

# Классификация и объем задач координации деятельности и поведения в организации

*Меркулов В. М.*

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; merkulov-vm@ranepa.ru

## РЕФЕРАТ

На основе процессного подхода в статье классифицируются виды задач координации разной сложности и форм. Выявляются факторы влияния на трудоемкость задач координации деятельности и поведения. Предлагается группировка факторов влияния на норму управляемости в связи с решением задач координации. Обосновывается необходимость и состав задач использования в координации неформальных отношений и структуры.

*Ключевые слова:* задачи координации, методы координации, организационные формы координации, объем задач координации

**Для цитирования:** Меркулов В. М. Классификация и объем задач координации деятельности и поведения в организации // Управленческое консультирование. 2021. № 11. С. 33–39.

## Classification and Volume Coordination Tasks of Organization Activity and Behavior

*Victor M. Merkulov*

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; merkulov-vm@ranepa.ru

## ABSTRACT

Based on the process approach, the article classifies the types of coordination tasks of different complexity and forms. Factors of influence on labor intensity of coordination tasks of activities and behavior are identified. It is proposed to group factors of influence on the standard of manageability in connection with the solution of coordination tasks. The need and composition of the tasks of using informal relations and structure in coordination are justified.

*Keywords:* coordination tasks, coordination methods, organizational forms of coordination, volume of coordination tasks

**For citing:** Merkulov V. M. Classification and Volume Coordination Tasks of Organization Activity and Behavior // Administrative consulting. 2021. No. 11. P. 33–39.

---

Актуальность темы обусловлена недостаточной определенностью состава и содержания задач координации в деятельности органов управления организаций частного и государственного секторов. Следствием такой неопределенности становится дефицит внимания к задачам координации, избегание их регламентации, инструктирования и выполнения как неважных и малопонятных в практике управления. Недопонимание практического смысла сдерживает развитие организационных форм решения проблем координации и их теоретическое осмысление. В результате происходит, с одной стороны, рост затрат на решение координационных задач (или издержек вследствие их нерешенности), так как объективно избежать

их решения нельзя вне зависимости от степени их осознания, а с другой — снижение эффективности этих усилий. Свидетельством актуальности проблемы является стабильный интерес и нормотворчество по вопросам координации со стороны органов государственной власти России<sup>1</sup>.

Основные подходы к выявлению и классификации задач управления и методов их решения, в том числе и задач координации как функции, вида управленческой деятельности, мы уже описывали прежде [1]. Состав задач координации в деятельности органов управления юридического лица (органа власти, государственного учреждения, предприятия, общественной организации) можно классифицировать в несколько больших групп по следующим основаниям.

*Институциональная (надорганизационная) координация.* Ее содержанием является обеспечение согласованности деятельности организации с требованиями законодательства, подзаконных нормативно-правовых и распорядительных актов органов государственной власти, органов местного самоуправления, условиями и правилами участия в хозяйственных и общественных объединениях, саморегулируемых организациях. Также к документам органов власти, координирующим активность субъектов хозяйственной деятельности, могут относиться индикативные планы развития территорий и отраслей, целевые программы и др., при условии их опубликования и предоставления заинтересованным юридическим лицам информации о динамике стимулов развития и их форм. С правовой точки зрения эта задача заключается в поддержании правоотношений субординации и реординации (в соответствующих пределах) с более широкой нормативной системой. С экономической точки зрения задача состоит в сохранении объема и структуры собственности и производных экономических отношений. С точки зрения теории социальной организации — задача заключается в адаптации элементов внутренней среды к условиям и требованиям внешней среды (также более широкой). С точки зрения теории социального управления задача состоит в сохранении равновесия и устойчивости во взаимодействии с внешней средой. Последнее предполагает проведение, при необходимости, внутренних изменений, в том числе — структурных. Органы управления (координации) юридического лица остаются единственным субъектом решения таких задач в границах организации и в отношениях с внешними субъектами.

*Межорганизационная координация.* Ее содержанием является согласование действий различных (возможно, и по целям, и по уровню правового статуса, и по организационно-правовой форме, и по объему, и по характеру наличных ресурсов) организаций. С формальной точки зрения участники такой координации равноправны, но только относительно предмета координации действий. Размеры фактического неравенства могут быть значительны. Предмет, порядок и условия такой координации действий обычно оформляются документально, часто — в форме договора участников. Распространенными являются и другие виды оформления согласования действий: протокол о намерениях, совместное заявление, протокол совещания, рекомендации рабочей группы и т.п. Понятно, что субъектами такого рода координации также являются органы управления или уполномоченные должностные лица. Однако значи-

<sup>1</sup> См., например: Постановление Правительства РФ от 12.02.2021 № 171 «О Координационном центре Правительства Российской Федерации» (вместе с «Положением о Координационном центре Правительства Российской Федерации»): [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_377625/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_377625/); Указ Президента РФ от 02.07.2005 № 773 (ред. от 05.03.2021) «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти»: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_54272/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54272/); Указ Президента РФ от 18.04.1996 № 567 (ред. от 31.12.2019) «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью»): [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_112962/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112962/).

