

Яроміч Світлана Анатоліївна

завідувач кафедри менеджменту організацій

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України,

к.е.н., професор

Полесіна Олеся Григорівна

старший викладач кафедри інформаційних технологій

та систем управління ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

МОДЕЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ ПРОВЕДЕННЯ ЗМІН

У КОМУНАЛЬНІЙ ІНФРАСТРУКТУРІ МІСТА

Досліджено підходи до управління процесами моделювання проведення змін у комунальній інфраструктурі міста та виявлено їх особливості. Обґрунтовано необхідність удосконалення системи управління комунальним майновим комплексом міста. Запропоновано базові напрями інноваційних змін для підприємств, підпорядкованих органам місцевої влади.

Ключові слова: комунальна інфраструктура, житлово-комунальне господарство, організаційні зміни, управління, стратегії розвитку, інноваційні підходи, комунальні послуги.

Yaromich Svitlana,

Polesina Olesya

MODELING OF THE PROCESS OF CHANGES REALIZATION

IN CITY COMMUNAL INFRASTRUCTURE

The approaches to management of modeling of changes realization process in city communal infrastructure studied and their features have been identified. The necessity of improving the system of management of city communal property complex has been grounded. Basic directions of innovative changes for enterprises, subordinate to local authorities, have been suggested.

Keywords: communal infrastructure, housing and communal services, organizational changes, management, development strategies, innovative approaches, public utilities.

Яромич Светлана Анатольевна,

Полесина Олеся Григорьевна

МОДЕЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕССА ПРОВЕДЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В КОММУНАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЕ ГОРОДА

Исследованы подходы к управлению процессами моделирования проведения изменений в коммунальной инфраструктуре города и выявлены их особенности. Обоснована необходимость усовершенствования системы управления коммунальным имущественным комплексом города. Предложены базовые направления инновационных изменений для предприятий, подчиненных органам местной власти.

Ключевые слова: коммунальная инфраструктура, жилищно-коммунальное хозяйство, организационные изменения, управление, стратегии развития, инновационные подходы, коммунальные услуги.

Постановка проблеми. Для моделювання процесу проведення змін у комунальній інфраструктурі міста необхідно відповісти на два центральні питання, характерних для змістовних і процесуальних моделей: що саме зазнає зміни в місті та наскільки дискретним є цей процес.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дотепер українські науковці не приділяли належної уваги дослідженню комунальній інфраструктурі міста. Різним аспектам функціонування інституту комунальної власності присвячені праці В. Алексеева, К. Апанасенко, В. Бабаєва, О. Батанова, Г. Бондаренка, В. Вакуленка, В. Куйбіди, В. Удовиченка та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас аналіз сучасного стану досліджень свідчить про недостатність комплексних

розробок у сфері моделювання процесу проведення змін у системі житлово-комунального господарства України.

Метою публікації є дослідження моделі організаційних змін діяльності комунальної інфраструктури міста як запоруки збалансованого розвитку територіальної громади міста та створення ефективної системи її життєзабезпечення.

Виклад основного матеріалу. Процес організаційних змін можна аналізувати і відстежувати аж до окремих значень. Таким чином, можна здолати істотний недолік більшості процесуальних моделей – зрівняльно-узагальнювальний опис дискретних процесів, даний через ряд наслідків, що спостерігаються. Щоб розробити детальнішу програму управлінських дій, ми пропонуємо використовувати таблицю 1.

Таблиця 1.

