

*ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВЫЕ СТРУКТУРЫ КОМПЛЕКСНОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПОБЕРЕЖЬЕМ ЧЕРНОГО И АЗОВСКОГО МОРЕЙ РОССИИ*

В.М. ЯКОВЛЕВ, К.О. КУЦОВА

*Кубанский государственный технологический университет,
350072, Российская Федерация, г. Краснодар, ул. Московская, 2;
электронная почта: kafedrates@yandex.ru, karinakytova@yandex.ru*

Нами предлагаются новые методы регламентации процессов управления и организационного проектирования (логико-информационные схемы управления и программно-целевые структуры управления) для комплексного проектно-целевого управления побережьем Черного и Азовского морей России.

Ключевые слова: побережье Черного и Азовского морей, комплексное управление, управление проектом, методы регламентации процессов управления.

Анализ развития организационных форм управления прибрежными зонами Краснодарского края показал, что существует две основополагающие проблемы малоэффективного использования курортных ресурсов Краснодарского края: отсутствие или крайне низкое качество нормативно-правовой базы, обеспечивающей комплексное, программно-целевое управление курортами Краснодарского края, и отсутствие четкой, научно-обоснованной программы действий по совершенствованию организации управления прибрежными зонами и городами Сочи, Туапсе, Геленджик, Новороссийск, Анапа, Темрюк, Ейск.

Традиционная территориально-отраслевая система управления прибрежными зонами не может справиться с комплексными проблемами и негативными процессами, такими как загрязнение, деградация и исчезновение уникальных экологических систем побережья Черного и Азовского морей.

Существующая система управления не может не только развивать побережье, но даже и сохранять его в приемлемом состоянии.

Основные приоритеты стратегии развития известны, это: защита и улучшение окружающей среды; устойчивое развитие прибрежной зоны; регулирование использования прибрежных и морских ресурсов; поддержка

индустрии, необходимой для развития побережья; устойчивое развитие туризма; управление рекреациями; укрепление местного самоуправления.

Однако главная проблема в Краснодарском крае - кто будет эффективно управлять всеми этими процессами.

Сегодня в структуре высшего исполнительного органа государственной власти Краснодарского края – администрации Краснодарского края очень трудно выделить и сгруппировать специальные функции и задачи для решения проблемы комплексного управления прибрежными зонами Черного и Азовского морей Российской Федерации.

На наш взгляд, в Краснодарском крае должен быть разработан комплексный проект развития курортов и туризма до 2025 года и система управления этим проектом. Руководить разработкой должен лично глава администрации Краснодарского края или его первый заместитель, так как в крае есть только два существенных на наш взгляд стратегических направления развития - это аграрно-промышленный комплекс и развитие курортов и туризма.

Для разработки комплексного подхода и определения общих ориентиров направления функционирования органа управления, выражающих смысл его существования, и определения конечных стационарных состояний управленческой функции, к которым он стремится в каждый момент времени, необходимо сформулировать цели системы. Цели – это конкретное состояние отдельных управленческих характеристик уполномоченного органа, достижение которых является для общества желательным и на удовлетворение потребностей которых направлена его деятельность.

Цели являются исходной точкой планирования деятельности; цели лежат в основе построения организационной структуры и организационных отношений, на целях базируется система мотивирования, использованная в организации, наконец, цели являются условной системой координат в процессе контроля и оценки результатов труда работников как подразделений, так и организации в целом.

В любой крупной организации, решающей комплексные проблемы, имеющей несколько уровней управления, складывается иерархия целей, представляющая собой декомпозицию целей более высокого уровня в цели более низкого уровня.

На первой стадии происходит осмысление результатов анализа среды.

На второй стадии происходит выработка соответствующей миссии – «Содействие устойчивому развитию, экономически эффективному и экологически сбалансированному природопользованию на побережье Черного и Азовского морей Краснодарского края».

На третьей стадии непосредственно вырабатываются цели комплексного проектно-целевого управления в следующей последовательности: главная цель – «Создание долговременной, сбалансированной системы комплексного управления побережьем Черного и Азовского морей Краснодарского края»; комплексы целей отраслевых подсистем по направлениям деятельности.

Установленные цели должны иметь статус закона для организации, всех ее подразделений и всех членов, однако обязательность не означает неизменность. Возможно подходить к проблеме изменения целей следующим образом: цели корректируются всякий раз, когда этого требуют обстоятельства. В этом случае процесс изменения целей носит сугубо ситуационный характер. Но возможен и другой подход – это разработка целей с учетом возможных изменений, носящих упреждающий характер. При таком подходе в органе управления устанавливаются долгосрочные цели. На базе этих долгосрочных целей вырабатываются краткосрочные (обычно годовые) цели. По достижению этих целей разрабатываются новые долгосрочные; и т. д. В данном случае происходит постоянная корректировка курса с учетом возникающих новых обстоятельств и возможностей.

Существуют разные подходы к процессу установления целей, однако общим является то, что решающая роль во всех случаях должна принадлежать высшему руководству. Анализ существующей практики и представленных документов показывает, что руководство межотраслевой программно-целевой

структурой по комплексному управлению побережьем Черного и Азовского морей должно осуществляться на уровне полномочий, предусмотренных для главы администрации Краснодарского края либо его первого заместителя.

