

**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ
ІМЕНІ ІВАНА БОБЕРСЬКОГО**

Кафедра економіки та менеджменту

Гуль І.Г

ЛЕКЦІЯ № 10

**ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВЕ УПРАВЛІННЯ ТА УПРАВЛІНСЬКІ
РІШЕННЯ**

з навчальної дисципліни
«МЕТОДИ І МОДЕЛІ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ»
для студентів спеціальності 073 „Менеджмент”

«ЗАТВЕРДЖЕНО»
на засіданні кафедри економіки
та менеджменту
«__» _____ 202__ р. протокол №__
Зав. каф. _____ Н.Ф. Павленчик

Тема 10. ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВЕ УПРАВЛІННЯ ТА УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ

План

- 10.1. Еволюція розуміння і передбачення майбутнього суб'єктів господарської діяльності**
- 10.2. Ефективність програм (економічна, соціальна, екологічна)**
- 10.3. Сутність, завдання, умови розвитку цільового підходу до прийняття управлінських рішень**

Еволюція розуміння і передбачення майбутнього суб'єктів господарської діяльності. Види програм. Характеристика комплексної програми. Процес формування програми. Єдність і відмінність планів і програм. Ефективність програм (економічна, соціальна, екологічна). Приклади державних, галузевих і регіональних комплексних програм. Сутність, завдання, умови розвитку цільового підходу до прийняття управлінських рішень на сучасному етапі.

Одним з актуальних питань господарювання є широке використання методу цільових програм. Кожна така програма повинна являти собою обґрунтований, що спирається на точні розрахунки, план заходів, націлених на кінцевий результат, на повне вирішення тієї чи іншої проблеми. Важливо, щоб у програмі були визначені етапи й черговість розв'язуваних задач. І, звичайно, треба мати систему керування програмою, що чітко встановлює особисту відповідальність за кожен ділянку роботи і дає необхідні права. Без усього цього програма — не програма, а сума добрих побажань.

Єдність і взаємодія програм та планів засновані на тому, що, з одного боку, реалізація програм забезпечується в першу чергу через республіканські бюджети. При цьому в складі останніх виділяються найбільш важливі проблеми, вирішення яких є або ключовим у комплексі інших планових заходів, або вимагає значних ресурсів, або істотної зміни структури й організації виробництва. Як правило, у таких випадках необхідна участь багатьох галузей і організацій.

Основними питаннями щодо застосування цільового підходу в управлінні є визнання ролі мети як вихідного елемента будь-якої дії. Це, у свою чергу, викликає підвищення вимог до: обґрунтування та вибору (формулювання, встановлення) цілей на будь-якому рівні управління; методів взаємозв'язку та балансування цілей різних рівнів, окремих ланок; зацікавлених груп і осіб; здійснення переходу від цілей до

конкретних заходів з їх реалізації. Таким чином, цільовий підхід з самого початку зорієнтований на координацію всього спектра цілей організації, за рахунок чого і створюються передумови їх досягнення: „розгортання” цілей „по вертикалі” йде згори донизу; „по горизонталі” здійснюється їх балансування між окремими ланками процесу виробництва та управління.

Класифікація програм

Класифікацію програм можна здійснювати за різними ознаками. Найбільш істотні з них:

- *основний зміст програм, їхня цільова спрямованість.* За цією ознакою виділяють соціально-економічні програми (“Програма підвищення реальних доходів населення”); соціальні програми (“Програма пенсійного забезпечення”, “Програма розвитку культури” і ін.); організаційно-господарські (“Програма удосконалювання системи обліку відповідно до світових стандартів”); виробничі, економічні “Програма розвитку перевезень вантажів транспортними мережами країни”); науково-технічні (“Програма освоєння виробництва інсуліну”), природно-ресурсні (“Програма охорони водних басейнів”, “Програма розвитку лісових ресурсів”, “Програма по усуненню наслідків аварії на Чорнобильській АЕС”);

- *масштаби, що відносяться до рівнів керування.* За цією ознакою програми поділяють на зовнішні (міждержавні) й внутрішні (внутрішньодержавні). Прикладами зовнішніх можуть служити міжнародні програми співробітництва в області транспортування нафти і газу через територію країни, будівництво терміналів та ін. Внутрішні програми, у свою чергу, підрозділяються на республіканські, обласні, галузеві, об'єднань і підприємств, міжгалузеві програми по окремих об'єктах (науково-технічні програми, програми виконання великих дослідно-конструкторських робіт, будівництва, введення до ладу важливих підприємств і споруд, засобів повідомлення і зв'язку).

