

**УПРАВЛЕНИЕ И ЭКОНОМИКА:
ТЕХНОЛОГИИ ДЛЯ ВСЕХ**

**Л. Г. КИРИЛЛОВ
Т. Э. ЕМЕЛЬЯНОВА**

КОНСТРУИРУЕМ УПРАВЛЕНИЕ

Челябинск • 2004

УДК 338.24
ББК 65.050
К 43

УПРАВЛЕНИЕ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

УПРАВЛЕНИЕ

УПРАВЛЕНИЕ

К 43

Кириллов Л. Г.

Конструируем управление/Л. Г. Кириллов, Т. Э. Емельянова. – Челябинск: Полиграфическое объединение «Книга», 2004. – 248 с.

ISBN 5-7135-0443-3

Управление всегда, а в современном быстро изменяющемся, турбулентном мире тем более, требует от людей свежести, неординарности мысли, новизны решений и эффективности действий. Невозможно грамотно и эффективно управлять, имея представление только об одной системе взглядов на управление или опираясь единственно на привычные схемы и пусть удачный, но прошлый опыт.

Настоящая книга представляет собой попытку креативного подхода к обучению – когда человек, стремящийся к знанию, формирует его не столько за счет сбора и обработки информации или запоминания чужих образцов, а путем конструирования собственного понимания на основе собственных целей и установок.

УДК 338.24
ББК 65.050

ISBN 5-7135-0443-3

© Кириллов Л. Г., 2004

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	4
Научные школы в теории управления	9
ЧАСТЬ 1.	
МИР УПРАВЛЕНИЯ	29
ЧАСТЬ 2.	
ТЕХНИКА УПРАВЛЕНИЯ	134
ЧАСТЬ 3.	
ЭКОНОМИКА УПРАВЛЕНИЯ	223
Вместо заключения: контраверсии Л. Кириллова	242

Часть 1

МИР УПРАВЛЕНИЯ

ТЕОРИЯ УПРАВЛЕНИЯ:

- общепризнанная доктрина как результат широкой дискуссии (А. Файоль);
- общая концептуальная схема научного подхода к управлению, виды и степени логической интерпретации различных ее элементов, а также способов ее фактического применения в эмпирических исследованиях (по Т. Парсонсу);
- концептуальное представление об условиях, структурах, процессах, а также последствиях создания и применения инструментов управления (Экономика предприятия: Пер. с нем. – М.: ИНФРА-М, 2001 – далее «ЭП»);
- система знаний о законах управления как целостного, комплексного явления, включающая методологические основы и специальные разделы о процессах управления, структурах управления, механизмах и методах управления, эффективности и качестве управления (энциклопедический словарь);
- наука управления является частью более широкой науки – социологии или новой отраслью науки в сфере социологии, примыкающей к экономике и политической науке, но отличающейся от них (Г. Саймонс);
- поскольку критерием качества управления всегда будет практический успех в деловой деятельности, то управление является скорее практикой, чем наукой или профессией, хотя содержит в себе элементы того и другого, но чем больше я работал с успешными и квалифицированными менеджерами, управляющими высокоэффективными организациями, тем яснее становилось для меня, что наука менеджмента должна существовать, а искусству менеджмента можно научиться, более того, – этому искусству можно научить других (по П. Друкеру);
- организационный процесс придания «дисциплинированным воображением» смысла правдоподобным и желаемым результатам, которые не просто очевидны, а вызывают интерес, открывают новые перспективы, являются источником неожиданных ассоциаций, обладают описательной рациональностью и эстетической привлекательностью (по К. Вейку);
- система убеждений, к которой мы приобщены (М. Полани)¹⁷.

¹⁷ Полани М. Личностное знание. / Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1985.

Нобелевская премия по экономике 2002 года была вручена Вернону Смиуту «за утверждение лабораторных экспериментов в качестве инструмента эмпирического анализа в экономике». Экспериментальная экономика, конструирующая теоретические положения через формальные описания реально наблюдаемых особенностей поведения экономических агентов, получила наивысшее признание. Значит ли это, что пришло время и «экспериментального управления»?

Для развития теории управления очень важным является признание плюрализма, многообразия идей и моделей, отсутствия неkritикуемых формул.

«Теории, создаваемые отдельными людьми, окрашены нормативными представлениями о том, как должен быть организован мир» (Д. Норт), то есть не только пониманием того, как мир действительно организован.

Теоретические концепции управления имеют черты ситуационности и адаптивности, зависят от культурных аспектов и психологических склонностей людей. Для теории управления характерны как активное соревнование идей, так и использование взаимной критики.

Р. Миллер указывает следующие основания признания необходимости теории управления со стороны практиков:

- 1) сведение к минимуму последствий непредвиденных событий;
- 2) возможность справиться со сложностью управляемых систем;
- 3) уменьшение последствий плохих решений;
- 4) определение условий или путей извлечения дополнительных выгод;
- 5) возможность приспособиться к изменениям в среде управления;
- 6) возможность преодолеть ограничения, накладываемые способностями отдельных людей или склонностью к интуитивным соображениям и поступкам, приверженности к наиболее близкой управляющему как личности стороне проблемы, например инженерной или экономической.

И четыре области, в которых, по его мнению, невозможно напрямую, объективно использовать научное знание, формальную теорию или общечеловеческий опыт, а именно:

- ✓ выбор целей и задач;
- ✓ выбор и формирование политики;
- ✓ искусство переговоров и заключения контрактов;
- ✓ назначение людей в организации.

Теория управления всегда дополняется искусством управления, но без хорошей теории невозможно обеспечить коллективного развития компетенций.

Большой ошибкой является отказ от использования научной теории в пользу неких «заповедей», рецептов, перечня принципов, рекомендаций, советов, тестов, памяток, кодексов, которые позже начинают отодвигаться с культурой управления, общепризнанным знанием, созданным предшественниками опытом. Но на самом деле мало-

полезны для решения задач и проблем управления. Только теория управления является достаточной основой для формирования идеологии управления.

Как всякая теория и теория управления есть:

- процесс развития человеческого знания в одновременности научного исследования и накопления профессионального образования (латентного знания, осознаваемого нами посредством ощущения основанной на этом знании интеллектуальной силы); общество должно придерживаться научных теорий, если хочет создать и сохранить личностное знание (М. Полани, 1962 г.);
- не накопление знаний (в конечном счете все научные теории оказываются неточными или ложными), а создание интеллектуальной карты, которая формирует и направляет наши восприятия и действия, обеспечивая постоянное взаимное участие в них природы и сознания (Д. Бош, 1965 г.);
- теории управления должны развиваться как трактовки противоречий и парадоксов и поиск таких конфигураций между реальностью и идеалом, которые гарантировали бы необходимую ориентацию на внешнюю среду и средства существования, не отказываясь одновременно ни от системных границ, ни от системных целей (А. Ремер, 2002 г.)¹⁸.

УПРАВЛЕНИЕ:

- сознательное воздействие на объекты и процессы и на участвующих в них людей, осуществляемое с целью придать определенную направленность деятельности и получить желаемые результаты (энциклопедическое)¹⁹.
- особая функция, разделяемая между головой и членами социального тела, осуществляемая в беспорядочной области как предвидение, организовывание, распорядительство, координирование и контролирование (А. Файоль);
- конструирование процессов под предварительно описанные состояния и модели поведения, общие для любого взаимодействия (по Г. Саймону);
- целенаправленное формирование (создание и организация) процессов деятельности и процессов влияния («ЭП»);
- направленное установление интерпретаций, норм, регламентов, решений в отношении кооперированных людей, действий, процессов, связей для некоторой совокупности элементов (объекта управления), обеспечивающее предсказуемость действий объекта управления, а также возможность сознательных направленных изменений; имеет характер воздействия, ориентирования и обучения при взаимодействии.

¹⁸ Проблемы теории и практики управления, 2002, 4.

¹⁹ Например, Райзберг Б. Экономическая энциклопедия для детей и взрослых. – М., 1995.

моделью субъект управления—объект управления в ситуациях выбора («А»);

- процесс формирования целенаправленного поведения некой системы посредством сознательно вырабатываемых информационных воздействий;
- социальная технология коллективизации целевой деятельности и проведения сознательных изменений (П. Друкер);
- внешняя по отношению к действующей многоэлементной системе сигнальная система, устанавливающая совместность действий, контроль над событиями, включая их оценку и регулирование, формирующая смысл действий и в рамках этого смысла должна обеспечить положительные усилия действий (по Т. Питерсу и Р. Уотермену);
- сознательная систематизация процессов деятельности и процессов влияния, сопровождающих целенаправленное совместное поведение;
- процесс планирования, организации, мотивации и контроля, необходимых для того, чтобы сформулировать и достичь целей организации (Учебник: Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента / Пер. с англ. – М.: Дело – далее «ОМ»);
- теоретически под управлением следует понимать обеспечение взаимодействия сотрудников при решении задач внутри организации, которая разрабатывает и достигает своих целей; практически управление представляет собой процесс работы с организационными ресурсами для достижения целей или удовлетворения требований²⁰;
- события, инициируемые субъектом управления, устанавливающие назначения, нормы и регламенты поведения, действий и решений в конкретных ситуациях для конкретной совокупности элементов и обеспечивающее тем самым сопряженное поведение этих элементов («А»);

• система, представляемая как совокупность двух частей: управляемого объекта и управляющего оператора (см. рис. 2), причем объект управления обязательно обладает, по крайней мере, тремя свойствами:

- наличием определенного целевого назначения, выражающимся в способности давать какой-либо полезный результат;



Рис. 2. Схема управляемой системы

²⁰ Управление современной компанией. / Учебник под ред. профессоров Б. Мильнера и Ф. Лиса – М., 2001.

2) возможностью изменения состояний посредством конкретных движений или процессов;

3) способностью реагировать на воздействие со стороны оператора (наличием органов управления), между объектом и оператором организован обмен информацией, достаточный для реализации целенаправленного поведения в изменяющихся условиях внешней среды на основе некоего **алгоритма управления**, а именно совокупности методов, правил и регламентов, определяющих пути и действия в направлении достижения цели (кибернетический подход)²¹.

Отметим, что в данном контексте управление как деятельность в реальной среде мы можем рассматривать с двух позиций: назначение объекта управления формируется в соответствии с целями оператора или цели оператора формируются в соответствии с необходимостью обеспечить выполнение объектом его назначения. Фактический объект по отношению к субъекту управления как предмет действия искусственен, но как действующая система – естественен, он обладает способностью вырабатывать свои сигналы и рутины, в связи с этим от управления требуется не только интерпретации, но и познание объекта управления:

- это технология, которая обеспечивает систематизированной общности возможность ее работы в соответствии с идеализированными изменениями, ожиданиями, требованиями (Г. Эмерсон)²²;
- процесс перевода системы в новое состояние путем воздействия на ее функциональные элементы или подсистемы (А. Зарнадзе)²³;
- институционализация и координация индивидуальных решений и моделей поведения при необходимости осуществления эффективных коллективных действий в границах некоторого специально сконструированного объекта управления, творение сопряженного поведения путем направленного воздействия и обучения (Л. Кириллов).

