

**ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ПРОГРАМИ
ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МІСТА****Лєпа Р. М., Руссіян О. А.**

Проведен детальний аналіз особливостей взаємодії виконавців та координаторів Програми економічного і соціального розвитку г. Донецька (програми); досліджено функції відповідальних виконавців та координаторів програми; виявлені проблеми на етапах формування програми; здійснено оцінку рівня функціонального навантаження співробітників відділів та управлінь Донецької міської ради, районних виконавчих комітетів та інших учасників під час розробки програми; обґрунтовано напрямки щодо вдосконалення системи організаційної взаємодії відповідальних виконавців та координаторів програми.

Проведено детальний аналіз особливостей взаємодії виконавців та координаторів Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька (програми); досліджено функції відповідальних виконавців і координаторів програми; виявлено проблеми на етапах формування програми; здійснено оцінку рівня функціонального навантаження співробітників відділів та управлінь Донецької міської ради, районних виконавчих комітетів та інших учасників під час розробки програми; обґрунтовано напрямки щодо вдосконалення системи організаційної взаємодії відповідальних виконавців та координаторів програми.

The detailed analysis of the performers and coordinators interactions of the economic and social development Donetsk city program (program) was carried out; the functions of the program responsible and coordinator were investigated; the problems at the stages of program formation were identified; the assess of functional load level of departments and offices employees of the Donetsk city council, district executive committees and other stakeholders during the development of the program was carried out; the organization directions of the executives and program coordinators interaction improvement were proposed.

Лєпа Р. М.

д-р екон. наук, проф. ІЕП НАН України,
roman.lepa@gmail.com

Руссіян О. А.

канд. екон. наук. ст. наук. сотр. ІЕП НАН України,
elena.russiyan@gmail.com

ІЕП НАН України – Інститут економіки промисловості Національної академії наук України, м. Донецьк.

УДК 35.071

Лепя Р. М., Руссиян О. А.

ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ПРОГРАМИ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МІСТА

Важливість своєчасної та якісної щорічної розробки Програми економічного і соціального розвитку міста (програми) пояснюється тим, що вона містить у собі передбачені заходи, що будуть фінансуватися за рахунок коштів підприємств, місцевих бюджетів, інвесторів, а також державного бюджету, які спрямовуються на реалізацію заходів державних цільових програм. Формування таких програм є обов'язковим для кожного міста та області, бо саме це є основою планування, прогнозування, оцінки та контролю раціонального та цільового використання бюджетних коштів, а також є інформаційною підтримкою прийняття рішень для вповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування.

Координатором процесу розробки Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька (програми) є Головне економічне управління Донецької міської ради, а саме відділ моніторингу і планування соціально-економічного розвитку міста. Відповідальними виконавцями виступають відділи та управління міської ради, виконавчі комітети районних рад, підприємства та організації міста. Формування програми відбувається на основі взаємодії всіх відповідальних виконавців, що характеризується наявністю значної кількості інформаційних зв'язків між ними. Лише управлінню міської ради, задіяних у розробці програми, нараховується 22. Кількість районних виконавчих комітетів складає 9 та виконавчий комітет Моспіно, не враховуючи їх структури за відділами. Взаємодія виконавців передбачає обмін різноплановими потоками даних, що потребує формування різноманітних видів та форм документів, показників прогнозів і заходів соціально-економічного розвитку міста. При цьому виникає необхідність їх постійного погодження та коригування, що призводить до ускладнення системи взаємодії відповідальних виконавців та координатора, порушує терміни розробки програми та знижує оперативність збору, аналізу та представлення прогнозної інформації щодо соціально-економічного розвитку міста у затребуваному (необхідному) вигляді. Наявність окреслених проблем щодо формування Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька вимагає оптимізації організаційної взаємодії відповідальних виконавців і координаторів програми.