Розробка програми управління процесом організаційних змін

Зміст		Форма							
		Тексти		Моделі поведінки агентів змін		Символи		Інші артефакти	
Компонент	Значення	Форма	Етап	Форма	Етап	Форма	Етап	Форма	Етап
Структура	Значення 1 ... Значення n								
Стратегія	Значення 1 ... Значення n								
Системи і процедури	Значення 1 ... Значення n								
Компетенції організації	Значення 1 ... Значення n								
Компетентності персоналу	Значення 1 ... Значення n								
Стиль взаємовідносин	Значення 1 ... Значення n								
Цінності, що спільно розділяються	Значення 1 ... Значення n								

Основна ідея полягає в спробі сформулювати зміни (значення або моделі поведінки) та прослідкувати процес їх впровадження (етапи), щоб мати можливість отримати цілісну картину процесу. Форми «тексти», «моделі поведінки агентів змін», «символи» і «інші артефакти», тобто стовпці були вибрані як найбільш, на наш погляд, дієві в управлінському інструментарії.

У загальній моделі організаційних змін діяльності комунальної інфраструктури міста необхідно враховувати залежність успішності новацій від передумання ним контексту, а також природну варіативну поведінкових програм.

Сучасне представлення комунального господарства принципово змінюється – від технічної до сфери життєзабезпечення, місця існування людини, складної системи забезпечення комфорту і якості життя населення. Детальніший опис моделі організаційних змін наведено в таблиці 2.

Сьогодні житлово-комунальне господарство – це бізнес-середовище, містозабезпечувальна сфера діяльності, це соціотехнічна система із складною геопідосною і механізмами діяльності, складна фінансово-економічна система, що функціонує в умовах корупції і неефективного використання ресурсів, обмеженості інформації і підвищених ризиків, ринковій і адміністративній конкуренції одночасно, в умовах трансформації основних механізмів суспільної координації – зниження ролі ієрархії, підвищення ролі ринку, а також гетерархії і культури (управління на основі цінностей і лідерства).

Нині реформування житлово-комунального господарства відбувається в умовах різкої соціальної нерівності, фінансово-економічної кризи, що вимагає пильної уваги до необхідності, можливостей і обмежень реформування. Непрацездатні жителі (пенсіонери, інваліди й діти) складають більше 40 % населення міста.

Нові соціальні проблеми виникли на тлі найвищої в країні соціальної диференціації населення. Рівень бідності в Одесі (відносно інших міст) низький. За оцінкою індексу бідності Одеса займає одне з останніх місць в

списку регіонів. Одеса лідирує за рівнем економічної нерівності: доходи населення тут найвищою мірою сконцентровані у вузькій групі найбільш забезпечених. Значення індексу Джині (коефіцієнт концентрації доходів) для Одеси майже в два рази перевищує загальноукраїнський рівень (0,658 проти 0,379 відповідно) [2].

Значне розшарування городян за рівнем грошових доходів і майновим становищем вимагає спеціальних заходів з організації справедливого доступу до освітніх, соціальних і культурних благ і послуг охорони здоров'я, що фінансуються з бюджету міста. Нині 22 % доходу сімей витрачається на оплату послуг житлово-комунального господарства, в той же час якість цих послуг залишається незадовільною.

Таблиця 2.

Опис моделі організаційних змін

Етап	Фаза	Індивіди	Групові ідентичності
Формулювання	Міжвольну цінна	Лідери виявляють проблеми та шукають їх рішення, ставлять під сумнів наявні догми; інші члени організації не обізнані.	Всі члени організації слідуєть наказаному порядку – демонстрована поведінка не змінюється.
	Дивергентна	Рішення, що об'єктивувалося, доступне групі осіб, які пропонують різні нетотожні інтерпретації, розширюється коридор значень. Нова поведінка лідерів ігнорується більшістю.	Рішення об'єктивувалося. Поведінка лідерів відхиляється від попереднього порядку.
Розуміння		Нова поведінка лідерів викликає тривогу останніх членів організації. Коридор значень досягає максимуму.	Лідери активно поширюють рішення, що об'єктивувалося, та відповідні нові значення. Зміна поведінки інших членів організації має нерегулярний спорадичний характер.