Направленность управления создается и поддерживается:

- а) алгоритмами, включая оптимизацию;
 - б) институтами, включая контрактацию и обучение;
 - в) механизмами приспособления, включая эволюцию или селекцию.
- Управление можно представить как:

- 1) основанное на частном интересе «субъекта управления», использующего «объект управления» как средство реализации этого интереса;
- 2) основанное на интересе «коллективных действий»;
- 3) основанное на введении и исполнении норм, контрактов, обязательств для совместно действующих или имеющих некую общую цель

²¹ Кибернетическая система и управление – понятия разного ряда. Любая кибернетическая система характеризуется управлением, но управление – только одно из ее основных свойств.

²² Эмерсон Г. Двенадцать принципов производительности. Пер. с англ. – М.: Экономика, 1992.

²³ Институциональная экономика. Учебное пособие / Под. ред. Д.С. Львова – М., 2001.

или интерес лиц, и предложить пространство выбора его ключевых факторов (см. рис. 3).



Рис. 3. Пространство выбора «интереса» управления

Ключевой эффект управления заключается в создаваемой **определенности** действий, процессов, решений (выбора), **которой нельзя пренебречь**. При управлении действия поведение, решения элементов объекта управления так или иначе зависят и определяются действиями, поведением, решениями субъекта управления.

По сути, управление исходит из представления, что разрешение проблемы или «ответ на вызов» достигается не рациональными решениями, оптимальным выбором как таковым, а созданием «объекта», который может своими действиями разрешить проблему. Управление всегда попытка решения, а не само решение (может быть поэтому управление представляется доступным каждому и легко реализуемым).

• Управление – это новая технология (а не новая отрасль науки или новое изобретение), которая имеет силу, необходимую для того, чтобы сделать экономику предпринимательской и инновационной (по П. Друкеру).

Управление принуждает к сотрудничеству, коллективизации действий за счет стимулов и ограничений, что возможно, если вовлеченным лицам, как субъектам с личными интересами и предпочтениями, так или иначе даны некоторые гарантии, и существует уверенность в будущем. Управление связано со «стандартизацией» и обеспечением будущего,

выражено ли это в постановке общей цели и подцелей, заключении соглашения с гарантированным результатом или стандартизации идеологии. Поэтому управление может быть реализовано только в специально сконструированной среде и только с помощью «вовлеченных» элементов, т.е. имеющих какие-либо гарантии и уверенность, сопровождающие их лояльность и терпимость, возникшие благодаря нисходящей от управления информации о будущем.

Мы можем определить управление как совокупность особых функций, целенаправленное воздействие, принятие решений за и для других, организацию коллективных действий или формирование внешней среды коллективных действий – главным является понимание того факта, что до осуществления управления оно должно быть сконструировано, в том числе как ментальная конструкция. И множественность идей, определений, подходов, интерпретаций в отношении управления представляется плюсом, преимуществом, расширяющим возможности человека в его влиянии на будущее и за счет достижения конкретных целей, и за счет использования случайных шансов.

Шаги управления:

- а) фиксируется некое желаемое состояние в некотором будущем;
- б) формируется среда, в которой достижение возможно пусть с той или иной степенью вероятности;
- в) создаются механизмы, способные обеспечить это достижение;
- г) вовлекаются элементы, с помощью которых достижение может быть реализовано;
- д) элементы организуются как объекты управления;
- е) объекты управления коллективизируются через органы управления, которые определяют границы исполнения;
- ж) формируется система процессов управления и исполнения решений в связи с вовлечением в коллективные действия;
- з) занимает позиция субъекта управления, включающая участие, оценки, изменения, стратегические аспекты и гарантии.

ПОТРЕБНОСТЬ В УПРАВЛЕНИИ:

- без управления было бы просто невозможно конкретно говорить о будущем и достигать соглашений, необходимых для осуществления совместных действий (Л. Тевено)²⁴;
- целенаправленные коллективные действия, как и согласованное взаимодействие, направленные на достижение желаемого будущего, становятся возможными только тогда, когда четко ощущается необходимость отделения управления от коммерческой или технической деятельности («ОМ»);
- физические и биологические ограничения, присущие индивидам, вынуждают их сотрудничать, сотрудничество приводит к возникнове-

²⁴ Вопросы экономики, 1997, 10.

нию согласованно действующих систем, причем продолжение сотрудничества индивидов зависит от результативности и эффективности этих систем, которые могут быть обеспечены администрированием (по Ч. Барнарду);

- эмпирическое содержание явлений, т.е. все те необходимости, которые не видны из-за кажущейся свободы выбора, вытекает из неспособности поведенческой системы идеально приспособиться к внешней среде, т.е. из-за пределов ее рациональности; любой человек, вовлеченный в деятельность, основанную на взаимодействии с другими людьми, оказывается вовлеченным в управление (Г. Саймон);
- всякий непосредственно общественный или совместный труд, осуществляемый в сравнительно крупных масштабах, нуждается в большей или меньшей степени в управлении, которое устанавливает согласованность между индивидуальными работами и выполняет общие функции, вытекающие из движения всего производственного организма, в отличие от движения его самостоятельных органов (К. Маркс);
- объективная характеристика всяких совместных согласованных действий, осуществление которых с учетом интересов каждого из участников требует создания чего-либо общего и предполагает специальную структуру координации и разрешения конфликтов («А»);
- без управления ресурсы производства остаются ресурсами и никогда не станут производством. Управление – движущий механизм превращения материальных ресурсов в блага, способный не только находить и вовлекать факторы, но создавать их своими собственными действиями (по П. Друкеру).

Потребность в управлении реализуется как организация, которая:

- имеет определенную **организационную форму** (модель) и может быть разграничена с любой другой;
- имеет **среду управления** и поле управления для реализации различных аспектов управления;
- имеет **центр управления**: решения принимаются индивидуально, но правила принятия решений и оценки – централизованы;
- имеет **организационную систему**, обеспечивающую сопряженный характер всех действий и коллективные действия людей.

ПРАВЛЕНИЕ (право на управление):

- править – значит вести предприятие к его цели, стремясь извлечь возможно больше выгоды из всех ресурсов, которыми располагает предприятие; значит обеспечить действие функций управления (А. Файол);
- право, являющееся необходимым средством исполнения намерений в условиях недостаточности имеющихся ресурсов, а также формирующие легальные компетенции (принятие индивидуальных решений) на основе принуждения и стимулирования (по М. Веберу);

- коллективное признание законными и требующими безусловного исполнения воздействий, норм, решений, независимо от их достоинств или недостатков (в системе «правление») не действуют индивидуальные, личные критерии выбора (по Г. Саймону);

- право, возникающее вследствие координации совместных действий или необходимости принятия односторонних решений, фиксируемое в иерархической позиции или личном авторитете и обеспечивающее признание и соблюдение администрируемых норм и порядков при совместной деятельности (Л. Кириллов);
- позиция в структуре, благодаря которой нисходящая информация воспринимается как инструмент управления деятельностью, не подлежащий критике (Ч. Барнард);
- официальное право владения и использования в отношении средств и механизмов установления норм и правил, а также контроля за их исполнением (по Э. Гидденсу).

Необходимо различать категории «управление» и «правление» и по содержанию и по значению. Правление, понимаем ли мы его как право или структурную характеристику, прежде всего, формирует и обеспечивает положение кого-либо в качестве «субъекта управления» более высокого ранга, чем другие субъекты управления. Значение факта правления состоит в разрешении проблем отношений, задаваемых **теоремой невозможности К. Эрроу**:

- единственными методами принятия решений, которые могут гарантировать существование равновесия при всех возможных моделях индивидуальных предпочтений, являющихся авторитарными;
- не существует «общественного устройства», которое не ограничивало бы варианты выбора или допускало неограничиваемое принятие решений путем голосований.

Правление опирается на доминирование одной группы заинтересованных лиц за счет другой, что делает достижение целей, реализацию интереса не столь тесно связанными с экономической рациональностью. Правление обладает силой, но не динамично, без управления оно не в состоянии обеспечить сопряженные действия, эффективное производство и распределение дохода. В принципе, правление всегда создает экономические проблемы.

- чем проще посторонним лицам влиять на полезность принадлежащего кому-либо блага, не неся при этом полных издержек, связанных с этим влиянием, тем ниже ценность блага (Д. Норт);
- представительная демократия не может существовать, если значительная часть избирателей получает плату от государства (Л. Мизес)²⁵;
- отказ от авторитарного правления невозможен при централизованном распределении доходов от совместных действий, но тогда «все, что существует, почти всегда распределяется неверно» (по П. Друкеру).

Можно согласиться с М. Вебером и А. Файолем, что правление – это

то, что формирует и поддерживает управление. Само правление не создает процессы и не требует обязательного наличия обратной связи от объекта управления, не связано с формированием необходимых механизмов управления и специальным конструированием объекта управления. Трудно представить искреннее правление в чужом интересе. Правление является скорее предметом социологии и политологии, но весьма важным представляется рассмотрение правления как условия деятельности субъекта управления, которое формирует различные **режимы управления:**

- форма организации самого управления, ограничений и стимулов поведения субъектов управления в общей группе взаимодействующих людей, определяющая порядок проведения управленческих воздействий, решений и аудита, контроля результатов и их исполнения.

Режим управления устанавливает, какие органы управления создаются для осуществления управления и в соответствии с какими порядками они функционируют, какие механизмы влияния поддерживаются.

Наиболее известен и изучен бюрократический режим управления. Но можно выделить также такие режимы, как:

- казарменный, или режим исправительных учреждений;
- арбитражный – при введении процедуры банкротства;
- режим управления японских корпораций;
- унитарное управление;
- профессиональное контрактное управление;
- самоуправление (например, израильские кибуцы или югославская система рабочего самоуправления);
- губернативное управление, осуществляемое в отношении объектов без наличия прав прямого воздействия на них, но признаваемое ими в некоторых определенных формах или случаях;
- режим «Главы», опирающийся на особые процедуры назначения и подотчетность при определенных (широких или узких) административных (должностных) правах, предполагающих существование в какой-либо форме разделение властей.

Взаимосвязанность правления и управления в конкретной деятельности и при решении совместных задач формирует **изоинституты** (Л. Кириллов):

– **администрируемые нормы**, включающие идеи, атрибуты, структуры и технологии, создающие среду управления для организации (коллективных действий), которая предполагает и обеспечивает решение некоторого множества проблем с направленностью на положительные ситуации в будущем (что не исключает появления проблем, которые будут создавать отрицательные ситуации в будущем – каковы уж будут изоинсти-

туты), а также общие для всех представления о необходимых ограничениях и стимулах определенного поведения в данной среде управления.

Конкретное управление зависит от изоинституты, хотя формируются они во многом самим управлением. Изоинститут делает управление сопряженными действиями понимаемым и оцениваемым и, главное, не всеильным. Принимая решения, субъект управления принуждается и сам к участию в организованном поведении, поскольку изоинституты устанавливают порядок исполнения решений и условия участия для всех, независимо от положения в иерархии.