Питання розробки організаційного забезпечення, оптимізації функцій, завдань та організаційних структур висвітлено у працях Л. Гранченка [1], Г. Мінсберга [2, 4], Р. Дафта [3], В. Суміна [5], А. Вороніна та С. Мішина [6], Д. Новікова [8, 9] та багатьох інших учених. Наукове надбання має враховуватися при розробці організаційного забезпечення будь-якого процесу чи проекту, але важливим є дослідження його особливостей при цьому. Існуючі підходи не дозволяють вирішувати завдання щодо оптимізації організаційної взаємодії відповідальних виконавців і координаторів програми, чим зумовлена необхідність подальших досліджень у даному напрямку.

Метою роботи є : проведення детального аналізу особливостей взаємодії виконавців та координаторів програми різних рівнів; дослідження функцій відповідальних виконавців і координаторів програми та виявлення проблем щодо їх ефективного виконання; оцінки рівня функціонального навантаження співробітників відділів та управлінь Донецької міської ради, районних виконавчих комітетів та інших учасників під час розробки Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька; обґрунтування напрямки щодо вдосконалення системи організаційної взаємодії відповідальних виконавців та координаторів програми.

Реалізація окреслених етапів направлена на формування організаційного забезпечення розробки Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька, що є основою подальшої розробки автоматизованої системи планування соціально-економічного розвитку м. Донецька

(системи). За результатами проведених досліджень має бути обґрунтовано необхідність вдосконалення системи організаційної взаємодії відповідальних виконавців і координаторів програми.

Організаційна структура забезпечує координацію всіх функцій управління; визначає права та обов'язки на різних управлінських рівнях; організаційну поведінку її співробітників, тобто стиль менеджменту і якість роботи колективу, а тому забезпечує ефективність діяльності організації та проектів будь-якого рівня [1]. Організаційна структура – сукупність способів, за допомогою яких процес праці спочатку поділяється на окремі робочі завдання, а потім досягається координація дій щодо вирішення завдань. Адже, організаційна структура визначає розподіл відповідальності і повноважень в організації [2]. На думку Р. Дафта, координація персоналу в організації повинна бути все більш структурованою. Наприклад, це може припускати формальний опис робіт чи процесів, а також забезпечуватися за рахунок проектування ефективно організації структури [3]. Організації використовують структури для того, щоб координувати діяльність персоналу і трансформувати зовнішні ресурси у продукти або послуги. Організаційна структура передбачає розподіл завдань між виконавцями для досягнення мети, а потім координацію всіх окремих завдань для виконання місії у встановленому порядку. Г. Мінсберг висловлює думку, що така координація може здійснюватися різними способами: під безпосереднім керівництвом однієї людини; стандартизацією окремих процесів, стандартизацією отримуваних результатів, стандартизацією навичок, взаємним регулюванням, коли учасники координують виконання їх загальної роботи, спілкуючись у неформальній обстановці між собою [4]. Все це має бути враховано у процесі розробки будь-якої організаційної структури. З урахуванням зарубіжного досвіду можна констатувати, що дослідження організаційної структури є важливою складовою формування системи організаційного забезпечення будь-якого проекту.

Учасниками процесів розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька є: управління Донецької обласної державної адміністрації, управління Донецької міської ради та структурні підрозділи районних виконавчих комітетів м. Донецька. У процесах розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання програми є задіяними усі перераховані управління Донецької міської ради, а також надають свої розділи до програми Донецьке міське управління ГУМВД України в Донецькій області та Донецький міський центр зайнятості. Кожне з управлінь Донецької міської ради приймає участь у процесах розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання програми у межах своєї компетенції, тобто за певною сферою діяльності. Координатором процесів розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання програми є Головне економічне управління Донецької міської ради, у структурі якого виділяється відділ моніторингу і планування соціально-економічного розвитку міста. Відділ очолює начальник, який призначається й звільняється від займаної посади відповідно до розпорядження міського голови. За відсутності начальника відділу його функції виконує заступник начальника відділу. Прийом, звільнення, посадові переміщення, присвоєння й зміна рангів працівників, надання їм відпусток здійснюється відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» і трудового законодавства. Учасниками іншого рівня управління процесами розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання програми є райвиконкоми та їх структурні підрозділи за профілями. При цьому у структурі всіх райвиконкомів виділяється плановий відділ, співробітники якого взаємодіють з іншими учасниками процесів формування програми майже на усіх етапах.