тельный объем работы по координации выполняется также «в рабочем порядке» на уровне контактов по формальным каналам отдельных руководителей и специалистов. Вместе с тем нередки и неформальные средства координации действий, не закрепленные документально, тем более — в правовых актах (например, «встречи без галстуков», переговоры на корпоративных и личных праздничных мероприятиях и т. п.), особенно по предметам взаимодействия, выходящим за рамки правового поля (картельные соглашения в хозяйственной практике, соглашения о создании фиктивной конкуренции при проведении конкурентных процедур по приватизации, закупкам для государственных и муниципальных нужд и т. п.). Объем такой неформальной координации измерению и учету со стороны, конечно, не поддается.

*Внутриорганизационная координация.* Ее содержанием является обеспечение пропорциональности и согласованности действий уровней управления, основных подсистем организации, подразделений, групп и отдельных сотрудников.

*Межфункциональная координация.* Содержанием задачи является установление и обеспечение соблюдения пропорций между основными направлениями деятельности организации.

Поскольку в силу дефицита ресурсов в распоряжении организации любые цели, задачи и действия по их достижению и решению локальны, ограничены в пространстве и времени, то в практике каждой организации оценку и измерение объема и содержания затрат приходится осуществлять по затратам в рамках организационных форм деятельности. В полной мере это замечание относится и к проблеме измерения объема и ассортимента затрат на решение задач координации деятельности и поведения. Фактические затраты на координацию локализируются преимущественно в затратах на организационные формы ее осуществления.

Состав основных организационных форм для измерения прямых затрат на осуществление координации деятельности может быть представлен в следующей группировке.

*1. Затраты надорганизационной (институциональной) координации:*

- на участие в работе консультативных и координационных органов, учрежденных органами государственной и муниципальной власти, профессиональными объединениями предпринимателей и общественными организациями;
- на изучение и учет изменений институциональной среды и приведение внутренних документов (регламентов, положений, инструкций, правил, стандартов, норм) и организационных форм деятельности в соответствие с требованиями законодательства, подзаконных нормативно-правовых и распорядительных актов органов государственной власти, органов местного самоуправления, условиями и правилами участия в хозяйственных и общественных объединениях, саморегулируемых организациях;
- на разработку и представление новых документов с предложениями и поправками в действующие регулирующие документы в консультативные и координационные органы при государственных и муниципальных органах власти, в органы саморегулируемых организаций.

Объем задач и затрат органов управления организацией (юридического лица) в части обеспечения надорганизационной координации определяется следующими основными факторами:

- количество изменений норм институционального характера;
- широта сферы действия изменяемых норм;
- степень взаимосвязанности изменяемых норм;
- численность заинтересованных участников, с которыми необходимо проводить согласование;
- масштаб и характер побочных следствий, требующих учета (экология, занятость населения, трудовая миграция, культурная идентичность и т. п.).

И если прямые затраты рабочего времени участников координационных и совещательных органов посчитать достаточно просто, то остальные виды затрат будут определяться главным образом не объемом и сложностью задач, а, что более вероятно, бюджетными возможностями участников. Окажет свое влияние на объем затрат также и иерархия ценностей в сознании руководителей, в том числе — правовых и моральных.

*II. (1) Затраты межорганизационной координации с соисполнителями, подрядчиками, поставщиками, потребителями в формах взаимного согласования:*

- на участие в работе специально учрежденных координационных органов с правом принятия решений (комитетов, организационных комитетов, комиссий, координационных советов и т. п.) — характерно для органов власти и крупных хозяйствующих субъектов;
- на участие в работе консультативно-совещательных органов (коллегиальных — советов, совещаний, коллегий, совместных рабочих групп; индивидуальных — учреждения специальных должностных лиц — представителей — с представительскими полномочиями, взаимного приглашения для участия в заседаниях органов управления должностных лиц с информационными функциями, т. е. приема-передачи информации с задачей оперативного разъяснения, уведомления, предупреждения, уточнения, демонстрации, оповещения и пр.; индивидуальных консультаций);
- на методическое инструктирование (техническую поддержку), в том числе посредством командирования или временного прикрепления специалистов;
- на обмен информацией по вопросам смежных и совместных предметов ведения (работ и задач) в печатных, электронных изданиях, а также деловой переписке и в устной форме (на уровне руководителей и специалистов);
- на разработку, согласование и корректировку планов и программ совместных действий;
- на унификацию документооборота и создания баз данных совместного доступа (характерно для бюджетных организаций и крупных корпоративных субъектов хозяйствования).