Через изоинституты создается сила управления в отношении внешнего окружения. Какими бы ни были внешние правила, они менее обязательны для человека, чем некие внутренние, личные или введенные управлением, следовательно, изоинститут вполне может противостоять внешнему институту. То, что во внешней среде «красное», у нас в среде управления считается «зеленым» – несогласные просто не включаются в среду управления или вынуждены нести дополнительные, в принципе, излишние издержки, в том числе на создание необходимых защиты или преимущества. При смене субъекта управления в формате коллективных действий изоинституты, как всякие институты, позволяют установить определенную преемственность решений и технологий и не дают возможности развернуться во всей мощи сопротивлению изменениям.

Проблема соответствия правления и управления требует формирования порядка оценки управления и лишения права на управление – ответственности управления.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ:

- восприимчивость к ценностям других людей в сочетании с подотчетностью пред кем-либо, характеризующаяся в том числе наличием методов, процедур и факторов, определяющих, какие именно ценности отражаются в управленческих решениях, инициативах, и естественно ограничивающая свободу действий при осуществлении управления (по Г. Саймону)²⁸.

По Г. Саймону, **подотчетность** есть осуществление ответственности, она включает как запланированные процедуры, так и влияние социальных, экономических, политических факторов, переплетенных друг с другом. Подотчетность можно разделить на формальную: а) судебную систему; б) исполнительную иерархию; в) разделение властей; – и неформальную: а) философия организации общества и естественные законы; б) распределение «избыточной удовлетворенности»; в) профессиональная и личная этика; г) социальный интерес.

- необходимость обеспечить при совместных действиях открытие и закрепление норм и правил с лучшими и адаптивными характери-

²⁸ Мизес Л. Бюрократия. Запланированный хаос. Антикапиталистическая ментальность / Пер. с англ. – М.: Дело, 1993.

²⁸ Саймон Г. и др. Менеджмент в организациях: Сокр. пер. с англ. – М.: Экономика, 1995.

стиками, обеспечивающих более высокий жизненный уровень для участников совместных действий, чем они могли бы получить при индивидуальных (по Ф. Хайеку);

- признание субъектом управления факта несостоятельности декларированных принципов и норм (изонститутов) и полученных на их основе результатов коллективных действий как собственной несостоятельности (Л. Кириллов);
- обеспечение максимальной прибыли для предпринимателя в соединении с максимальным благосостоянием для каждого занятого на предприятии работника, что предусматривает развитие каждого работника до максимально доступной ему степени производительности в пределах его естественных способностей и предоставлении ему работы именно этого качества (Ф. Тэйлор);
- добровольное согласие принимать во внимание чужие ценности и проблемы, даже если это ведет к уменьшению собственной эффективности, равно как согласие погасить ущерб, нанесенный своими действиями или бездействием.

П. Друкер считает, что ответственность управления заключается в обеспечении эффективности и продуктивности деятельности и положительного социального эффекта, который управление оказывает на внешнюю среду. По П. Друкеру, ответственность формируется:

- 1) правильным назначением;
- 2) высокими стандартами деятельности;
- 3) коммуникациями и осведомленностью.

По А. Ханнану и Дж. Фримену, ответственность управления есть одно из главных условий селекции «коллективно ответственных лиц» при росте популяций. Будущее организации зависит от того, какие ресурсы или качества она накапливает, «генерализирует» как избыточные в отношении текущих целей и задач. Обычно решения на этот счет принимаются быстро, а пересматриваются трудно – все зависит от управления и его готовности брать на себя ответственность за будущее, не ссылаясь затем на чужие козлы или ошибки как причины провала.

Ответственность управления во многом формируется как добровольная, но необходимо должна сопровождаться объективными процедурами ответственности, например такими, как контракт для менеджера или риск для предпринимателя. Экономическая ответственность управления так или иначе устанавливается необходимостью найти компромисс между интересами различных групп, например зарплатой, прибылью и налогами, а социальная – заключается в необходимости соблюдения заявленных целей и поддержке общих ценностей, отказе от действий в ущерб или за счет общественного ресурса, находящегося в ведении управления.

ЦЕЛИ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА И МИССИЯ УПРАВЛЕНИЯ:

- истинная проблема человеческого вида на данной стадии его эволюции состоит в том, что он оказался неспособным в интеллектуальном, культурном отношении идти в ногу и полностью адаптироваться к тем изменениям, которые он сам внес в этот мир (А. Печчи);
- современное общество должно обеспечить всем своим членам конкретную возможность достичь хотя бы минимально достаточного по качеству жизни будущего (Ж. Д'Эстен / Идея европейской демократии);
- собственность обяывает, пользование ею должно одновременно служить общему делу (статья 14 Конституции ФРГ);
- сохранение национального многообразия народы мира ставят выше экономических доктрин; новое общество – это общество эффективного взаимодействия Человека и Природы, когда совокупный интеллектуальный потенциал общества позволяет совместно решать глобальные противоречия, накопившиеся в мире (Д. Львов)²⁷;
- доброжелательное окружение, устойчивое положение, доверие потенциальных противников и обеспеченная уверенность – вот условия жизни, которые общество должно дать каждому, и на обеспечение которых для всех и для себя каждый должен действовать (по Г. Селье)²⁸.

Любой человек, обладает ли он яркой индивидуальностью или может быть назван «средним», «обычным», принадлежит к человеческому обществу и связан с ним едиными природой и ценностями жизни. Единство мира позволяет говорить об объективности определенных законов для всех и для каждого. Общие цели есть у человечества имманентно, независимо от формальной структуризации, и это устанавливает законность управления. В историческом времени общие цели различаются, но они всегда есть и активно влияют на поведение и выбор конкретных людей. Общие цели человечества, независимо от того, как они выражены и как закреплены в сознании или деятельности, «санкционируют» особые информационные и конструкторские роли и авторитарность управления в отношении «упорядоченной коллективной деятельности» или «обеспечения различных порядков и уровней внутренней интеграции действий» (Т. Парсонс).

Мы не можем избежать социализации, коллективности действий, генерализации ценностей, мы не можем обойтись без института управления. В частности, научный авторитет человека не в новизне его идей или влиянии личного знания, а в признании обществом через общую культу созданный им идеологии, системы ценностей или научной школы. Любая идея, всякое развитие требуют введения управления, организации, в том числе потому, что их ценность есть, по выражению М. Полани, «предвосхищение полезности» в будущем.

²⁷ Львов Д. Будущее России: гражданский манифест. – М.: Экономика, 2003.

²⁸ Селье Г. Стресс: без дистресса / Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1979.

Цели человечества создают политический процесс, но, направляемый в будущее и зависящий от будущего, он требует организации и управления. Эффект института управления заключается в дифференциации ПРАВИЛ-ограничений и РЕСУРСОВ-возможностей относительно требований к их применению, использованию, вовлечению для удовлетворения потребности, извлечения выгоды, расширения прав, применения и развития способностей. Вводящая управлением интерпретация правил (мы знаем, что снег белый, но в нашей организации мы все признаем, что в рамках наших действий снег – черный) позволяет определить направлять организацию и индивидуализирует управление и коллективные действия относительно влияния внешней среды, позволяя создать «свои», исключительные, технологии и мастерство и «свое», а не случайное, будущее. При этом оценка индивидуальных ожиданий дается в контексте неких общих организационных целей, формируемых управлением.

• Рабочий класс должен создать себе свою собственную производственно-техническую интеллигенцию, способную отстаивать его интересы (И.Сталин)²⁹.

Управление в социальных системах является институтом, и это устанавливает необходимость для субъекта управления считаться с коллективными ценностями, согласием и доверием, гармонизацией отношений и требований при различных интересах и способностях. Институционализация управления определяется наличием общей цели – миссии, смысла управления в коллективных действиях.

По нашему мнению, миссия всякого управления, независимо от его форм, объема влияния, качества, основана на выполнении, по крайней мере, пяти функций:

- 1) интерпретации будущих состояний и всего будущего опыта;
- 2) предложения и закрепления институтов, обладающих необходимым потенциалом для обеспечения организационного и человеческого развития;
- 3) стимулирования более ответственного человеческого поведения как в деловой, так и в повседневной жизни;
- 4) планирования и проведения коллективных направленных изменений;
- 5) предотвращения и преодоления критических ситуаций в созданных организациях и через создание организаций.

В чужом интересе управление призвано обеспечить создание коллективной выгоды, распределение или использование которой позволяет увеличить максимально достижимую вне управления и сопряженных действий индивидуальную выгоду, или достижение положительно оцениваемых состояний при неустойчивых интересах и предпочтениях и невозможности обеспечить абсолютное согласие в начале движения к желаемому состоянию.

Управление реализуется через формирование искусственных объектов управления, воздействия на них, в том числе через внутреннюю систему «порядков». Для реализации миссии управления объекты управления должны создаваться, по крайней мере, в семи сферах:

- а) хозяйство; б) среда обитания (территория); в) культура; г) человеческое общение; д) собственность (запас благ и прав); е) богатство и наследие; ж) свобода перемещения.

Каждая из указанных сфер требует особой организации управления, что и устанавливает разнообразие подходов, описаний, технологий.

ОЦЕНКА УПРАВЛЕНИЯ

Управление создает свое собственное отношение к миру, свои собственные нормы и ценности. Оно в состоянии объявить черное белым и наоборот, если это служит реализации цели, управление создает идеологии и артефакты, позволяя превзойти исходный уровень притязаний. Управление предполагает всевластие подразумеваемых убеждений, решений и оценок, исходящих от субъекта управления. Кто и как оценивает достоинство и успешность самого управления? Что есть успех деятельности для авторитарно управляемой организации?

Со второй половины XX века наиболее действенным для оценки управления считается экономический подход.

• Экономические факторы устанавливают ограничения для того, что может сделать менеджер. Менеджер не только находит факторы, но и создает их своими собственными действиями. Существование менеджмента и власти, которой он пользуется, оправданы лишь в том случае, если его деятельность обеспечивает требуемые экономические результаты³⁰.

Во-первых. Управление так или иначе индивидуализированный процесс, совершаемый на основе субъективной воли, и оценка результатов управления на основе идеальной же положений права или субъективных ощущений и мнений бесполезна для адаптации и достижения успеха. Только экономика с ее ресурсной и продуктовой конкретикой обмена дает основу для точной оценки и точного выбора изменений в поведении или организации;

- чтобы добиться успеха и достижения каких бы то ни было социальных целей, необходимо приспособлять свое поведение к результатам экономических исследований; лживые лозунги и ошибочные доктрины могут быть разоблачены только при помощи экономических доводов (Л. Мизес);
- люди, делающие выбор, даже при определенных ограничениях достигают нужных им результатов в экономических системах без какой-либо поставленной извне цели, сама природа экономического

²⁹ О задачах хозяйственников / Вопросы ленинизма. – М.: Политгиздат, 1952.

³⁰ Друкер П. Практика менеджмента / Пер. с англ. – М.: Вильямс, 2001.

процесса обеспечивает человеку увеличение его выгоды (по Дж. Бьюкенену)³¹.

- производительный (экономический) тип организации всегда давал лучшие результаты, чем непроизводительный, и если во всей своей коллективной жизни мы примем и проведем именно этот высший тип, то тем самым будет сделано очень много для сохранения наших материальных и человеческих ресурсов (Г. Эмерсон).