		Певний (відносно вузький) спектр інтерпретацій нововведення домінує та поширюється організацією. Нові поведінкові моделі адекватно розуміються і пояснюються більшістю.	Незначна група осіб змінює свою поведінку слідом за лідерами. Формується опозиція консерваторів.
Прийняття	Паралельна	Нова поведінкова програма розробляється, деталізується й адаптується для масового використання. З'являються нові специфічні значення.	Більшість членів організації фактично слідує новим поведінковим програмам, які закріплюються у відповідних групових ідентичностях. Має місце активний опір консерваторів.
	Конвергентна	Нових ідей та інтерпретацій більше не виникає. Вміст нововведення не змінюється.	Лідери пригнічують нові специфічні значення. Опозиція консерваторів розколюється і припиняє активний опір.
Остаточна традиція	Конвергентна	Коридор значень істотно скорочується. Активно використовується лише невелика частина інтерпретацій нового порядку, які набувають усе більш високого статусу. Відбувається догматизація нового порядку.	Усі члени організації слідує новому порядку. Має місце значна формалізація поведінкової програми. Пригнічуються всі істотні відступи від встановлених догм.
	Міжеволюційна	Початкові інтерпретації та пояснення втрачені. Новий порядок не оскаржується.	Нововведення редукується до відносно простих правил, які відтворюються в регулярних діях співробітників.

Українське законодавство визначає доступність для споживачів товарів і послуг організацій комунального комплексу як «можливість придбання й оплати споживачами відповідних товарів і послуг організацій комунального комплексу з урахуванням цін (тарифів) для споживачів і надбавок до цін (тарифів) для споживачів».

Критерієм доступності житлово-комунальних послуг для населення можна вважати граничний рівень власних витрат громадян на оплату комунальних послуг. Дана величина може бути визначена відповідно до стандарту надання житлово-комунальних послуг, рівного 22% від рівня доходів

населення. Проте дослідження вказують на завищене значення даного показника [3]. Тарифи на послуги ЖКХ за 2012 р. виросли на 12,1 %. Зростання індексу споживчих цін в Одесі за період січень-серпень 2012 р. складає 105,4 %. Таким чином, на сьогодні темп зростання тарифів житлово-комунального господарства випереджає рівень інфляції більш ніж у 2 рази (табл. 3).

Таблиця 3.

**Темпи зростання цін і тарифів на житлово-комунальні послуги
для населення (% до попереднього року)**

Рік	2007	2008	2009	2010	2015 (до 2010 р.)	2020 (до 2015 р.)	2025 (до 2020 р.)
Індекс росту тарифів	118,2	118,4	119,0	119,5	130,0	125,0	129,0

За різними прогнозами зростання енергоспоживання до 2025 р. може сягнути 68–70 %. Розрахунок динаміки вживання теплової енергії показує, що воно може вирости до 2025 р. на 20 %, з яких велика частина (близько 85 %) доводитиметься на житловий і побутовий сектори та на громадські будівлі.

Тарифна система, що діє в житлово-комунальному господарстві нестійка, не має можливості при регулюванні враховувати весь спектр інформації стосовно економічної ситуації в населеному пункті, доходів населення за соціальними групами, доступності послуг, технічного стану джерел енергії, мереж і систем вживання, не диференційована для підтримки інноваційних рішень, не використовує повною мірою можливості багатоставочних тарифів, не враховує оцінки ризиків різноманітного характеру.

Неоптимальність і невірогідність інформаційного забезпечення загрожує втратою управління й ефективності.

Велика кількість інформаційних, технічних, економічних і соціальних проблем в умовах недостатньої інформації про механізми, що діють, призводять до розмивання відповідальності.

До особливостей ухвалення управлінських рішень при проведенні змін на підприємстві уналежнюються:

- ієрархія в ухваленні управлінських рішень;
- багатофункціональний характер управлінських рішень;
- спрямованість на кінцевий результат роботи підприємства;
- необхідність здійснення різних видів підтримки.

Специфіка вибору управлінського рішення багато в чому пояснюється певною дією маси чинників.