В економічній літературі широко подається класифікація типів структур управління організаціями. Проте, незважаючи на всю різноманітність організаційних структур, їх можна звести до таких модифікацій: лінійні, функціональні і змішані (лінійно-функціональні). Відносна ефективність того чи іншого типу організаційної структури визначається зовнішніми і внутрішніми факторами. Реалізація потенціалу підрозділів організації може здійснюватися за допомогою створеного керівництвом механізму координації та інтеграції всіх елементів організаційної структури організації, а також забезпечення їх ефективної взаємодії.

Проведений аналіз організаційної структури управління Донецької обласної державної адміністрації, Донецької міської ради та районних виконавчих комітетів м. Донецька свідчить про те, що для них усіх є характерним лінійно-функціональний тип структур. Це позначається на функціональних обов'язках виконавців та координаторів процесів розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька.

Етапи розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання програми характеризуються складністю системи взаємодії виконавців та координаторів програми. При цьому необхідність періодичного узгодження, коригування програми, а також звітів про її виконання призводить до порушення термінів виконання завдань, а також негативно впливає на якості робіт. Зумовлено це складністю структури органів державного управління, задіяних у процесах формування програми. Проявляється це у наявності значної кількості інформаційних зв'язків між різними органами державного управління.

Незважаючи на те, що формування програми розвитку міста здійснюється на рівня Донецької міської ради, при цьому враховуються нормативно-правові документи, що розроблюються на загальнодержавному та обласному рівнях. Все це значно ускладнює інформаційні зв'язки між учасниками та координаторами процесів формування програми. В результаті система взаємодії учасників та координаторів програми характеризується складністю та інформаційною переваженістю процесів взаємодії координатора формування програми з іншими учасниками. Проблемою також є наявність значної кількості інформаційних потоків до відділу моніторингу і планування соціально-економічного розвитку міста. Співробітники даного структурного підрозділу також виконують функції, пов'язані з формуванням розділів до програми щодо розвитку промисловості. Наявність значної кількості інформаційних потоків значно ускладнює систему взаємодії координатору та учасників процесів формування програми економічного і соціального розвитку м. Донецька. Таким чином, необхідним є вдосконалення системи взаємодії учасників процесів розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька.

Визначення напрямків вдосконалення системи взаємодії учасників процесів розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання програми має здійснюватися на основі дослідження провідного досвіду зарубіжних та вітчизняних учених у зазначеній сфері. У науковій літературі це переважно вирішується шляхом проведення оптимізації організаційної структури управління. Під оптимізацією організаційної структури розуміється приведення структури організації, її взаємодії з зовнішнім середовищем у стан, що сприяє максимально ефективному досягненню цілей організації. Оптимізація організаційної взаємодії учасників може також здійснюватися на основі мінімізації документообігу, скорочення функцій, що дублюються, коригування посадових інструкцій, автоматизації основних бізнес-процесів проекту і т. д.

Доцільним є проведення аналізу провідного досвіду щодо оптимізації системи взаємодії учасників проектів. При цьому варто враховувати, що недосконалість системи взаємодії може призводити навіть до виникнення організаційних конфліктів. Для формування ефективної організаційної структури управління організацією В. А. Сумін пропонує здійснювати організацію управлінської діяльності таким чином, щоб було виключено паралельне і повторне виконання функцій у системі управління [5]. Запропоновано процедуру оцінки завантаженості функціональних підрозділів організації. Проте, в роботі не знайшла відображення універсальна методика, що дозволяє мінімізувати паралельне і повторне виконання функцій у системі управління з метою запобігання виникнення конфліктів у організаційних взаємодіях персоналу різних організацій та при виконанні конкретних функцій та завдань.