Во-вторых. Экономическое описание и оценка систем позволяют выявить достаточно простые, в ряде случаев универсальные, классификации и нормативные формулы, на основе которых опять же достаточно просто создаются конкретные технологии, методы и механизмы управления. Например, экономическое условие дееспособности системы можно представить простой формулой: система развивается, если на плановом периоде времени или в отношении продукта деятельности доходы на выходе во внешнюю среду за вычетом расходов на входе во внутреннюю среду системы превышают затраты на функционирование внутренней среды.

В-третьих. Общепринятые экономические показатели создают большие удобства для выработки решений и рекомендаций в любой сфере и для любых агентов от домашних хозяйств до государства, поскольку сразу показывают проблему, создают возможность измерения и анализа и устанавливают легко контролируемые процедуры. На основе экономических показателей создается общая экономическая «культура» общества и убеждения, язык хозяйствования.

- Мы поднимаем экономику политике, но мы анализируем моральные, политические вопросы в экономических терминах (П. Друкер).

В то же время отказ от экономических показателей в пользу функциональных создает неприятные искажения. В 20-х годах в СССР был введен принцип оплаты труда пожарников по времени пребывания в тяжелых огненных условиях. Результатом, естественно, стало увеличение времени тушения пожаров в 5–6 раз. Отказ от экономических показателей в государственном управлении, естественно, приводит к тому, что генералы загоняют всех в армию, прокуратура – в преступники, а бюрократия разрастается вместе с бюджетным дефицитом. Принцип бездивидендности деятельности бюджетных и некоммерческих организаций не освобождает управление этих организаций от экономических оценок и необходимости получения положительных экономических результатов.

В-четвертых. Экономическая ответственность – наиболее простой и неоспоримый способ оценки. Экономический успех или экономическое банкротство сразу показывают кто есть кто. Способность (или неспособность) создавать доход для себя и для других без дополнительного обсуждения характеризует потенциал управления, частного или осуществляемого в публичных сферах. Бюрократия как зло появляется

именно в тот момент, когда она освобождается от экономических оценок.

- Достаточно иметь такие правила, которые устраняют не только проигравшие экономические организации, но и проигравшие политические, чтобы обеспечить действительность оценок управления (Д. Норт).

Индивидуальная оценка управления также имеет экономический характер. Индивид заинтересован и имеет возможность выбора управления в отношении себя только в случае, если его частный исключительный доход так или иначе обеспечивает ему экономическую достаточность.

Организация (равно как и любая другая сложная или простая система) поддается управлению и «исполняет решения», если:

- 1) создается требуемое или удовлетворительное количество благ, независимо от ограничений индивидуальных потребностей и предпочтений;

- 2) выплачивается вознаграждение за участие, за ресурсы или за гарантию, которое считается достаточным для компенсации потерь и увеличения потенциала.

Оценка управления устанавливается размером создаваемой выгоды и располагаемого дохода, а также изменением вознаграждения в связи с создаваемыми управлением нормами и ограничениями выбора. «Убогим» можно назвать управление, при осуществлении которого конкретным агентом невозможно при увеличении авторитарности увеличить богатство и обеспечить удовлетворительное вознаграждение для каждого участника коллективных действий.

Некоторые возможные принципы оценки управления:

- управление ориентировано на создание уверенности в будущем, поэтому его оценка предполлагает, что ошибки прошлого не имеют существенного значения, если они не создают ошибки будущего;

- управление оказывает влияние, но непосредственно дохода не создает, поэтому достаточно важна оценка управления как комплементарного действия, то есть способствующего повышению предельного дохода от всех других действий;

- оценка управления на основе событийных показателей, в частности эффективности, почти всегда будет неполной, поэтому должна дополняться подотчетностью и самооценкой.

АНАЛИТИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ

Практическое воплощение управления представлено в огромном количестве видов, типов, форм, в которых выражены и объективные условия внешнего мира, и субъективные представления конкретных лиц. В советской научной литературе 80-х годов XX века можно встретить дискуссии о «базисной» и «надстроечной» концепциях управленческих отношений³².

³² Например. Развитие систем управления: структура, функции, нормативы / АИУССР – Киев, 1989.

³¹ Вопросы экономики, 1994, 6.

Конкретизация описания мира управления требует упрощений и договоренностей о базовых понятиях, аналитических блоках, составляющих управление. Абсолютного единства во мнениях и моделях нет и здесь, но как общие можно выделить следующие понятия: **субъект управления, объект управления, система управления, цель управления, управленческая деятельность, процессы управления, функции управления**. Мы добавим к указанным семи понятиям еще три: **орган управления, модель управления и среда управления**.

СУБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ:

- центральная сознательно действующая координирующая система (Г. Саймон, Дж. Марч);
- лицо, осуществляющее выбор (принимающее решение) и устанавливающее задачи другим лицам и правила действий по их исполнению;
- звено в системе управления, являющееся источником воздействий (Э. Коротков)³³;
- тот, кто управляет;
- творец будущего для некоторой общности, задающий его другим;
- сознательно действующее звено коллективных действий, реализующее свои права и возможности через систему управления.

Субъект управления рассматривается как фигура, инициирующая действия путем принятия решения, постановки задач, координации или иным образом, но в своих инициативах всегда имеющая ограничения в связи с рисками, интересами, способностями, компетенциями, институциональными идеологиями и пр. Существование ограничений заставляет говорить о различных, так сказать, архетипах, действующих как субъекты управления лиц. Например:

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬ (управление на основе личного риска):

- лицо, самостоятельно и на свой риск осуществляющее активную деятельность;
- лицо или группа лиц, которые в конкурентной системе направляют производство, выполняя тем самым роль рыночного механизма цен (Р. Коуз)³⁴;
- несущее полный риск лицо, принимающее на себя управление для реализации собственного интереса или частных интересов группы лиц и действующее в меру своих способностей («А»);
- лицо, принимающее на себя риск, связанный с организацией новой фирмы или с разработкой новой идеи (Р. Кантильон).

Всякий человек, если он берется управлять или вынужден управлять, при отсутствии особых условий действует как субъект управления – предприниматель. Попытка регулирования предпринимательского поведения и тем более его ограничения через принуждение законов приводит единственно к развиту оппортунистических форм.

³³ Коротков Э. Концепция менеджмента. – М., 1996.

³⁴ Коуз Р. Фирма, рынок и право / Пер. с англ. – М.: Дело ЛТД, 1993.

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО – это управление, направленное на приобретение и преодоление связанных с ним рисков.

МЕНЕДЖЕР (управление на основе контракта):

- субъект управления, самостоятельно принимающий решения, но действующий в чужом интересе в связи с контрактом, обладающий профессиональными способностями и несущий профессиональный риск, но не риск в связи с правом собственности;
- лицо, осуществляющее управление на основе контракта в чужом интересе как профессиональную деятельность («А»);
- контрактный управляющий в организации с законными административными полномочиями в исполнении своих функций, обязательством которого является успех организации («А»).

Менеджер действует в открытой системе, полновластен, независим в принятии решений относительно объекта управления. Менеджер работает за вознаграждение в форме дохода, полученного сверх установленных контрактом обязательств. Указанный доход должен полностью обращаться в объекты права собственности менеджера, что наряду с профессионализмом устанавливает риск контрактного управления.

МЕНЕДЖМЕНТ – это экономически ориентированное управление на основе институционализации соглашений (контрактов) между различными группами, включая сам менеджмент. П. Друкер называет менеджмент экономическим органом индустриального общества.

АДМИНИСТРАТОР (управление на основе должности):

- субъект должностного управления, принимающий решения в оговоренных рамках, установленных границах, как правило, в связи с исполнением конкретных задач, действующий под чужим управлением, но в своем интересе, не имеющий иных рисков кроме должностных и потому склонный к оппортунистическому поведению («А»);
- лицо, организующее исполнение определенных задач или осуществляющее руководство подразделением иерархически построенной организации;
- лицо, управляющее конкретной работой конкретного числа сотрудников.

АДМИНИСТРИРОВАНИЕ – это управление, построенное на серии нормативно установленных ролей, выход за рамки которых пресекается, в рамках которых решения, как правило, контролируются сверху вниз, а их ситуационное изменение не допускается.

Как субъект управления «администратор» всегда должен считаться с декларированной политикой, предписаниями и ограничениями, но они, по определению, всегда будут истолкованы в его понимании законопости. В организации администратор может сформировать свою закрытую систему управления, где будет действовать как предприниматель или менеджер.

Администрирование – это относительно дешевый, высоко исполни-

тельный, конкретный и мало зависящий от индивидуальных способностей человека механизм осуществления управления, но его полезные свойства проявляются только в стабильной среде управления, в простых ситуациях, когда последствия принимаемых решений предсказуемы, а время достижения цели не имеет значения для позиции в «игре».

СЛУЖАЩИЙ (управление на основе статуса):

- субъект управления, принимающий решения в связи с исполнением установленных или самостоятельно взятых на себя служебных обязательств, имеющих в связи с этим профессиональный статус и несущий служебный и профессиональный риск, действующий в чужом интересе (или как лицо, лояльное чужому управлению) в случае, если официальное (формальное) вознаграждение соответствует ожиданиям и требованиям, предъявляемыми в связи с его профессиональной компетенцией («А»); субъект управления, создающий компетенцию, обеспечивающую полномочия органа управления или агентства, на которое он работает («А»).

Служащий получает, по крайней мере, часть вознаграждения в соответствии со статусом и компетенцией, независимо от результатов своей деятельности, что делает управление на основе статуса весьма дорогостоящим. Государственные служащие не могут получать оплату от тех, кому предоставляются услуги или в интересах кого они действуют. Это создает проблему оценки качества служебной деятельности.

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ СЛУЖБА – это управление, ориентированное на качественное исполнение обязанностей, а не на достижение самостоятельных целей, в рамках которого оценка носит корпоративный, профессиональный, а не иерархический или рыночный характер.

П. Друкер обращает внимание на следующие особенности профессиональной службы:

- 1) цели должны носить конкретно профессиональный характер, даже в рамках неких общих целей или отдельных целей управления;
- 2) карьера служащего не должна носить административного характера, а должна подтверждать профессиональный рост и подчеркивать независимость служащего как специалиста;
- 3) вознаграждение должно основываться на компетенции, полезности служащего как специалиста, а не на должности и не на вкладе в общий итог деятельности;
- 4) для служащего очень важна позиция в структуре управления, хотя бы и без прямых административных полномочий, поэтому достаточно контроля над позициями введения профессионального стандарта деятельности; обозначив задачу или результат, не рекомендуется навязывать инструкции, планы и прогнозы для исполнения.
- 5) важно обеспечить признание служащего как специалиста внутри и вне организации и возможность его общения в профессиональной среде. Менеджер, администратор и служащий – назначаемые лица, пред-

приниматель – лицо, самостоятельно вырабатывающее цели и принимающее обязательства, поэтому любой человек может выступать как предприниматель, поэтому, по крайней мере, в неформальных организациях невозможно избежать предпринимательства, и всякие попытки его нормативного запрещения бессмысленны.

- любая идеология, как бы сильна она ни была, теряет силу, когда сталкивается, соприкасается с поведенческими источниками индивидуальной максимизации дохода (Д. Норт)³⁵.