Умовно такі чинники можна розділити на дві групи:

- ситуаційного характеру, пов'язані з усвідомленням проблеми, альтернатив її рішення та їх наслідків;
- поведінкового характеру (мотиви, ціннісні орієнтації, рівень вимог, готовність йти на ризик осіб, які розробляють і приймають рішення).

Чинники першої групи діють на етапі, що передуює ухваленню рішень, і сприяють формулюванню проблеми. До даної групи уналежнюються вивчення ситуації, аналіз і прогнози, методи, що використовуються, організація управління на підприємстві тощо.

Чинники другої групи виявляються в поведінці керівника, його співробітників під час розробки управлінських рішень. У практиці ухвалення рішень на окремих стадіях вплив цих груп чинників переплітається. Ознаки та спрямованість управлінських рішень під час проведення змін на підприємстві наведено в таблиці 4.

Таблиця 4.

Ознаки і спрямованість управлінських рішень під час проведення змін

Ознаки рішень	Стратегічне рішення	Тактичне рішення
Спрямованість	Майбутній розвиток підприємства	Поточний розвиток підприємства
Масштабність	Загальні для підприємства	Для реалізації конкретної мети
Часовий чинник	Довготривалі	Короткострокові

Наочність	Визначення цілей і засобів їх досягнення	Обирання засобів досягнення цілей
Змістовність (причинно-наслідковий зв'язок)	Засіб реалізації місії підприємства	Засіб реалізації стратегії підприємства
Умови розробки	Адаптація до умов зовнішнього середовища	Інструмент стратегії
Наявні орієнтири розробки	Місії підприємства	Розроблена стратегія, правила та процедури
Рівень розробки	Вищий	Середній
Організація прийняття і реалізації	Формування адаптивних організаційних структур	Використання адаптивних і традиційних структур
Оцінка ефективності	Своєчасна реакція на зовнішнє середовище	Економічна та соціальна ефективність реалізації стратегії

Управління опором персоналу під час проведення змін повинне ґрунтуватися на таких принципах:

- постійний стан готовності до рішучих дій і змін;
- наявність принципів роботи команди на рівні вищого керівництва;
- підбір працівників, які уміють розробити стратегії і довести до останніх працівників необхідність змін;
- делегування повноважень на всіх рівнях ієрархії підприємства та розвиток корпоративної культури, що дозволяє підприємству швидко адаптуватися до змін;
- розширення практики проектного управління;
- консолідація засобів для реалізації пріоритетних напрямів модернізації і розвитку житлово-комунального господарства;
- формування інформаційно-аналітичної і експертної систем;
- забезпечення ефективного і цільового використання бюджетних коштів і позабюджетних джерел;
- підтримка постійної генерації нових ідей, сприяння проникненню нововведень у чинні організаційні правила та процедури.

Упровадження нових ідей і перетворювання їх на частину щоденної оперативної роботи. Основою для проведення трансформаційних процесів буде стратегічна школа конфігурацій, яка передбачає, що кожне підприємство може бути визначено як стійка конфігурація окремих елементів. На цій основі й пропонується виділяти області проведення змін. Вони визначатимуться стійкими станами функціонування підприємства.

Чим ближче воно виявляється до межі стійкого стану й далі від стану рівноваги, тим більше виникає передумов до здійснення змін.

Підприємство, зіштовхнувшись із принципово новими зовнішніми змінами й усвідомивши їх характер, насамперед, намагається змінити стратегію, не змінюючи внутрішніх систем і структур управління. Система намагається виробити адекватну реакцію без кардинальної перебудови внутрішньої структури. З практичної точки зору це здійснюється у вигляді пошуку нових областей діяльності, в яких традиційна продукція й послуги залишалися б ефективними. Після досягнення зовнішніми змінами критичного рівня починається внутрішня реорганізація. Залежно від глибини змін реорганізація може обмежитися формуванням нового рівня системи управління, а може вилитися в перебудову всієї організації. Тому, переходячи в новий стійкий стан, система спочатку може знайти таку структуру, яка віддалена від рівноваги, але адекватно відображає складність зовнішнього середовища, коли за реакцію на кожне стабільне джерело зовнішніх флуктуацій відповідає один з елементів системи. Після такої самоорганізації система еволюціонує убік рівноваги. З цієї точки зору, системі управління підприємством необхідно шляхом здійснення надійних, невеликих поліпшень домагатися необхідних змін.