Указанные виды задач и затраты на их реализацию точнее можно измерить посредством затрат рабочего времени, которые можно привести к стоимостной форме.

*(2) Затраты межорганизационной координации с соисполнителями, подрядчиками, поставщиками, потребителями в формах стандартизации квалификации:*

- на профессиональную подготовку и переподготовку (участие в финансировании вузов, центров переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих, на разработку программ и стандартов обучения — характерно для бюджетного сектора и крупных хозяйствующих субъектов);
- на проведение совместных курсов повышения квалификации;
- на подготовку и проведение обучающих семинаров и семинаров по обмену опытом;
- на проведение профессиональных конкурсов и соревнований.

Эти виды задач и затрат также складываются из затрат рабочего времени, приводятся к стоимостной форме и складываются с прямыми финансовыми затратами.

*III. Затраты на осуществление процессов внутриорганизационной координации посредством прямого управления, стандартизации процессов и элементов работ, взаимного согласования, стандартизации квалификации:*

- на согласование целей и задач организации и подразделений (функциональных и территориальных);
- на стандартизацию и типизацию порядка исполнения функций и решения задач посредством разработки и введения в действие регламентов подразделений, функций (процессов), должностных инструкций, документальное инструктирование и нормирование;

- на устное инструктирование руководителем порядка действий подчиненных по решению задач (один из самых емких по затратам времени руководителя вид работ);
- на взаимное согласование между уровнями управления планов работ и их ресурсного обеспечения;
- на взаимное согласование по порядку действий между уровнями управления, подразделениями, должностными лицами и непосредственными исполнителями по вопросам смежных и совместных предметов ведения;
- на унификацию документооборота и создания баз данных совместного доступа;
- на профессиональную подготовку и переподготовку;
- на проведение курсов повышения квалификации;
- на проведение обучающих семинаров и семинаров по обмену опытом.

Популярная в первой половине XX в. тема — предельное число подчиненных, которыми может эффективно (без потери качества) управлять один начальник, — также имеет своим предметом возможности и объем работ по координации. Формальный подход к решению этой задачи предполагал вычисление максимального количества связей начальника с подчиненными и на этой основе вычисление «идеального» количества подчиненных — нормы управляемости. Исследования второй половины XX в. убедительно доказали, что проблема решается посредством содержательного, а не формального, анализа и требует введения значительного большего числа переменных. Ограничителем числа подчиненных является способность руководителя найти и использовать для их инструктирования личное рабочее время. Но сама трудоемкость задач руководителя по координации действий подчиненных зависит от ряда объективных и субъективных факторов, которые делятся на четыре группы.

#### *1. Свойства работы исполнителей:*

- количество задач;
- разнообразие задач;
- сложность задач;
- характер рабочих зависимостей.

#### *2. Свойства работы руководителя:*

- количество лично решаемых задач;
- соотношение объема работы с внешней средой и работы с персоналом;
- сложность личных задач;
- характер рабочих зависимостей.

#### *3. Свойства персонала:*

- уровень квалификации относительно задач;
- уровень принятия руководителя как личности.

#### *4. Свойства личности руководителя:*

- волевые качества;
- стиль руководства;
- квалификация относительно задач личных и персонала;
- уровень здоровья.

Затраты на координацию складываются из затрат рабочего времени не только высшего и среднего руководства в форме специально проводимых в целях координации совещаний и согласований, инструктирования. В этом объеме должны также учитываться и затраты времени рядовых специалистов и исполнителей, обеспечивающих и осуществляющих прямое управление, взаимное согласование и стандартизацию. Затраты прямого управления в части координации трудно выделить, так как оно является основным методом проведения управляющего воздействия, а не только внутриорганизационной координации, и органам прямого управления (линейным руководителям) принадлежит компетенция определения и согласования

основных стабильных и подвижных элементов структуры организации, работ, ресурсов, технологии.