У роботі [6] розглядається проблема синтезу оптимальної ієрархічної структури як завдання мінімізації функціонала на множині орієнтованих ациклічних графів. У рамках запропонованого А. А. Вороніним і С. П. Мішиним підходу сформульована задача пошуку структури, що мінімізує витрати на управління організаційною системою, а також побудовано

модель структурних перетворень організації, що дозволило кількісно досліджувати взаємозв'язки між оптимальним числом ієрархічних рівнів, швидкістю зміни зовнішнього середовища і ступенем розвитку організаційних відносин. У роботі запропоновано і формалізовано у вигляді економіко-математичної моделі оптимальної організації технологічної взаємодії елементів організаційної структури. Практичне впровадження запропонованих у роботі [7] наукових положень щодо оптимізації взаємодії елементів структури організації передбачає зміну організаційної структури із змінами виробничих потоків, що практично не можливо в умовах високої динамічності змін зовнішнього середовища.

У роботах [8, 9] Д. А. Новіковим пропонуються механізми планування та стимулювання в багаторівневих організаційних системах, реалізовані на основі використання теоретико-ігрових моделей. Розглядаються питання планування в багаторівневих організаційних системах, засновані на оптимізації елементів, які повинні враховуватися при мінімізації організаційних конфліктів у взаємодіях. У сучасних умовах найбільшого поширення отримують опитувальні методи виявлення конфліктів в організаційних економічних взаємодіях. Для цього використовуються опитувальники, анкети, проводяться інтерв'ю. Таким чином, у науці існують різноманітні науково-методичні підходи до оптимізації організаційної взаємодії. Їх вибір та застосування мають пов'язуватися зі специфікою діяльності самої організації та характером вирішуваних завдань.

У практиці для оптимізації організаційної структури (зниження чисельності персоналу) організації використовуються такі підходи, як: функціональний; організаційний; процесний; проектний; бенчмаркінг і т. д. Найчастіше для зниження чисельності персоналу керівники підприємств використовують функціональний та організаційний підходи. Процесний підхід є найбільш витратним, бо передбачає детальний аналіз та опис послідовності виконання всіх бізнес-процесів організації, а потім їх оптимізацію. При цьому його застосування є найбільш ефективним для систематизації функцій учасників процесів погодження, затвердження та моніторингу виконання програми. Це пояснюється тим, що орієнтація на процес забезпечує безперервний цикл здійснення та контролю бізнес-процесів. Оптимізація організаційної взаємодії відповідальних виконавців та координаторів програми має здійснюватися з урахуванням принципів методології процесного підходу до управління.

Таким чином, вдосконалення системи організаційної взаємодії відповідальних виконавців та координаторів програми може здійснюватися на основі здійснення таких заходів: автоматизації збору прогнозної та звітної інформації від відповідальних виконавців; мінімізація суб'єктивних факторів при формуванні програми та звітів про її виконання; контроль своєчасності надання та якості вхідних документів для розробки програми та звітів; моніторинг виконання запланованих у програмі заходів і витрат на їх реалізацію; зниження трудових, матеріальних і фінансових витрат на оформлення документів; надання необхідних даних для аналізу зміни різних показників соціально-економічного розвитку міста; створення електронного архіву програм, звітів, нормативно-довідкової та аналітичної документації для швидкого пошуку та аналізу інформації а також скорочення паперового документообігу. Реалізацію усіх виділених завдань направлено на забезпечення ефективного та своєчасного формування програми (рис. 1)

Можливість виконання представлених завдань дозволить оптимізувати взаємодії відповідальних виконавців та координаторів програми за рахунок автоматизації, зміни та перерозподілу функціональних обов'язків учасників програми у рамках основних процесів, серед яких виділено процес розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання програми.