Можна виокремити такі базові напрями інноваційних змін для підприємств, підпорядкованих органам місцевої влади:

- концептуальні зміни стратегії розвитку, парадигми управління;
- структурні й функціональні зміни з урахуванням розвитку глобального інформаційного простору;
- реінжиніринг процесів, подолання ключових обмежень.

Концептуальний алгоритм проведення організаційних змін представлено на рис. 1.



Рис. 1. Концептуальний алгоритм проведення організаційних змін

Передумовами проведення організаційних змін на підприємстві виступають:

- оцінка факторів, що вказують на необхідність змін;

- усвідомлення керівником підприємства необхідності проведення змін;
- наявний інноваційний потенціал підприємства.

Це дозволяє провести оцінку наявних ресурсів та аналіз конкурентної позиції підприємства. Основними завданнями запропонованого концептуального підходу до управління підприємствами, підпорядкованих органам місцевої влади, є:

- цільове використання всіх видів ресурсів;
- формування системи управління тарифної політики міських органів влади;
- формування умов для реалізації принципу соціально-орієнтованої діяльності підприємств, підпорядкованих органам місцевої влади;
- розробка єдиної міської програми комплексного розвитку системи комунальної інфраструктури і житлового фонду.

Логіка, на якій базується вимога про відповідність між ресурсами підприємств, підпорядкованих органам місцевої влади та їх діяльністю, полягає у тому, що ресурси повинні створити перевагу якості управління системою.

Такі зміни повинні підтримувати застосування нових інноваційних форм взаємодії (табл. 5).

Таблиця 5.

Інноваційні підходи до проведення змін на підприємстві

Підходи	Ціль	Смислове наповнення
Корпоративні технології взаємодії	Синергичний ефект організування управлінських процесів	Охоплюють прийоми і методи узгодження рішень для підвищення їх якості. Поєднання комерційної ефективності, спеціалізації, соціального ефекту
Інформаційно-правове забезпечення	Скорочення термінів прийняття рішень, підвищення керованості поведінки персоналу	Введення уніфікованого документообігу (договорів, звітів, актів, методик, інструкцій, уніфікованих структур ТЕО тощо) відповідно до стандартів системи менеджменту якості

Рефреймінг	Накопичення інтелектуальної енергії змін	Пошук досягнень, визначення перспектив, посилення сильних ланок на основі потенціалу підприємства
Бенчмаркінг	Вивчення, аналіз і розповсюдження передового досвіду	Прийняття як технічних, технологічних, інженерних, природоохоронних, фінансових рішень, так і організаційних та управлінських
Аутсорсинг	Якісне виконання функцій організації	Частина функцій передається вузькоспеціалізованій організації, що сприяє якіснішому виконанню невластивих функцій

Ефективність вдосконалення діяльності підприємств, підпорядкованих органам місцевої влади, досягається за рахунок:

- ефекту взаємодії, що виникає, коли оцінка споживачами комунальної продукції (послуг) зростає;

- економії на масштабах, яка виникає, коли витрати на надання комунальної продукції (послуг) виявляються нижчими, ніж витрати на виробництво і продаж тих же самих послуг окремо;

- задоволення виявлених змін у споживчих перевагах, інтегрованої оцінки якості управління підприємств, підпорядкованих органам місцевої влади;

- управління системою тарифів на послуги і підвищення конкурентоспроможності підприємств, підпорядкованих органам місцевої влади та ін.

Проблема постачання ресурсів і надання послуг у комунальній сфері охоплює три великі категорії, для яких лише ринкові стосунки недостатні та для яких необхідне державне регулювання:

- державні ресурси / товари і послуги;
- ресурси / товари і послуги, що надаються зовні;
- природні монополії.

