с.
8. Годзинский А.М. Программно-целевой подход и преодоление кризисов. М. - 2002 - 200 с.
9. Друкер П. Эффективное управление. М., 2003.
10. Иноземцев В. На рубеже эпох. Экономические тенденции и их неэкономические последствия. М., "Экономика", 2003., 158 с.
11. Ильянкова С. Д. "Инновационный менеджмент" - 2007. М., 335 с.
12. Катасанов Ю. В. Предпосылки и методологические основы системы "Планирование, прогнозирование, бюджетирование в управлении". М., Наука. 1971 -145.
13. Кистанов В. В. Региональная экономика России. Изд. Финансы и статистика. 2009- 340.
14. Кистанов В. В., Копылов Н.В. Региональная экономика России. Учебник.
15. Копылов Н.В. Проблемы современного развития регионов России. М., Финансовая Академия. М., 2000, 320 стр.
16. Крук М.Д, Современные формы и механизмы корпоративного управления (методология и практика). М., 2000, 108 с.

17. Котлер Ф. Основы маркетинга. Пер. с англ. М., "Прогресс", 1990. 736 с.
18. Карлоф Б. - Деловая стратегия. М., "Экономика", 1991. 239.
19. Лозовский Л. Ш., Райзберг Б. А. Современный экономический словарь". М., 2000, 350 с.
20. Масленченков Ю. С., Трюнин Ю. Н. Стратегический и кризисный менеджмент фирмы. М., 2005, - 884 с.
21. Мильнер Б.З. Теория организации. М., ИНФРА, 2008. 480 с.
22. Осипенко О. Формирование институтов корпоративной сферы: российский опыт. РЭЖ, 2004, № 3 с. 3-10.
23. Петерсон Т., Уотермен Р. В поисках эффективного управления. М., "Экономика", 1986, 289 с.
24. Программно-целевое управление и хозрасчет в науке. Б.Д. Мотрыгин, Р.А. Сокалов и др. - М., "Экономика", 1991, 220 с.
25. Райзберг Б.А., Фатхутдинов Р. А. Управление экономикой Изд. М., 1999, 584 с.
26. Райзберг Б. А., Лобко А.Г. Программно-целевое планирование и управление. М., 2002 - 428.
27. Радугин А.А., Радигин Н.А. Введение в менеджмент. Воронеж, 1995, 262 с.
28. Русинов Ф.М., Попова Е.В. Теория корпоративного управления. М., 1999, 234 с.
29. Савруков Н.Т, Егоров А. И., Егорова Е.А. Экономическая стратегия фирмы. СПб, 2000, 386.
30. Сименкова К. Программно-целевой подход в управлении. Теория и практика. М, Прогресс 2005. 315 с.
31. Смирнов Н.Н. Стратегический менеджмент. СПб, Питер, 2002, 254 с.
32. Стефанов Н. Программно-целевой подход в управлении. М., 1975-145с.
33. Томпсон А. А., Стрекленд А. Д. Стратегический менеджмент. М., 2003, 576с.
34. Тамбовцев В.Л. Контрактная модель стратегии фирмы. М., ТЕИС, 2000, 83с.
35. Тренев А.П. Стратегическое управление. М., ПРИОР, 2000, 288 с.

36. Управление организацией. Учебник п/р А.Г. Пронева и др., ИНФРА, Москва, 1999, 669 с.
37. Фатхутдинов. Р. А. Стратегический менеджмент. М., 2000, 342 с.
38. Цуглевич В. Н. Корпоративный менеджмент в условиях нестабильного рынка. М., 2003, 320 с.
39. Шаститко А. Теория фирмы: альтернативные подходы. РЭЖ, № 8, 1995, с. 97-104.
40. Шумпетер И. Теория экономического развития. М., "Прогресс", 1998, 364 с.
41. Шахбазов К.А. Менеджмент. Баку, 2006, 332 с.
42. Юзбашева Г.З. Реструктуризация промышленности Азербайджана. Баку, 2003, 352 с.
43. Экономическая стратегия фирмы. П/р Градова А.П. С.П. "Специальная литература", 1995, 410 с.