З урахуванням інформаційного перевантаження співробітників Головного економічного управління Донецької міської ради рекомендовано з метою оптимізації їх організаційної взаємодії створити єдину базу даних та впровадити регламенти контролю своєчасності та якості виконання функцій щодо формування програми учасниками.

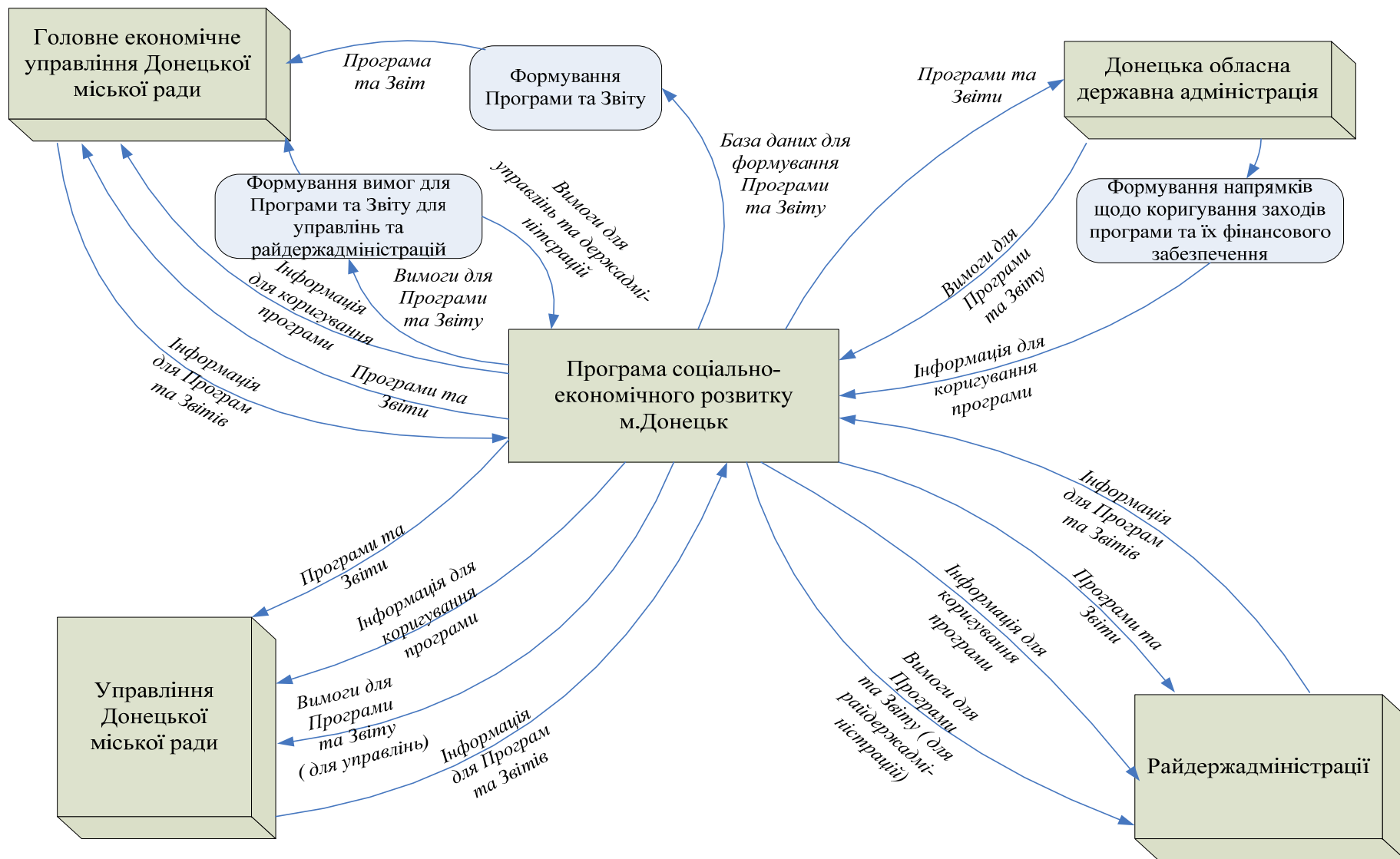


Рис. 1. Механізм взаємодії відповідальних виконавців та координаторів процесів формування програми з урахуванням оптимізації