- *тривалість виконання програми щодо прийнятих у практиці керування планово-звітних періодів.* Відповідно до цієї ознаки виділяють програми короткострокові (тривалість реалізації один - два роки),

середньострокові (від трьох до восьми років), довгострокові (понад десять років).

Розробка комплексних програм починається на стадії створення концепції довгострокового плану. У її складі виділяються проблеми довгострокового розвитку країни, для вирішення яких необхідні комплексні програми. Перелік проблем установлює Кабінет Міністрів України разом з міністерствами і відомствами і на його основі формується перелік комплексних програм різних типів.

На стадії розробки бюджету Мінфін формує вихідні засоби для розробки комплексних програм, що розподіляються провідним міністерствам і відомствам. При формуванні програм відбувається їхнє ув'язування та узгодження з позапрограмними напрямками розвитку галузей, економічних районів.

Показники програм коригують, приводять у відповідність з галузевими і територіальними планами

ЦКП в системі управління

Підприємство як об'єкт керування характеризується виробничо-господарськими, соціально-психологічними й екологічними процесами.

Стратегія підприємства являє собою детальний всебічний комплексний план, призначений для того, щоб забезпечити здійснення місії організації і досягнення її цілей.

Система керування виробництвом товарів та послуг вимагає узгодження цілей усіх працівників організації, різних ресурсів, підготовки персоналу і т.п.

Доцільним способом узгодження компонентів організаційних систем є програмно – цільові методи (ПЦМ). Як показали теорія і практика застосування ПЦМ, традиційно під ПЦМ розуміється спосіб вироблення і реалізації УР, заснований на системному аналізі факторів, що впливають на керувану організацію, розробці злагодженої сукупності заходів і дій для забезпечення досягнення поставленої мети, що дає підставу вважати подібний підхід системним.

Програмно-цільовий підхід зв'язаний з іншими методологічними підходами - комплексним, функціональним, структурним і являє собою синтез ряду підходів;

він дозволяє здійснити інтеграцію і синтез основних принципів керування: цільового (спрямованості на кінцевий результат), комплексності (зв'язку цілей і ресурсів), конкретності і єдності планування і реалізації системної діяльності персоналу.

Таким чином, стратегія може бути представлена (у статичі) як своєрідна цільова комплексна програма (ЦКП). У загальному випадку ЦКП – форма завдання не тільки цілей, але і системи управління досягнення мети, вона може бути основою механізму реалізації стратегії.

У рамках ЦКП з'являється можливість чітко встановити не тільки „вертикальні”, але й „горизонтальні” зв'язки між ланками, ієрархічними рівнями і тим самим підвищити ефективність її функціонування.

Пропонована програмно-цільова стратегія керування організацією в процесі реалізації немовби накладається на діючу систему керування, доповнюючи, підсилюючи її і, у певному змісті, частково трансформуючи, не скасовуючи і не підмінюючи, але пристосовуючи до вирішення стратегічних завдань.

Характеристики цільових комплексних програм:

- Чітка цільова установка. Визначення цілі для вирішення проблеми є складним завданням, яке ще більше ускладнюється при розробці комплексної програми, оскільки вона розробляється за складною проблемою і розраховується на тривалий період.

- Кількісне визначення ресурсів – матеріальних, трудових та фінансових з поділом на періоди протягом загального терміну виконання програми. Крім цього, в окремих випадках виникає визначення необхідних природних ресурсів, потужностей будівельних організацій, транспортної системи, наукового потенціалу.

- Обмеження ресурсів. Тільки в окремих випадках певний ресурс може бути використаний в будь-якій кількості. Це зумовлює послідовний підхід до розробки програми. Після розрахунку потреби ресурсів і встановлення обмежень виявляють дефіцит ресурсів. Для його уникнення переглядають нормативи споживання, розробку заходів по економії ресурсів, заміну одного виду ресурсів

іншим, часткову зміну цілей програми. До речі, такі заходи по зменшенню потреби в ресурсах доцільні і в умовах бездефіцитності ресурсів.