Современная теория управления недостаточно уделяет внимания типологии субъектов управления, взаимовлиянию ценностей архетипов субъектов управления и формированию конкретных «кросстипов» субъектов, возникающих на пересечении предпринимательства и назначения.

Видны и практические трудности. В качестве какого субъекта управления оптимально назначать «начальника цеха» предприятия или «директора магазина» в торговой сети? Губернатор в России: что за «высшее должностное лицо» с регламентированным законодательством полномочиями и весьма большой неформальной властью в связи с правом принимать решения по поводу субфедеральной собственности и назначением должностных лиц во всех исполнительных органах власти субъекта Федерации? Как преодолеть «администратизацию» управления в иерархиях и понятную (по сути структурную) страсть администратора переводить должностное положение в объект права собственности?

При конструировании всякой управляемой системы и назначении каждого субъекта управления важным является оценка «человечески» факторов. По Дж. Викиеру, такая оценка состоит из трех непрерывно взаимодействующих процессов:

- 1) интерпретаций, восприятия реальности, через выводы, убеждения, желания и т.п.;
- 2) определения ценностей;
- 3) использования инструментов управления с учетом имеющихся средств.

Несоответствие типа субъекта управления (в т.ч. культурное) назначению в управляемой системе и используемым средствам неизбежно приведет к принятию слабых, неэффективных решений или систематическому неисполнению решений, т.е. к ситуациям, когда необходимый результат или изменение будут просто невозможны.

Субъектом управления всегда выступает человек, индивидуально или в группе, команде. По нашему мнению, неконструктивно использование моделей, где, например, государство рассматривается как субъект государственного управления. Такой подход автоматически приводит к механистическим организациям и легкости отказа от ответственности, обезличиванию инициатив.

³⁵ Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. – М.: Начала, 1997.

Необходимо выделить и различать:

а) **государственное управление**, когда государство рассматривает-ся как служба, организация, обладающая сравнительным преимуществом на насилии, или территории;

б) **правительственное управление**, если это управление совокупностью органов государственной власти и различных правительственных учреждений, которые могут использоваться на основе законов насилием для решения частных проблем;

в) **управление государственным сектором экономики**, когда важно учитывать хозяйственные интересы и оценки, корпоративности, когда предполагается сочетание государственной службы и менеджмента в осуществлении управления конкретными организациями или задачами.

Требуется провести различие и между терминами «субъект управления» и «агент управления». Первое относится к абстрактному описанию, к общему структурированию, тогда как второе подразумевает конкретное лицо, заключившее с другим лицом соглашение, предполагающее управление.

ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ:

- позиция в системе управленческого взаимодействия частей, относимая к части, которая получает управленческие команды, готова и имеет возможность их выполнить и функционализирует в соответствии с содержанием данных команд (по О. Виханскому, А. Наумову)³⁶;
 - деятельность, сознательно систематизированная таким образом, чтобы достигнуть управленческих целей;
 - элемент или их совокупность, в отношении которых на основании информации об их текущем состоянии формируются управленческие воздействия;
 - звено среды управления, вовлеченное в цель управления через закрепление некоторых интерпретаций и упорядочение составляющих единиц таким образом, чтобы обеспечить исполнение задач и управленческих решений (Л. Кириллов);
 - совокупность задач, обеспечивающих достижение целей;
 - сознательно выделенный в среде управления объект того или иного рода, материальный или нет, искусственный или естественный, для которого можно идентифицировать исключительные характеристики и элементы, на которые можно воздействовать, инициируя строго определенные действия;
 - предметное условие деятельности (В. Костин)³⁷;
 - структура, на которую направлено управляющее воздействие.
- «Объект управления» представляется весьма важным элементом анализа – вновь мы сталкиваемся с недостаточностью теоретических разработок. Западные модели управления ориентированы на понятие

организация. По нашему мнению, отождествление организации и объекта управления малопродуктивно для решения практических задач управления. Об организации точнее говорить как об объекте изменения, чем как об объекте управления.

С точки зрения отношений, в организации мы имеем дело не единственно с управленческими отношениями. С точки зрения времени, объект управления значим только во время воздействий. Чем мы руководствуемся в другое время? Насколько существенно различие в практической реализации управления налоговой инспекцией и управления налоговыми платежами? Возможно ли управление объектом «экономика»? Может ли государство представлять собой объект управления или возможно управление только органами государства?

Точнее, грамотное, продуктивное конструирование, выделение объекта управления в среде управления относительно определенных плановых (целевых) периодов времени выполнения сопряженных задач – одно из главных искусств управления. Что толку говорить о воздействии на некий объект управления, если реальный объект оказывается вне понимания лица, осуществляющего управление, и конструирование объекта управления не решает имеющиеся проблемы, а создает новые.

Децентрализация управления – это не «делегирование полномочий», а делегирование объекта управления (см. рис. 4).

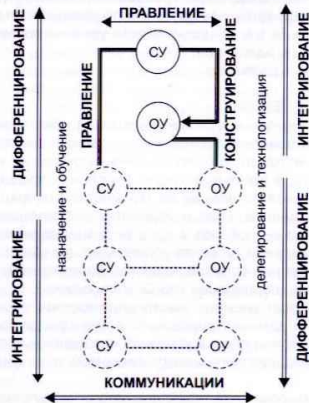


Рис. 4. Поле отношений «субъект управления» – «объект управления»

³⁶ Виханский О., Наумов А. Менеджмент. Учебник. 3-е изд. – М.: Гардарики, 1998.

³⁷ Костин В. Теория управления: Учебное пособие. – Екатеринбург, 2001.

В качестве интегральных объектов управления, с точки зрения структурирования отношений, по нашему мнению, можно классифицировать: организации: коллективные действия, иерархии, сети, потоки... институты: нормы и правила, идеологии, стимулы... территории: публичные сообщества, арены, рабочие места, границы... объекты права собственности: ресурсы, способности, обязательства...

активы: ценности, результаты, знания, доверие...

Объект управления – это, прежде всего, средство осуществления управления, исполнения задач, решений. Поэтому важно, чтобы объект управления был бы:

- ✓ **сконструированным и систематизированным**, т.е. все включенные в него элементы были бы упорядочены и соподчинены;
- ✓ **ограничен** таким образом, чтобы вход и выход для любой части или изменения в любой из частей не носили бы безусловного управления характера;
- ✓ **предсказуем**, то есть уровень познания субъекта управления был бы достаточен для точного направления и регулирования действий объекта управления при воздействии на него;
- ✓ **идентифицирован**, т.е. определены необходимые для воздействия и контроля параметры и характеристики.

С. Бир указывает следующие требования к объекту управления:

- а) управляемость (в т.ч. как возможность уменьшения многообразия);
- б) обучаемость (в т.ч. как возможность увеличения многообразия);
- в) способность к адаптации;
- г) способность к развитию.

ОРГАН УПРАВЛЕНИЯ:

- элементы и методы в системе управления, обеспечивающие трансформацию воздействий субъекта управления в действия объекта управления, в чистом виде безотносительно существа этих действий и их результатов, а также адаптацию действий к воздействиям («А»);
- подсистема, ответственная за технические операции управления (составление планов, сбор и обработка информации, формальный контроль, документооборот и т.д.), операционализацию и проведение в жизнь решений субъекта управления, а в широком смысле – за администрирование операционных (исполнительных) подсистем при иерархической координации (по О. Уильямсону);
- подсистема или элемент (часто должностное лицо), наделенное полномочиями администрирования, но не конструирования; в рамках заданной структуры и в условиях ограниченных прав («А»);
- поле взаимодействия между системой и ее участниками (по М. Крöse);
- институционализированная структура алгоритма управления, ратифицированного решением субъекта управления и реализуемого в направляемых действиях объектов управления (Л. Кириллов);

- часть в общей системе управления, предназначенная для обслуживания управления и исполнения части его административных задач. Государственное управление предусматривает особый орган управления – **государственную службу**.

По сути дела не субъект управления, а именно органы управления реализуют, «исполняют» управление. Но в отличие от субъекта управления (О. Уильямсон), когда результат не организует поведение, когда индивидуальные доходы не могут быть гарантировано привязаны к усилиям и решениям сторон взаимодействия или общему результату коллективных действий и поэтому они «дорого» контролируются. Органы управления, поскольку они обеспечивают поддержание власти агента управления и наделяются особыми полномочиями, например, для организации контрольных и регулятивных процессов, выдачи разрешений, хранения и распределения информации, имеют возможность и могут стремиться к формированию и достижению целей, не ориентированных на цели субъекта управления; склонны к оппортунистическому поведению и проведению ситуационных политических, а не выборочных (ориентированных на положительный экономический результат) вмешательств.

Р. Акофф разработал теорию «The Democratic Organization» – теорию демократической организации (1994г.), в соответствии с которой органы управления формируются как группа людей прямо или косвенно причастных к принятию и исполнению решений в некоторой локальной области таким образом, чтобы каждый член организации входил в какой-либо орган управления, а «минимальный» орган управления всегда бы включал его руководителя, прямого начальника руководителя и его непосредственного подчиненного. Такому «органу управления» устанавливается ответственность, выходящая за рамки традиционной бюрократии, например, за условия труда и доходы подчиненных, интеграцию политики и планов по вертикали.

Вопрос дебиюкратизации органов управления в XXI веке будет одним из важнейших для практики управления. В том числе требуется переосмысление роли и профессиональной ответственности так называемого аппарата управления, прежде всего, его положения как экспертного органа, не только контролирующего, но и диагностирующего. Необходимо отметить, что при увеличении автономности отдельных частей управляемого сообщества способность субъекта управления возлагать ответственность на аппарат управления как путем делегирования, так и путем заключения контрактов уменьшается.

Как институциональная структура органы управления создают опасности для управления, снижающие его эффективность. Можно выделить следующие:

- ✓ возможность организационного обособления;
- ✓ возможность ухода от ответственности и передачи ее субъекту управления;

- ✓ возможность сужения выбора субъекта управления, создания дополнительных ограничений из-за инструментальной недостаточности органов или их низкой компетентности;
- ✓ возможность искажения команд (в связи с отсутствием зависимости от сигналов обратной связи);
- ✓ возможность появления и роста транзакционных издержек как в связи с оппортунистическим поведением, так и из-за присвоения прав собственности в связи с делегированием.

СРЕДА УПРАВЛЕНИЯ:

- создаваемая управлением организационная рациональность, учитывающая ограничения, возможности, уровень неопределенности и прогнозируемости окружающего мира, набор и характер переменных, которыми можно управлять непосредственно и с которыми необходимо считаться (по Дж. Томпсону);
- сконструированный под определенное назначение искусственный мир, существенно отличный от естественного в одном или нескольких аспектах, который можно точно характеризовать по функциям, целям и способам адаптации (по Г. Саймону);
- матрица действий и развития, по условиям которой определяются направления и ориентиры и осуществляются отбор и выбор;
- совокупность факторов, постоянно взаимодействующих с элементами и решениями управления и через взаимодействие определяющих форму и условия функционирования;
- поле осуществления управления, предполагающее зависимость между используемыми и неиспользуемыми при управлении нормами, решениями, действиями и созданными ими ситуациями, с которыми управление должно считаться и которые может изменить только через внешнее влияние («А»);
- поле маневра в условиях различных взаимодействующих и противостоящих сил (Ю. Красовский)³⁶;
- сторона материального мира, искусственная конструкция, созданная человеком с помощью технологий (по Э. Гидденсу);
- конструируемая из существующих или специально создаваемых элементов, факторов и условий область действий, создающая реальную возможность управления и реализации желаемых состояний;
- совокупности различных, взаимодействующих между собой элементов, наделенных определенными свойствами (Е. Колесник)³⁷.