Анализ источников по теории управления показывает, что в процессе появления комплексных проблем, значительная часть которых требует нестандартных решений, применение линейно-функциональных структур – неэффективно. Многочисленные попытки создать специальные органы, формирующие, координирующие и согласующие горизонтальные связи на всех уровнях управления, не давали должного результата, так как базировались на стремлении приспособить линейно-функциональную структуру для решения задач, которым она не соответствует. Анализ показывает, что решение проблемных задач может наиболее эффективно осуществляться в рамках особой структуры, кооперирующейся с линейно-функциональной, дополняющей ее, но не идентичной ей.

Такая структура получила название программно-целевой. Если в основе линейно-функциональной структуры лежит комплексное управление объективно складывающимися производственными подсистемами, то программно-целевая структура соответственно базируется на комплексном управлении всей системой управления побережьем Черного и Азовского морей в целом как единым объектом, ориентированным на отдельную цель.

Подход к объекту управления как к единой целостной системе (при условии выявления действующих в ней взаимосвязей и взаимозависимостей) лежит в основе создания таких организационных структур управления, при которых вся совокупность функций, работ, усилий подчинена достижению конечной цели системы. Именно это и определяет сущность и назначение программно-целевых структур.

Формирование программно-целевой структуры управления происходит с учетом условий и требований, которые определяют состав ее звеньев, характер и содержание связей между ними с учетом механизма функционирования системы. Так как органы программно-целевой структуры создаются для того,

чтобы разгрузить высший уровень управления от проблем комплексного эффективного управления побережьем Черного и Азовского морей и обеспечить оперативное руководство другими подпрограммами, связанными с этой целевой программой, то они должны быть наделены необходимыми полномочиями и максимально приближены к исполнительному аппарату органа государственной власти.

Основу программно-целевой структуры составляет специализированный орган управления, предназначенный формировать, координировать и регулировать все горизонтальные связи, относящиеся к данной программно-целевой структуре.

Орган программно-целевой структуры, интегрирующий горизонтальные связи, в зависимости от конкретных условий функционирования и содержания управляемых программ, может иметь разный состав. Его функции, полномочия и ответственность определяются статусом лица, возглавляющего и осуществляющего процесс управления программой, - руководителя программы.

В соответствии с полномочиями и ответственностью, которыми наделяется руководитель программы, можно различать несколько основных организационных вариантов построения программно-целевых структур.

Многоаспектность организационной структуры управления никак не совместима с однозначным использованием либо количественных, либо качественных методов и характеристик исследования. В основу большинства подходов к решению задачи разработки универсальной модели проектирования организационных структур управления положены такие общие требования, как разделение сфер общего, административного и оперативного управления, рациональное распределение ответственности за решение отдельных управленческих задач с использованием, например, логико-информационных схем управления, централизация стратегических задач управления и децентрализация оперативных задач. Нами в свете такого подхода к универсальной модели организационного проектирования предлагается функционально-технологический подход к формированию организационной

структуры управления на базе регламентации процессов управления с использованием логико-информационных схем управления (ЛИС).

Функционально-технологический подход предполагает детальную разработку функционального разделения управления, например, в виде функциональной матрицы, в которой колонками являются общие функции управления, а строками специальные функции или целевые подсистемы.

На пересечении общих и специальных функций управления появляются комплексы задач управления.

После выделения таких комплексов задач и специальных подсистем по ним разрабатываются регламенты управления, например с использованием логико-информационных схем (ЛИС) управления. Анализируя ЛИС, исполнителей задачи и потребителей документов, можно построить так называемые «единичные структуры управления» побережьем Черного и Азовского морей Краснодарского края по специальным функциям управления для каждого города или муниципального образования.

Далее строится матрица РАЗУ (разделения административных задач управления), или матрица полномочий.

Самым сложным является увязка линейных департаментов, комитетов и др. в программно-целевую структуру комплексного управления побережьем Черного и Азовского морей Краснодарского края, но и это возможно.

Внедрение разработанной программно-целевой организационной структуры комплексного управления побережьем Черного и Азовского морей Краснодарского края в виде системы управления проектом позволит в дальнейшем распространить данный уникальный опыт на другие субъекты Российской Федерации и, в первую очередь, на республику Крым с ее побережьем.

ЛИТЕРАТУРА

1. Яковлев В.М. Менеджмент в строительстве и управлении недвижимостью: учебное пособие/В.М.Яковлев – Краснодар, КубГТУ, 2009, - 264 с.

REFERENCES

1. Jakovlev V.M.: *учебное пособие/V.M.Jakovlev – Krasnodar, KubGTU, 2009, - 264 s. (Management in construction and real estate management).*

PROGRAM STRUCTURES FOR ORGANIZATION OF MANAGEMENT OF COASTAL ZONE OF THE BLACK AND THE AZOV SEAS OF RUSSIA

V.M. JAKOVLEV, K.O. KUTSOVA

*Kuban State Technological University,
2, Moskovskaya st., Krasnodar, Russian Federation, 350072;
e-mail: kafedrates@yandex.ru, karinakytsova@yandex.ru*

We suggest some methods for organization of management (logic-information diagrams and program structures for special purpose) for complex control and management of coastal zone of the Black and the Azov seas of Russia.

Key words: coastal zone of the Black and the Azov seas, integrated management, project management, methods.