- Поділ генеральної програми на складові частини – підпрограми. Комплексний характер програми викликає потребу здійснення технічних, економічних, ідеологічних, екологічних, правових та інших заходів. Перелік цих заходів по кожному напрямку створює підпрограми, які, в свою чергу, також складаються з підпрограм нижчого порядку.

Таким чином, обов'язковими ознаками цільової комплексної програми є наявність сформульованих цілей, розрахунок потрібних ресурсів і їх джерел, врахування обмежень ресурсів та розчленування програми на підпрограми.

Процес формування програми складається з набору процедур:

1. *Попередній аналіз стану системи*, що програмується. На цьому етапі виявляють тенденції, які склалися в розвитку системи, наявність ресурсів, структуру самої системи та її оточення, яке може впливати на її розвиток. Аналіз дозволяє сформулювати проблему, виділити провідні завдання програми, а після формулювання проблеми визначити учасників розробки програми і їх попередні завдання.

2. *Складання прогнозу розвитку системи*. На цьому етапі за даними попереднього аналізу та прогнозів розробляють узагальнений прогноз розвитку системи. В остаточному і деталізованому вигляді науково обґрунтованим прогнозом буде сама програма. Оскільки загальні завдання, що були сформульовані на першому етапі, можуть бути вирішені альтернативними шляхами, вже на стадії попереднього прогнозу визначають так звані програмні траєкторії, які будуть уточнятися та розвиватися на подальших етапах.

3. *Розробка стану формування програми*. Оскільки програма має комплексний характер, для її успішного складання залучаються спеціалісти різного профілю (можливо навіть з різних організацій).

У плані формування програми на основі попереднього аналізу і прогнозу розвитку системи визначають етапи проведення робіт, виконавців, строки завершення етапів та інформаційне забезпечення виконавців. Доцільно цей план

подати у вигляді сітьового графіку для уточнення строків завершення робіт по складанню програми і поточного контролю координуючою організацією.

4. *Інформаційне забезпечення розробників* програми потребує вихідної інформації з різних джерел, тобто ця процедура потребує збору, обробки та групування інформації. Оскільки це трудомісткий процес, важливо використовувати необхідний мінімум інформації, джерела її надходження і форми подання. Потрібно враховувати, що максимум інформації не прискорює, а, скоріше, сповільняє роботу укладачів програми. Тому слід визначити оптимальний склад інформації.

5. *Визначення цілей програми.* Формулювання цілей програми, як підкреслювалось вище, розпочинається на першому етапі (попередній аналіз) функціонування системи. На цьому етапі зростають можливості і з'являється потреба у визначенні цілей розвитку системи. Цілі, які стають основою розробки програми, узгоджують з генеральною програмою розвитку об'єкта, з програмою економічного та соціального розвитку регіону та загальними напрямками розвитку країни. Загальна ціль програми деталізується на підцілі і для їх узгодження складається „дерево цілей”.

6. *Деталізація програми на підпрограми.* Така деталізація необхідна для розподілу роботи між виконавцями і здійснюється на основі плану формування програми і відповідно до „дерева цілей”. Разом з тим у процесі деталізації може виявитися, що при розробці плану не були враховані всі складові цілі або після його складання деякі підцілі були виключені. У цьому випадку слід внести відповідні зміни в план формування програми.

Підпрограми, в яких передбачаються заходи для досягнення відповідних цілей, ідуть паралельно від основи програми. Але деякі заходи можуть переплітатися і їх треба погоджувати у відповідних підпрограмах. У результаті сформується „дерево програми”, основою якого буде генеральна ціль і загальні заходи програми, а підпрограми (або „гілки”) створять крону цього дерева.

„Дерево програми” характеризується деякими особливостями, які справляють суттєвий вплив на ефективність діяльності програми. При повному

здійсненні програми залучаються різні функціональні підрозділи і рівні управління. Тому для спільного здійснення заходів необхідна координація з боку керівництва програми. Проведення ізольованих заходів може дати певний ефект, але він може бути значно нижчим, ніж здійснений системно, крім цього, не виключаються негативні наслідки по інших показниках, оскільки локальний захід проводиться без погодженості з іншими.

7. Розробка варіантів досягнення цілей. По більшості заходів може бути декілька варіантів, кожний з яких забезпечує досягнення підцілі. Вони можуть відрізнятися характером дій, видом використовуваних ресурсів, нормативами витрат. Щоб досягнути цілі (або підцілі) з найменшими витратами, необхідно на цій стадії по кожній підцілі виявити можливі варіанти дій.