Понятие «среда управления» следует отличать от понятия «арена» – место действия тех или иных публичных институтов, правил и норм и устанавливаемых ими процедур.

³⁶ Красовский Ю. Управление поведением в фирме: эффекты и парадоксы. Практическое пособие. – М.: ИНФРА-М, 1997.

³⁷ Колесник Е. Документирование управленческой деятельности в органах государственной власти и местного самоуправления (в 3 книгах). – УРАГС, Екатеринбург, 2002.

ЦЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ:

- назначение, стандарт управления или желаемое будущее состояние объекта управления, отличное от текущего состояния;
- будущая ситуация, которая считается желаемой и осуществимой (Х. Стивенсон);
- конкретизированные состояния отдельных характеристик организации, достижение которых является для нее желательным (О. Виханский, А. Наумов);
- описание искомых или идеальных результатов, которые ориентируют выбор и обеспечивают оценку результатов и фактических состояний;
- одна из важных ценностных предпосылок, которая лежит в основе почти каждого административного выбора, управление получает поддержку от групп, которые одобряют цель управления, и подвергается нападкам тех, кто ее отвергает (Г. Саймон);
- наиболее общий ориентир деятельности на некоторый период времени;
- положение вещей, которого лицо, осуществляющее управление (выбор), стремится достичь путем разрешения задач и которое имеет для него субъективную или объективную ценность;
- признак, устанавливающий в согласованно действующей системе формальную организацию (по Ч. Барнарду);
- формальный ориентир и неформальное ограничение, в отношении которого все действия всех лиц и подсистем организации должны и могут быть определены (задачи), направлены (результаты) и оценены (контроль) (Л. Кириллов);
- стратегия игрока, позволяющая устанавливать действия для всех участников игры как в текущей ситуации, так и для ситуаций, которые могут как возникнуть, так и не возникнуть за время игры («А»);
- ментальная конструкция, задающая порядок поиска наилучших позиций при движении к будущему и выраженная в структурах, функциях управления, деятельности всех элементов, вовлеченных в управление («А»);
- представление будущего и выработка направлений и конкретных действий для его осуществления (П. Друкер);
- предвосхищение, понимание и интерпретация результата, на достижение которого направляются коллективные действия («А»).

Понятие «цель управления» очень трудно определить единообразно, конечным числом слов, поскольку в нем сконцентрировано все, что касается кинематики управления, движения и развития управления. Вне цели бессмысленно говорить, что есть управление движением от настоящего к будущему: будет иерархия, социальные действия, межличностные и пр. отношения, борьба за выживание, что угодно, но вне цели управления движением не будет. Принимая решение, субъект управле-

ния далее инициирует его как цель для всех вовлеченных в управление. Только при наличии цели управления исполнение решений в строгом соответствии с выбором управления становится возможным, а действия объекта управления – управляемыми.

Цель управления в коллективных действиях сначала выступает как ГИПОТЕЗА, требующая ВЕРИФИКАЦИИ, без которой далее сформулированная в конкретных, измеримых, показателях она, тем не менее, не становится «руководящей».

Наличие цели позволяет (а отсутствие цели не позволяет):

- 1) установить взаимосвязанность действий и ресурсов;
- 2) установить правила принятия решений в связи с коллективными действиями;
- 3) координировать действия в различных ситуациях и ориентироваться с признанием других (не общих) целей, возникающих или задаваемых в явных или неявных формах;
- 4) оценить промежуточные результаты (факты) в отношении конечного (желаемого) результата;
- 5) упорядочить процессы и функции в организационной системе;
- 6) определить приоритеты, ранги, значимости и т.п., в том числе для оценки полезности других целей;
- 7) сформулировать «смысл трудовой жизни», то есть смысл участия в коллективных действиях или вовлечения в управление с достаточной уверенностью в том, что личные действия будут не напрасными, полезными;
- 8) добиться понимания, по крайней мере, ключевых ситуаций и результатов настоящего времени и будущего.

Необходимо различать цель управления и называемые целями управления явления иного рода, например, интересы субъекта управления, личные цели людей, планируемые цели для объектов управления и процессы их согласования и координирования.

По нашему мнению, достижение собственно *цели управления* нельзя отождествлять с успехом (что правомерно, скажем, в отношении личной цели или планируемой цели). Успех управления определяется скорее как общее увеличение способности и возможности коллективных действий и улучшение позиции в окружающем мире *через движение к цели*. ВОПРОС НЕ В УПРАВЛЕНИИ ПО ПЛАНУ, А В УПРАВЛЕНИИ ПЛАНОМ. Управление по целям – это процесс согласованного определения целей для каждого агента действий и координация общих и индивидуальных усилий по достижению этих целей.

- Неправильный выбор цели может привести к гораздо большему ущербу, чем применение неэффективной системы управления достижением правильно выбранной цели. (Дж. О'Шонесси)⁴⁰.
- Важно учитывать, что совокупностью совершаемых действий цель определяется более точно, чем любой словесной формулировкой,

а эффективность цели возможна, если она принимается всеми, кто прикладывает усилия для ее достижения (Ч. Барнард).

Главная особенность цели управления – это ее безусловное ориентирование на будущее, на будущие состояния и проблемы. Нет смысла представлять решения текущих проблем или описывать текущие события в виде целей управления. Даже если в текущем времени управление осуществляется посредством предписаний, требований, то они так или иначе интерпретируются исполнителями как ожидания чего-то в будущем и сравниваются с декларированными целями управления.

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ:

- совокупность механизмов и норм, способов и методов, элементов и компетенций, создающих поле формирования процессов и процедур управления и обеспечивающих их реализацию и результативность;
- абстрактное понятие, обозначающее совокупность управленческих комплексов, необходимых и достаточных для создания и реализации управленческих проектов (В. Костин);
- форма реального воплощения управленческих взаимосвязей, посредством которой управление приобретает конкретное содержание и конкретное проявление, а функции управления – конкретную реализацию (О. Виханский);
- совокупность взаимосвязанных, объединенных управлением в структуре различных элементов субъективного и объективного характера (информации, знаний, технологий, ресурсов, специалистов, функций, связей и отношений, методов и процессов), обеспечивающих при их скоординированном взаимодействии реализацию поставленных целей и задач;
- механизм, который обеспечивает процесс непрерывного и целенаправленного воздействия на управляемый объект (В. Кнорринг)⁴¹;
- совокупность действий, необходимых для управления, и звеньев, осуществляющих управление, и связей между ними⁴²;
- существует две внутренние ограниченные формы разделения труда. Первая – это разделение труда на компоненты, составляющие часть общей деятельности, т.е. горизонтальное разделение. Второе, называемое вертикальным, отделяет работу по координированию действий от самих действий, что составляет сущность управления («ОМ»);
- пять взаимосвязанных подсистем: осуществление операций, контроль, координации, интеллектуальное развитие, выработка политик, реализуемых в виде контуров управления и передачи информации и формирующих поведение (по С. Бирю);

⁴⁰ О Шонесси Дж. Принципы организации управления фирмой. – М., 2001.

⁴¹ В. Кнорринг. Теория и практика и искусство управления. Учебник для вузов. – М., 1999.

⁴² Словарь-справочник менеджера / Под ред. М.Г. Ландста. – М., 1996.

- статика управления, совокупность функций и полномочий, необходимых для осуществления воздействий (Э.Коротков).

Система управления задает разнообразные процессы управления, составляющие функции управления, например:

- ✓ выбор целей и задач;
- ✓ выбор и формирование политик;
- ✓ ведение переговоров и заключение контрактов;
- ✓ назначение людей на должность в организациях и подразделениях;
- ✓ формирование культуры управления;
- ✓ коллективное развитие компетенции;
- ✓ формирование идеологии управления;
- ✓ применение научной теории управления в принятии управленческих решений;
- ✓ разработка технологий, алгоритмов и процедур, облегчающих принятие управленческих решений.

МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ:

• система положений, включающая концепции и принципы управления и задающая теоретические и инструктивные утверждения о структуре и функции управления, а также используемые в рамках конкретной модели стили управления («ЭП»);

• представление управления о возможности и последствиях использования определенных принципов и методов;

• основные концепции и принципы управления, включающие теоретические и инструктивные утверждения о содержании практики управления и границах осуществления управления;

• релевантная система, которая отражает восприятие проблемных ситуаций (тюрьма – это исправительные учреждения или система социальной реабилитации, или система отщепенцев, или система защиты общества, или университет для преступников?) и предписывает количество и последовательность видов деятельности, необходимых для достижения состояний, заложенных в исходных представлениях о цели управления, а также является исходной для будущих проектов и позволяет проводить здоровые дискуссии при выборе и обучать (по П. Чекланду);

• известное число условий, которые почти безразлично обозначаются то именем принципов, то – законов или правил, однако без суровой строгости, и от которых зависит здоровье и хорошее финансирование организации (А. Файоль).

В литературе едва ли можно найти систематизированное описание известных теоретических и используемых на практике моделей управления, а также соответствующих моделям политик стилей, культуру управления. Между тем успех управления и эффективность изменений зависят от качества модели. Управленческие решения всегда основаны на модели управления.

Управление обязательно предусматривает моделирование, поскольку субъект управления действует в интерпретированных, искусственных системах при ментальных ограничениях, а отклики объекта управления и положение во внешней среде целиком определяются реальным миром. Модели управления так или иначе позволяют конкретизировать виды деятельности, задачи, функции, необходимые для осуществления намеченного, и, что наиболее важно, ограничить рамки дискуссий или необходимых компетенций.

Наиболее известны такие общие модели, как:

- ✓ административное управление;
- ✓ управление по целям;
- ✓ управление по результатам;
- ✓ управление на основе делегирования;
- ✓ стратегическое управление;
- ✓ управление поведением;
- ✓ политическое управление;
- ✓ управление как принятие решений и организация коммуникаций.

Кроме общих моделей, существуют еще и большое количество частных моделей или разработанных как частные модели технологий управления, например реинжиниринг или модель сопряженных обстоятельств Ф. Фидлера.

Внедрение известной модели управления, разработка оригинальной для целей конкретного управления или внедрение комбинаций моделей, как правило, требует привлечения экспертов, консультантов и серьезного научного сопровождения, прежде всего, в случаях, когда изменение сложившейся модели будет значительной проблемой или увеличит риски, связанные с сопротивлением, кризисом или потерей доходов.