Ресурси / товари, що поставляються державою, і послуги дуже сильно змінюються залежно від чотирьох головних параметрів, якими є: обсяг

інвестицій в інфраструктуру; міра технічності; можливість стягування оплат за послуги та відповідна територія надання послуг.

Виходячи з цього, можна виокремити основні вимоги, необхідні для процесу змін на підприємствах, підпорядкованих органам місцевої влади. Отже, потрібно:

- враховувати не лише контрольовані фактори, але й зовнішні умови, непідконтрольні суб'єктові управління;
- під час аналізу зовнішніх умов враховувати їх можливі дії та наслідки;
- використовувати системний підхід у цілях забезпечення можливості розгляду безлічі прямих і зворотних зв'язків в єдиній системі;
- приділяти рівнозначну увагу довгостроковим і короткостроковим аспектам з тим, щоб виключити пріоритети одних над іншими;
- враховувати проблеми, пов'язані з постачаннями ресурсів.

Підвищення продуктивності станеться при дотриманні будь-якої з перерахованих нижче умов:

- комунальна продукція зростає, витрати зменшуються;
- комунальна продукція зростає, витрати залишаються незмінними;
- комунальна продукція зростає, витрати зростають, але нижчими темпами;
- комунальна продукція залишається незмінною, витрати скорочуються;
- комунальна продукція скорочується, витрати скорочуються, але більш швидкими темпами.

На наш погляд, доцільно використовувати матричний принцип підбору управлінських рішень для кожного рівня управління, залежно від постановки мети передбачуваного дослідження та обраного об'єкту управління.

При формуванні стратегічного плану аналізуються різні прогностичні сценарії розвитку, де враховуються взаємодії чинників вартості. Після узгодження і затвердження стратегії розвитку, що забезпечує максимально можливе зростання вартості підприємства в планований довгостроковий період, розробляються цільові нормативи їх зростання в короткостроковий і

середньостроковий період. Такі цільові нормативи, виражені в конкретних показниках, є критеріями оцінки ефективності управління.

Водночас для інвесторів залишаються високі ризики вкладення в системи комунальної інфраструктури, які діляться на два види:

- недостатній чистий дохід для повернення інвестицій;
- недостатні гарантії для інвестора.

З урахуванням вищеведеного на час перехідного періоду доцільно надати можливість розробки спрощеної програми за умови, що надалі буде здійснений перехід до повних програм комплексного розвитку житлово-комунального господарства міста (рис. 2).



Рис. 2. Засоби розробки програм комплексного розвитку міст

Для того щоб розробити повноцінну програму комплексного розвитку, потрібна значна кількість часу, засобів і висока кваліфікація розробників програми.

Висновки даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, здійснене дослідження дає підстави стверджувати, що на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування необхідно зосередити увагу на удосконаленні процесу моделювання проведення змін у комунальній інфраструктурі міста шляхом визначення соціально безпечних стратегічних змін, орієнтованих на споживачів комунальних послуг та її потреби. Планування організаційних змін охоплює аналітичну й прогностичну діяльність, розробку можливих заходів та вибір відповідної стратегії.

Література.

1. Адизес И. Управление жизненным циклом корпорации / И. Адизес. – Питер, 2007. – 384 с.
2. Айзенштат Р. Стратегические изменения: как преобразовать организацию для реализации стратегии / Р. Айзенштат, М. Бир. // В кн. Курс МВА по стратегическому менеджменту. – М. : Альпина Паблишер, 2002. – 352 с.
3. Андреева Т. Организационные изменения: сравнительный анализ основных концепций / Т. Андреева // Вестник Санкт-Петербургского университета. – 2004. – Сер. 8. – Вып. 2. (№ 16) – С. 33–50.
4. Камерон Э. Управление изменениями / Э. Камерон, М. Грин; Пер. с англ. М. : Добрая книга. 2006. – 360 с.