*Особое место в составе задач координации в каждой организации занимают затраты на координацию поведения персонала всех уровней.* При анализе этой проблематики, естественно, возникнет вопрос о соотношении мотивации и координации, о их границах. Здесь мы исходим из трактовки Г. Минцберга: координация — сквозной организационный процесс, пронизывающий все уровни управления и все подразделения и требующий в своей реализации участия всего персонала [2, с. 19–27]. Границы функций управления, как мы уже отмечали, прозрачны, дискретны, являются условностью, отсутствующей в реальном содержании управляющего воздействия, которое многозначно по своим последствиям. Процесс координации выполняет интегративную роль по отношению ко всем элементам управления. Формальными методами и средствами координации в организации регулируются макропропорции, предметы служебных отношений, отношения власти и подчинения. Однако в каждой организации есть неформальная составляющая, которая может поддерживать формальную, но может оказывать ей сопротивление. Неформальные факторы воздействия на организационные процессы и эффективность в целом были выявлены и описаны методами науки в начале прошлого века, а известны опытными практикам управления с древнейших времен. Так же давно стало понятно, что поддержка формальных отношений неформальными на основе их согласованности значительно облегчает проведение воли управляющего субъекта, снижает затраты ресурсов всех видов (на преодоление сопротивления), повышает оперативность и уровень исполнения решений и на этой основе — результативность и эффективность всей организации. Другими словами, желательное дополнение формальной координации поведения неформальными средствами для достижения высокого уровня принятия подчиненными властного воздействия, готовности к исполнению и контролю, снижения сопротивления и конфликтности. Поэтому вопрос о целесообразности использования неформальных элементов структуры в управлении — вопрос риторический. Однако характер использования элементов неформальной структуры далеко не прост, если стоит задача повышения организационной эффективности. Эта часть работы по управлению требует вдумчивого отношения, понимания и знания не только основ психологии и социологии организационного поведения. Предполагается также не поверхностное знакомство и умение использовать и сочетать материальные и нематериальные, деликатные, духовные средства воздействия на людей (элементы личностной и групповой структуры). Несмотря на модные слоганы об открытости, эта часть работ по координации поведения не может носить полностью открытый декларативный характер (как, впрочем, и вся деятельность по управлению) не только потому, что в организации может возникнуть напряжение после ознакомления с целями такого воздействия, но и потому, что управление по природе своей многослойно и предполагает постоянное наличие скрытого уровня и средств воздействия, который идентифицируется как манипуляция поведением и сознанием.

В данном случае предметом регулирования и управляющего воздействия становятся элементы структуры неформальных отношений в организации:

- отношение к работе;
- отношение к администрации (менеджменту) в целом;
- отношение к непосредственному руководителю;
- отношение руководителей к персоналу;
- межличностные отношения в подразделениях;
- лидеры и их свойства;
- формы взаимодействия руководителей и неформальных лидеров;

- идеология организации в виде бытующих и культивируемых мифов, идеалов, эталонов и нравов поведения, неписаных кодексов поведения, установок и стереотипов, «героев» и «антигероев», традиций и ритуалов, праздников и памятных дат и т. п.;
- отношение руководителей к инициативным предложениям персонала и критике «снизу»;
- состав и содержание поощряемых форм отношений между работниками, характер средств поощрения;
- состав источников, формы и средства обратной связи по неформальным каналам, характер ее использования;
- состав и содержание не поощряемых, а также преследуемых и наказуемых форм активности работников, характер средств ограничения такой активности;
- учет неформальных отношений и реакции при выборе формы и метода подготовки и проведения организационных изменений (инноваций, реорганизаций);
- учет неформальных отношений и реакции при выборе формы проведения организационно-штатных мероприятий (премирования, присвоения почетных званий и наград, должностного повышения, перемещений, сокращений, приема новых работников, ухода на пенсию, увольнений);
- отношение к трудовым правам работников и профсоюзной деятельности со стороны администрации с учетом морально-психологических последствий в коллективе и др.

Предложенный состав предметов неформальной координации является не конечным, а примерным. Актуальность различных предметов такой координации меняется во времени, в истории организации. Однако уже примерный состав предметов координации в сфере регулирования неформальных отношений в организации показывает, что они требуют серьезного отношения и значительных затрат.

В заключение можно сделать вывод о том, что координация по составу, объему и сложности своих задач является наиболее трудоемкой для выполнения функцией управления в большинстве организаций.

## Литература

1. Меркулов В. М. Методы и формы координации // Управленческое консультирование. 2018. № 11. С. 11–23.
2. Минцберг Г. Структура в кулаке: создание эффективной организации / пер. с англ. под ред. Ю. Н. Каптуревского. СПб. : Питер, 2004. 512 с.: с ил.

### Об авторе:

**Меркулов Виктор Михайлович**, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат философских наук, доцент; merkulov-vm@ranepa.ru

## References

1. Merkulov V. M. Coordination Methods and Forms // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. No. 11. P. 11–23. (In Rus).
2. Mintzberg H. Structure in Fives: Designing Effective Organization / translation from English by Yu. Kapturevsky. SPb. : Piter, 2004. (In Rus).

### About the author:

**Victor M. Merkulov**, Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Philosophy, Associate Professor; merkulov-vm@ranepa.ru