ФУНКЦИИ УПРАВЛЕНИЯ:

• описание последовательности действий управления, которые должны быть выполнены управлением при потребности в нем;

• процесс – совокупность действий, с помощью которого неорганизованные ресурсы (люди, машины, сырье, капитал, время, площадь⁴³;) интегрируются в систему по достижению определенных целей⁴³;

• устойчивая упорядоченная совокупность операций, отражающая последовательность и разделение труда в управленческой деятельности⁴⁴;

• операционная составляющая управления, ориентированная на выполнение задач управления и определенных проектов, обеспечивающих коллективные действия и достижение целей управления («А»);

• алгоритм действий, отражающий важнейшие этапы организации процесса управления; каждая функция управления наполнена характер-

⁴³ Технологии корпоративного менеджмента. Учебное пособие. Под ред. И.Мишуровой, Н.Новосельской. – Москва. Издательский центр «МирТ», 2004.

⁴⁴ Например: Анфилатов В.С. и др. Системный анализ в управлении: Учебное пособие. – М., 2002.

ным для нее объемом и содержанием работ и имеет специфическую структуру, в рамках которой она реализуется (по В. Кноррингу);

- общее понятие, определяющее некоторые необходимые условия сохранения независимого существования системы внутри какой-то среды (Т. Парсонс)⁴⁶;

- конкретные виды управленческого влияния, отличающиеся предметом, содержанием, способом и назначением при сохранении или преобразовании управляемых явлений, на которые последние реагируют и которыми воспримаются (по Г. Атаманчуку)⁴⁶.

Содержание функции управления раскрывается разными авторами с достаточным разнообразием.

- функции управления, обслуживающие операции организации:

- а) координация, которая гарантирует эффективное и стабильное использование ресурсов и ослабляет неуправляемые колебания;

- б) контроль, который поддерживает относительно стабильное равновесие между частями организации и управляет ведением переговоров об использовании ресурсов, интегрирует решения и обеспечивает их эффективное использование;

- в) разведка, которая обеспечивает получение и движение информации обо всех аспектах внутренней и внешней среды организации;

- г) политика, которая описывает и устанавливает основные качества «общего», разрешает противоречия между взаимоисключающими требованиями и оценками, в том числе стратегическими (связанными с внешней средой), а также формирует стили управления (по С. Биру);

- научное управление как конструирование организации включает:

- а) выработку научного фундамента для каждого действия; б) отбор и обучение «от науки», а не на основе уже обученного где-то рабочего, проявляющего «инициативу за вознаграждение»; в) сотрудничество и разделение труда, в том числе между управлением и исполнением; г) ответственность (по Ф.Тейлору);

- выработка общей программы работы предприятия, подбор его рабочего состава, координирование усилий, гармонизация действий... образуют особую функцию, которая обычно обозначается именем управления и не является ни исключительной привилегией, ни лично присваиваемой обязанностью, эта функция одна из некоторого числа универсальных, действие которых должно быть обеспечено управлением (А. Файоль);

- модель поведения, общая для самых разных групп сотрудничающих друг с другом людей, не затрагивающая и не зависящая от конкретных целей или технологий достижения целей; охватывает вопросы:

- а) как осуществляется выбор;

- б) как отбираются (вовлекаются) элементы и разъясняется (мотивируется) необходимость коллективных действий;

- г) как распределялись и координировались задачи и цели, решения и индивидуальные усилия;

- д) как приобретались навыки коллективных действий и понимание своих конкретных задач в рамках общей работы (цели) – предполагает огромное разнообразие собственно методов или заключений по поводу организации или исполнения, которые сами по себе не зависят от управления (по Г. Саймону);

- существенные функции руководителя состоят в том, чтобы:

- а) формулировать и определять цели; б) способствовать стимулированию необходимых усилий; в) создавать систему обмена информацией (коммуникацией) (Ч. Барнард);

- это то, что позволяет: а) находить равновесие между разнообразными интересами и множественными целями; б) обеспечивать необходимую производительность факторов; в) реализовывать назначение организации (по П. Друкеру);

Функции управления необходимо выделять среди прочих функций, выполняемых в организации или в рамках управления, в различных, часто автономных, процессах. Функции управления реализуются любым управляющим в отношении всякого объекта управления, и входят в каждый процесс управления. Теоретически функции управления обычно рассматриваются как некий «круг функций» с подчеркнутой их последовательностью. Заметим, что управленческая деятельность состоит не единственно из осуществления функций управления.

М. Фоллет ввела понятие **функционального единства организации**: цели организации могут быть достигнуты, если функции всех индивидуумов и групп управляются как сопряженные, взаимосвязанные – каждый знает свою функцию и каждая функция в максимальной степени соответствует способностям тех, кто ее выполняет, и обеспечена необходимыми полномочиями и средствами.

Понятие «функция» подчеркивает однообразие, повторяемость процессов, действий, результатов в отличие от понятия «задача», подразумевающего влияние ситуаций и выбора средств, оригинальность исполнения предприятия.

ПРОЦЕССЫ УПРАВЛЕНИЯ:

Процесс мы рассматриваем как:

- совокупность последовательных действий, процедур или последовательная смена состояний для получения некоего результата, конечного состояния, факта;
- ход, развитие какого-нибудь явления через последовательную смену состояний.

Всякий процесс зависит от «исходной метафоры» и осуществляется по некоторым правилам, которые могут меняться по течению процесса.

⁴⁶ Парсонс Т. Система современных обществ: Пер. с англ. – М.: Аспект Пресс, 1997.

⁴⁶ Атаманчук Г. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы): Учебное пособие. – М.: Экономика, 2000.

Атаманчук Г. Теория государственного управления. Курс лекций. – М.: Омега-Л, 2004.

Только институты обеспечивают преемственность и непрерывность процессов, а изменение институтов – адаптацию (по Т. Веблену).

Процессы управления напрямую связаны с осуществлением функций управления:

- реализация общих функций, предписанных всякому управляющему;
- непрерывный круг событий, сопровождаемый интенсивным обменом информацией, состоящий из определенных функций: постановки целей, планирования, принятия решений, исполнения и контроля (по Ю. Бусеку)¹⁷;
- совокупность взаимосвязанных операций воздействия управляющего на управляемое;
- общий объем непрерывных и взаимосвязанных действий или функций управления («ОМ»);
- группировка определенного набора функций управления, обеспечивающая их направленность и возможность оценки событий и результатов;
- интегрирование процессов деятельности и нахождение оптимального равновесия между противоборствующими силами и событиями (Ч. Барнард).

При описании процессов управления важно выделить **непрерывные** и **ситуационные** (моментные). Очень важным является выделение наряду с **текущими** процессами управления также **связующих**, которые обеспечивают сопряжение и координацию всех функций и действий в среде управления, а также формирование знаний. К связующим процессам управления можно отнести:

- а) коммуникации;
- б) принятие решений;
- в) институциональное принуждение или организационное влияние;
- г) равновесие в связи с обеспечением стабильности организации как целого и адаптации к изменениям внутри организации, включая стабильность иерархий (вертикальной дифференциации) и внутрисистемных соглашений.

Связующие процессы так или иначе включаются во все осуществляемые под управлением функции, независимо управленческие они, технологические, рабочие, социальные, политические общи или конкретные, благодаря чему становятся возможными, направляемыми и управляемыми коллективные действия и изменения, обучение и развитие.

УПРАВЛЕНЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ:

- последовательный ряд ролей, которые берет на себя управляющий в процессе достижения организационных целей (Г. Минцберг);
- деятельность по соединению работы и работника в одно целое;
- создание упорядоченных проектов и содействие их объективизации посредством деятельности персонала (В. Костин);

- конструирование, контроль и запуск внутренней среды организации путем выбора и поддержки структуры, условий и эталонов;
 - направленное формирование организации, процессов деятельности в ней и процессов влияния на людей;
 - особый вид деятельности, превращающий неорганизованную толпу в эффективную, целенаправленную и производительную группу (П. Друкер);
 - специфичная процедура координации, основанная как на признаваемых правилах, так и на непосредственном влиянии («А»);
 - влияние на действия лиц и направления использования ресурсов с помощью неоспоримых решений («А»);
 - формирование и реализация изменений, отражающих прикладные взаимосвязи, ориентированных на конкретные целевые результаты, вытекающие из имеющихся возможностей во внешней среде;
 - при хозяйствовании организация трансакций таким образом, чтобы сэкономить на организационной рациональности при одновременной защите их от опасности оппортунистического поведения (по О. Уильямсону);
 - специфическая разновидность трудового процесса, предметом и продуктом которого является информация, а результатом – решения, исходя из которых объект управления может предпринимать конкретные действия (В. Веснин);
 - выбор (совокупность) выработанных историческим опытом, научным познанием и талантом людей навыков, умений, способов, средств целесообразных поступков и действий человека в сфере управления (Г. Атаманчук);
 - особая форма деятельности, в том числе профессиональной, предполагающая в отношении определенных элементов (областей управления) свободу выбора (решений), независимость суждений и право направлять деятельность элементов (П. Эпштейн)¹⁸.
- Управленческую деятельность можно рассматривать:
- как часть коллективных действий, в том числе в контексте организации рабочего места, рабочих процессов и рабочего времени;
 - как совокупность определенных методов и технологий, владения которыми можно обучить и научить;
 - как специальный вид деятельности человека, требующий от него особых навыков и качеств.

УСЛОВИЯ УПРАВЛЕНИЯ:

Теория управления рассматривает ряд естественных условий, вне которых невозможно осуществлять управление как целесообразное и эффективное, а именно:

¹⁸ Эффективность государственного управления: Пер. с англ. / Под ред. С.А. Башчинова и С.Ю. Глазьева – М. 1998.

¹⁷ Проблемы теории и практики управления, 2. 2002

1) возможность **наблюдения**: при известных значениях входных переменных измерение выходных переменных позволяет получить оценку любого переменного состояния из некоторого множества;

2) наличие **управляемости**: способность управляющего агента генерировать воздействия, способность управляемого объекта действовать в соответствии с воздействиями и способностью органов управления трансформировать воздействия в определенные действия в связи с целевым значением воздействия. Наблюдая или воздействуя на отдельный элемент или параметр (их малое число), можно оказать влияние на все другие, вовлеченные в управление;

3) наличие возможности **выбора** (необходимости принимать решения), влияющего на изменение состояний;

4) возможность поддержки **соответствия** состояний и воздействий, включая случайные: с увеличением сложности объекта управления сложность управляющей системы должна увеличиваться; энтропия объекта управления (многообразие состояний) можно понизить до желаемого уровня только за счет увеличения энтропии оператора (многообразия управляемых переменных); рабочая производительность любого оператора не превышает его производительности как канала связи и тому подобное;

5) возможность **исполнения**: для совокупности множеств реально существует «комитет»⁴⁹, т.е. без математического описания мы для всяких ситуаций можем найти управленческое решение (или их последовательность), за которое «голосует большинство» и которое будет выполнено.

Условия управления изучаются точными науками, но при всей их важности они *не являются достаточными условиями успеха управления, хотя являются необходимыми.*

ЗАДАЧИ УПРАВЛЕНИЯ:

- обеспечение максимальной прибыли для предприятия в соединении с максимальным благосостоянием для каждого занятого на предприятии работника, что предусматривает также развитие каждого работника до максимально доступной ему степени производительности в пределах его естественных способностей и предоставление ему работы именно этого качества (Ф. Тэйлор);
- главная задача управления на всех уровнях и для всех видов объектов управления – это формировать и поддерживать такую внешнюю среду, в которой индивиды, работая совместно, могут достичь заранее поставленные цели (по Г. Кунцу, С. О'Доннелу);
- реальными задачами менеджмента фактически являются создание и открытие новых рынков, оценка продукции и производственных технологий, а также управление работой и работниками;

⁴⁹ Множество К называется **комитетом** для системы С, если в каждом подмножестве П системы С содержится более половины элементов множества К.