Функції заповнення та ведення бази даних з інформацією, що виникають у процесі взаємодії учасників та координатора формування програми, а також контролю своєчасності затвердження мають бути розподілені між співробітниками відділу за профілем діяльності. При цьому ведення такої бази дозволить усунути необхідність паперового переміщення різних варіантів наповнення програми між різними учасниками.

Таким чином, оптимізація організаційної взаємодії відповідальних виконавців та координаторів процесів формування програми має здійснюватися на основі систематизації, коригування їх функцій, які повинні закріплюватися відповідними організаційно-правовими кадровими документами. Перспективною виявляється автоматизація процесів формування програми. Це може призвести до перерозподілу функцій учасників процесу та навіть до внесення змін до організаційної структури координаторів та виконавців процесів формування програми.

ВИСНОВКИ

Таким чином, на основі проведеного аналізу організаційної структури, функцій та взаємодії учасників процесів розробки, погодження, затвердження та моніторингу виконання Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька зроблено такі висновки:

1. Головне економічне управління Донецької міської ради як координатор процесів формування програми володіє необхідною для цього ресурсною базою.

2. Наявність великої кількості інформаційних зв'язків, що виникають між учасниками процесів формування програми, ускладнює систему взаємодії та призводить до перевантаження співробітників Головного економічного управління Донецької міської ради.

3. Для забезпечення оптимізації взаємодії учасників процесів формування Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька сформовано перелік завдань, що потребують реалізації. До їх складу віднесено: виділення основних процесів формування програми; систематизація та розподіл функцій учасників процесів формування програми.

4. Необхідним завданням є формування посадових інструкцій учасників процесів формування Програми економічного і соціального розвитку м. Донецька. При цьому важливе значення має їх своєчасне та періодичне коригування при змінах вимог, інформаційних потоків та зв'язків, а також складності вирішуваних завдань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Транченко Л. В. *Формування організаційної структури підприємства відповідно до вимог програмно-цільового управління* / Л. В. Транченко // *Актуальні проблеми економіки*. – 2006. – № 4 (58). – С. 158–164.
2. Минцберг Г. *Структура в кулаке : создание эффективной организации* / Г. Минцберг, пер. с англ. под ред. Ю. Н. Каптуревского – СПб : Питер, 2001. – 512 с.
3. Daft Richard L. *Organization theory and design* / Richard L. Daft, Jonathan Murphy, Hugh Willmot. – Cengage Learning Emea, 2010. – 694 p.
4. Henry Mintzberg *Structure in Fives : Designing Effective Organizations* / Mintzberg Henry. – Prentice-Hall, 1983. – 317 p.
5. Сумин В. А. *Формирование эффективной организационной структуры управления предприятием* / В. А. Сумин // *Наукові праці ДонНТУ. Серія Економічна*. – 2002. – № 53. – С. 45–52.
6. Воронин А. А. *Оптимальные иерархические структуры* / А. А. Воронин, С. П. Мишин. – М. : ИПУ РАН, 2003. – 214 с.
7. Лепя Р. Н. *Ситуационный механизм подготовки и принятия управленческих решений на предприятии: методология, модели и методы : монография* / Р. Н. Лепя; НАН Украины, Институт экономики промышленности. – Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2006. – 308 с.
8. Новиков Д. А. *Механизмы функционирования много-уровневых организационных систем* / Д. А. Новиков. – М. : Фонд «Проблемы управления», 1999. – 161 с.
9. Новиков Д. А. *Теория управления организационными системами* / Д. А. Новиков. – М. : МПСИ, 2005. – 584 с.