У зв'язку з тим, що сфера дій по виконанню різних програм практично не обмежена, а за своїм змістом ці дії дуже розрізняються, чіткого алгоритму генерації варіантів не вироблено. На практиці для цього проводять звичайний вибірковий перебір можливих варіантів, що може призвести до того, що поза увагою залишиться кращий варіант. Тому по найважливіших заходах слід уживати спеціальні методи генерації варіантів: метод „мозкової атаки” або метод Делфі.

8. Розрахунок ресурсів і розробка варіантів їх використання. Здійснення цього етапу утруднено відсутністю нормативів споживання ресурсів по кожному варіанту заходів програми. Розробники програми стикаються інколи з таким фактом, що відсутні навіть поточні нормативи споживання ресурсів. У програмі, що складається на тривалий період, треба враховувати також динаміку нормативів у зв'язку з досягненнями науково-технічного і соціально-економічного прогресу. Тому виникає потреба у створенні нормативної бази розрахунку ресурсів, при розробці якої необхідна ретельна перевірка розрахунків, що проводиться експертним шляхом. Проте вона не виключає критичного аналізу ступеню обґрунтованості прийнятих до розрахунків нормативів споживання ресурсів по найбільш важливих заходах програми.

9. *Системний аналіз варіантів дій і ресурсів.* На цьому етапі процесу формування програми здійснюється комплексна оцінка варіантів дій та використання ресурсів з точки зору досягнення цілі при найменших затратах. Якщо вдається всі параметри дій програми виразити кількісно, то при аналізі можливо використати програмну матрицю. У літературі також рекомендується складання матриці дій і матриці споживання ресурсів.

При складанні великих комплексних програм розробка єдиної моделі оптимізації програми практично неможлива. Це обумовлено наявністю багатьох умов і дій, які не можуть бути вираженими кількісно, а також складністю моделі, яка не піддається вирішенню сучасними методами кількісного аналізу. Тому суттєву допомогу в досягненні кращого результату може надати системний аналіз.

При цьому слід враховувати ітеративний характер процесу, тобто послідовне наближення до цілі. Оскільки далеко не всі можливі варіанти підпрограм, цілей, дій та ресурсів можуть бути визначеними одразу, в міру здійснення аналізу і виявлення відхилень розробники змушені повертатися до попередніх етапів для пошуку і оцінки нових варіантів

10. *Вибір оптимальних варіантів.* Після аналізу по кожній підпрограмі відбирають кращі варіанти дій і використовуваних ресурсів. Виходячи із цілей програми, виробляють часткові критерії і, при можливості, загальний. За основу критеріїв приймають розмір витрат на реалізацію програми, час її реалізації і ступінь досягнення поставлених цілей.

11. *Узагальнення матеріалів і складання програми.* Розрахунки і аналіз по кожній підпрограмі здійснюють відповідно до попередньо розробленого плану формування програми з внесенням необхідних коректив у план у ході розробки програми. На основі відібраних оптимальних чи задовільних варіантів складають зведену програму, яка включає дві частини.

Перша частина являє собою власне програму і формується з табличного матеріалу, в якому виділяються переліки накреслених дій зі строками їх

здійснення та використовуваних ресурсів по виділених підпрограмах. Крім того, складають зведений укрупнений перелік дій і ресурсів у цілому по програмі.

Другу частину оформляють у вигляді пояснювальної записки до програми. Вона складається з розділів: постановка проблеми, прогноз розвитку системи, обґрунтування розробки програми. У записці формулюють цілі, вказують принципи деталізації програми по підпрограмах і визначають зв'язок „дерева цілей” з „деревом програм”, принципи розробки варіантів дій і ресурсів. У цій частині подають перелік опрацьованих варіантів, обґрунтовують прийняті критерії відбору варіантів, перелічують важливіші „гілки” відкинутих варіантів у „дереві програм”. Слід також навести результати аналізу по окремих підпрограмах; обґрунтування змін підцілей, які були прийняті при складанні програми; ступінь використання ресурсів у цілому по програмі та дотримання обмежень по ресурсах; розрахунки економічної ефективності програми з аналізом соціальних та економічних наслідків; план реалізації програми, виконавців та відповідальних за виконання програми.