- улучшение будущего за счет планирования целей и ресурсов, разработки и реализации способов достижения целей (П. Акофф);
- создание логических основ для коллективной деятельности и осуществление руководства, то есть принятия на себя власти и установление подотчетности за все действия в рамках организации – и все это ради удовлетворения главных человеческих стремлений (Э. Петерсен, Э. Плумен, 1953 г.)⁵⁰;
- это находить равновесие между разнообразными интересами и множественными целями, обеспечивать необходимую эффективность факторов, реализовывать назначение организации; это одновременно находится в настоящем и будущем этого настоящего, конструировать настоящее как будущее (по П. Друкеру);
- существенные задачи руководителя состоят в том, чтобы:
 - а) формулировать и определять цели с учетом изменяющихся требований внутренней и внешней среды, а также соответствующих целям и позволяющих решать вытекающие из целей задачи ценности и культуру организации; б) создавать систему передачи и обмена информации, сознательную координацию: иерархическую или латеральную (основанную на соглашениях); в) способствовать стимулированию необходимых усилий, а также создавать систему стимулов для привлечения и закрепления людей в организации (по Ч. Барнаду);
- задавать цели, координировать (согласовывать и объединять), мотивировать, информировать (создавать целенаправленное знание) и представлять организацию («ЭП»);
- подразумевающая ответственность, попытка создать определенную экономическую среду и организацию, благодаря которым образуется способность преодолеть ограничения для реализации желаемого состояния – задача управления, сделать желаемое сначала возможным, а затем реальным;
- управление представляет организацию и обеспечивает выполнение основного предназначения организации; проектирует и устанавливает взаимодействие между операциями и действиями в организации; разрабатывает стратегии поведения в изменяющемся окружении и обеспечивает служебность организации; устанавливает коммуникации и несет ответственность (по Г. Минцбергу);
- планомерное распределение находящихся в распоряжении управления полезных действий между настоящим и будущим, а также между многими возможными видами приложения самого себя в настоящем и приобретение распорядительной власти над полезностями, насколько они находятся в распоряжении других (М. Вебер);
- как процесс достижения поставленных целей посредством мобилизации ресурсов, управление включает организацию, руководство,

⁵⁰ Цитируется по Гвишиани Д. Организация и управление. – М.: Изд-во МВТУ им. Н. Баумана, 1998.

искусство общения, способность ставить цели и находить средства для их достижения (Д. Марш)³¹;

- направление, координация, решение проблем коллективными действиями в рыночных отношениях там, где рыночным препятствуют трансакционные издержки (по Р. Коузу);
- управление устанавливает согласованность между индивидуальными работами и выполняет общие функции, возникающие из движения всего производственного организма в отличие от движения его самостоятельных органов (К. Маркс).

ПРОБЛЕМА СУБЪЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ

• Главное, что отличает одно управление от другого при идентичности объекта управления:

- управленческие решения и их оценка;
- трансакционные издержки дифференциации;
- выбор и проведение изменений;
- ответственность за интерпретации и за власть, включая «признание ошибок».

• Объективное, неподвластное состоянию мира, ограничивающее возможности управления и определяющее недостижимость совершенного управления:

– цели человека порождены объективным миром и предполагают его... Но кажется человеку, его цели вне мира взяты, от мира независимы (В. Ленин);

– у будущего есть привычка самому заботиться о себе (Г. Форд).

Л. Гулик (книга 1937 г.) выделяет факторы, ограничивающие возможности управления:

- неопределенности будущего;
- недостаточность, неполнота знаний; отсутствие необходимых навыков и сложность их формирования единственно за счет обучения;
- изменчивость среды управления и огромное количество переменных, которые приходится рассматривать при принятии решений;
- общая нехватка научно обоснованных методов и процедур (инструментов) управления, создающих уверенность.

С 60-х годов прошлого века большое внимание уделяется проблеме согласия людей на субъективное управление, партнерству в управлении и механизм их разрешения через признание законности, экономического интереса, общих ценностей.

Источниками проблемы субъективности управления можно назвать:

- ✓ ограниченную рациональность;
- ✓ множественность интерпретаций;
- ✓ оппортунистическое поведение при коллективных действиях;
- ✓ изменчивость условий внешней среды.

Управление, по определению, имеет способность преодолевать недостаточность ресурсов, ограничения возможностей институтами, законами и даже развивать способности человека и совершенствовать технологии, но проблему субъективности управления преодолеть невозможно. Вы играете сами с собой в шахматы, играете одновременно за белых и за черных – и кто-то, белые или черные, победит. Реальный потенциал организации, действующей как единый механизм, не может превзойти потенциала субъекта управления, системы управления.

Главные опасности, создаваемые проблемой субъективности управления:

- критические состояния и банкротство;
- ошибки, последствия которых проявляются в отдаленном будущем;
- сопротивление изменениям;
- конкурентное поражение.

ВИДЫ УПРАВЛЕНИЯ:

- систематизированная деятельность, имеющая отношение к определенным субъектам управления и связанных с ними определенным видом групп; виды управления могут различаться как порядком установления целей и задач, так и содержанием методов, с помощью которых цели и задачи реализуются (по Э. Петерсону, Э. Плогумену);
- масштабность систем управления, их функциональное предназначение и другие факторы предопределяют виды управления, их иерархическую сопряженность³²;
- одновременно человек как центральное звено управления и отношение к нему порождают различие видов управления (В. Маршев, И. Телешова)³³;
- описание разновидности управления по некоторым признакам, влиянию внешней среды, функциональной специализации, позволяющее использовать видовое разнообразие для повышения потенциала и развития управления как роста его разнообразия (Я. Радченко)³⁴.

Э. Петерсон и Э. Плогумен выделяют следующие виды управления:

- 1) правительство;
- 2) государственное управление как организация органов власти (государственных учреждений) и осуществление руководства над их служащими;
- 3) военное управление;
- 4) клубное управление;
- 5) бизнес-управление;
- 6) управление государственной собственностью, как особое управление, учитывающее проблемы и суждения общества.

³² Государственное управление: основы теории и организации. Учебник / Под ред. В. А. Козыбенко. – М.: Статус, 2000.

³³ Проблемы теории и практики управления, 5, 1999.

³⁴ Проблемы теории и практики управления, 4, 1994.

³¹ Современное управление // Энциклопедический справочник. Том первый. – М., 1997.

Цели выделения отдельных видов управления, а также их описание могут быть различными. Необходимость выделения видов управления возникает, по мнению авторов, прежде всего в двух случаях.

Во-первых, для того, чтобы обозначить взаимосвязь определенного субъекта управления и определенного объекта управления, в т.ч. с точки зрения компетенций первого в отношении второго, а также особенностей объекта управления. А также для того, чтобы обозначить взаимосвязи с агентами, принимающими независимые решения в отношении того же объекта управления. Можно выделить как имеющие особые характеристики государственное и муниципальное управление, корпоративное управление, антикризисное управление, самоуправление, предпринимательство, административное руководство и т.д.

Во-вторых, если необходимо или целесообразно организовать и координировать не субъекты-объекты управления или организации, а именно виды управления. Это характерно для корпораций государственного и муниципального управления, губернатиного управления, финансового управления.

Для каждого выделенного вида управления очень важно точно обозначить субъекты и объекты управления. Если рассматривать государственное управление как деятельность органов государственной власти, то государственные организации – скорее объекты, чем субъекты управления; если как деятельность по упорядочению, сохранению или преобразованию общественной (публичной) жизнедеятельности людей, то органы государства утверждаются как субъекты управления. В учебнике И.И. Глазуновой⁵⁶ государственное управление определяется как воздействие через систему органов и должностных лиц на общественные процессы, отношения и деятельность людей, но одновременно вводятся и понятия: государственно-административное управление, государственное администрирование, государственный менеджмент, политическое управление. По-видимому, государственное управление лучше рассматривать как организующую и координирующую деятельность в отношении государственных законов, государственного принуждения, государственной политики и органов государственного строя, действующих по отдельности, вовсе не синхронно и гармонично и имеющих свои цели, методы и структуры управления, в том числе конкурирующие друг с другом. Государственное управление не есть управление экономическими организациями, поэтому отдельно необходимо рассматривать правительственное управление. В Указе Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314, по сути, впервые четко обозначено разделение политических и экономических функций в структуре органов исполнительной власти.

Равно важно провести различие между управлением муниципальных образований как коммунальной корпорацией, в частности в связи с существованием независимых органов муниципального образования,

и управлением деятельностью исполнительных органов местного самоуправления и бюджетными организациями.

Различия в атрибутах субъектов управления, объектов управления, двойственность их отношений, множественность сфер управления в рамках единого объекта управления, наличие уровней управления, иерархий, субординации и реординации в структурированных системах управления – все это создает огромное разнообразие видов управления. Классификация их представляется сложной задачей, скорее всего, не имеющей единственного решения вроде таблицы Менделеева. Тем не менее, анализ по видам управления представляется весьма полезным при решении конкретных практических проблем, конструировании и осуществлении управления.

Анализ по видам управления позволяет разобраться в новых для российского общества конструкциях: «муниципальное управление» и «местное самоуправление» или «бюджетное управление» и «управление сетевыми организациями». Без анализа видов управления невозможно понимание и конструирование взаимодействия между публичными органами власти и фирмами, менеджментом общественных благ и домашними хозяйствами. Невозможно понимание механизмов реализации права на свободу в условиях авторитарного по определению управления. Почему когда свобода человеком покупается (автономность хозяйствования и уровень дифференцирования увеличиваются) начинается его экономический подъем, а когда свобода человеком продается – появляются экономическая недостаточность и политическая зависимость человека?

«КИНЕМАТИКА» УПРАВЛЕНИЯ

Во многих отношениях управление можно рассматривать как продвижение от некоторой точки в настоящем времени к некоторой точке в будущем, в процессе которого решаются задачи управления. Описание этого движения имеет свои особенности:

- управление начинается с постановки целей и их осознания, выработка маршрута продвижения к поставленным целям (планирование), затем идет выполнение движения по маршруту с использованием некоего «транспортного средства» (организации); и сходство с путешествием становится еще сильнее, если осознать, что действуешь в мире, контролировать который в полной мере ты не в состоянии, поэтому необходимы готовность к переменам и этика поведения (по Д. Маршу);
- реакция управления на появление новой проблемы должна состоять в выработке у системы управления потребности в решении этой проблемы и готовности ее решать, в соответствии с которыми и имеющимися возможностями определяются пути решения, вырабатываются реакции, осуществляется перестройка и закрепляются новые качества и свойства, привитые в процессе изменений (по О. Виханскому, А. Наумову);

⁵⁶ Глазунова Н. Система государственного управления: Учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ, 2002.