

УДК 005.591.4;352

В.Л. Супоницкий

«РАСШИВКА УЗКИХ МЕСТ» В СИСТЕМАХ УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы совершенствования современных систем управления (СУ). На конкретных примерах анализируются «узкие места» СУ и способы «расшивки узких мест». Для системы местного самоуправления (МС) предлагаются мероприятия по «расшивке узких мест» в виде Общероссийской программы «Разработка механизмов формирования и создания сети рабочих групп содействия и контроля деятельности структур исполнительной власти на территории Российской Федерации» с предварительным осуществлением пилотного проекта на территории г. Москвы и г. Севастополя. Оптимизация кадрового состава СУ возможна за счет направленной подготовки специалистов-управленцев из лучших выпускников кадетских корпусов; предложена соответствующая программа. Рассматриваются также проблемы оптимизации информационного обеспечения СУ. Особое внимание уделяется вопросам приватизации власти в СУ, так как эти процессы определяют основные коррупционные эффекты в СУ.

Ключевые слова: система управления, эффективность, надежность, структура и кадровый состав систем управления, оптимизация управления, информационное обеспечение систем управления, приватизация власти в системах управления.

Vladislav Souponitsky

«DEBOTTLENECKING» IN THE MANAGEMENT SYSTEMS

Annotation. In the article the problems of improvement of modern control systems (CS) are considered. Specific examples are analyzed «bottlenecks» of the CS and ways of «debottlenecking». For the system of local self-government (LSG) and measures the «debottlenecking» in the Russian program «Development of mechanisms for the formation and establishment of a network of working groups promoting and monitoring the activities of Executive bodies in the Russian Federation» preliminary implementation of a pilot project on the territory of Moscow and Sevastopol. Personnel optimization of the CS possible through targeted training of specialists-managers of the best graduates of the cadet corps, proposed the corresponding program. Also are considered problems of optimization of information support for the CS. Special attention is paid to the issues of privatization of power in the CS, as these processes determine the main effects of corruption in the CS.

Keywords: control system, efficiency, reliability, structure, and personnel systems management, optimization management, information systems management, privatization of power in the control systems.

Система управления (СУ) – одна из основных компонент вектора развития страны. Система управления, основанная на реальных возможностях и потребностях общества, способна обеспечить устойчивое развитие государства и общества при изменении внешних и внутренних условий в стране в широких пределах. Это основное свойство нормально выстроенной системы управления. Негодная система управления дает постоянные сбои и способна привести к «параличу власти» даже при незначительных изменениях внешних или внутренних условий в стране. Эта система демонстрирует свою полную недееспособность в случае таких кризисных явлений, как война, эпидемии, природные катастрофы, массовые социальные протесты и др.

В нашей стране система управления, созданная несколько столетий назад, многократно подправлявшаяся при смене режимов, обладает огромным количеством недостатков, при этом из нашей истории мы знаем много примеров, когда из-за несовершенства системы управления страна оказыва-

лась на грани выживания. Недостатки СУ нашей страны общеизвестны. Наиболее часто называют: недостаточные эффективность и надежность, инерционность, отсутствие необходимой мобильности, коррупционные эффекты. При этом каждый из перечисленных факторов различным образом проявляется в разных СУ и их системных блоках. Итогом всех этих недостатков СУ являются те негативные процессы в экономике и социальной сфере, с которыми сталкивается современная Россия. Без эффективных и надежных СУ невозможно какое-либо развитие страны, тем более, развитие высокими темпами. Таким образом, совершенствование СУ – одна из основных и первостепенных задач любого уровня управления в стране.

Предлагаемое понятие «узкие места» СУ – это структурные, функциональные, информационные и иные свойства действующих СУ, которые частично или полностью блокируют их надежную работу, снижая до минимума эффективность управления. Понятие «расшивка узких мест» СУ – это устранение «узких мест», итогом которого должно быть существенное улучшение показателей работы СУ [7]. Алгоритм совершенствования СУ включает комплексный анализ работы СУ и ее отдельных блоков, выявление «узких мест», разработку мероприятий по «расшивке узких мест», анализ на оптимальность предлагаемых мероприятий, проведение преобразований СУ и оценку результативности данного этапа совершенствования СУ.

В отличие от традиционного подхода реформирования СУ, основной целью которого, как правило, является уменьшение численности персонала и связанных с этим издержек, предлагаемый подход включает формулирование оптимизационной задачи и, соответственно, функции цели, решение этой задачи, в том числе, где это возможно, с использованием математических моделей, оценку эффективности проведенных преобразований. На рисунке 1 представлена схема алгоритма совершенствования СУ.

Приведем несколько примеров анализа «узких мест» СУ и предлагаемых способов их расшивки.

1. Местное самоуправление.

Наиболее уязвимой и, в то же время, наиболее важной СУ является местное самоуправление, которое прямо связано с десятками миллионов людей. Качество этой СУ во многом определяет реальные условия жизни населения страны.

На основе анализа недостатков «узких мест» систем местного самоуправления [5] были предложены конкретные мероприятия по «расшивке узких мест» в виде Общероссийской программы «Разработка механизмов формирования и создания сети рабочих групп содействия и контроля деятельности структур исполнительной власти на территории Российской Федерации» с предварительным осуществлением пилотного проекта на территории г. Москвы и г. Севастополя [6]. Рабочие группы содействия и контроля (РГСК) деятельности структур исполнительной власти – это направленно создаваемые объединения представителей депутатов муниципального или городского уровня с одной стороны и инициативной группы населения территории с другой стороны, ориентированных на решение конкретных проблем. Одинаковая мотивация компонентов групп обеспечивает проявление эффекта синергии и позволяет успешно решать сложные задачи в интересах населения [5]. РГСК действуют в режиме реального времени. Условие оптимального их использования – это создание сети РГСК, в которой каждая группа решает свою задачу. Перечень задач для сети РГСК должен формулировать Глава исполнительной власти региона, включая в него самые острые проблемы, волнующие население территории. Он же должен оказывать необходимую поддержку деятельности сети РГСК через своего полномочного представителя.

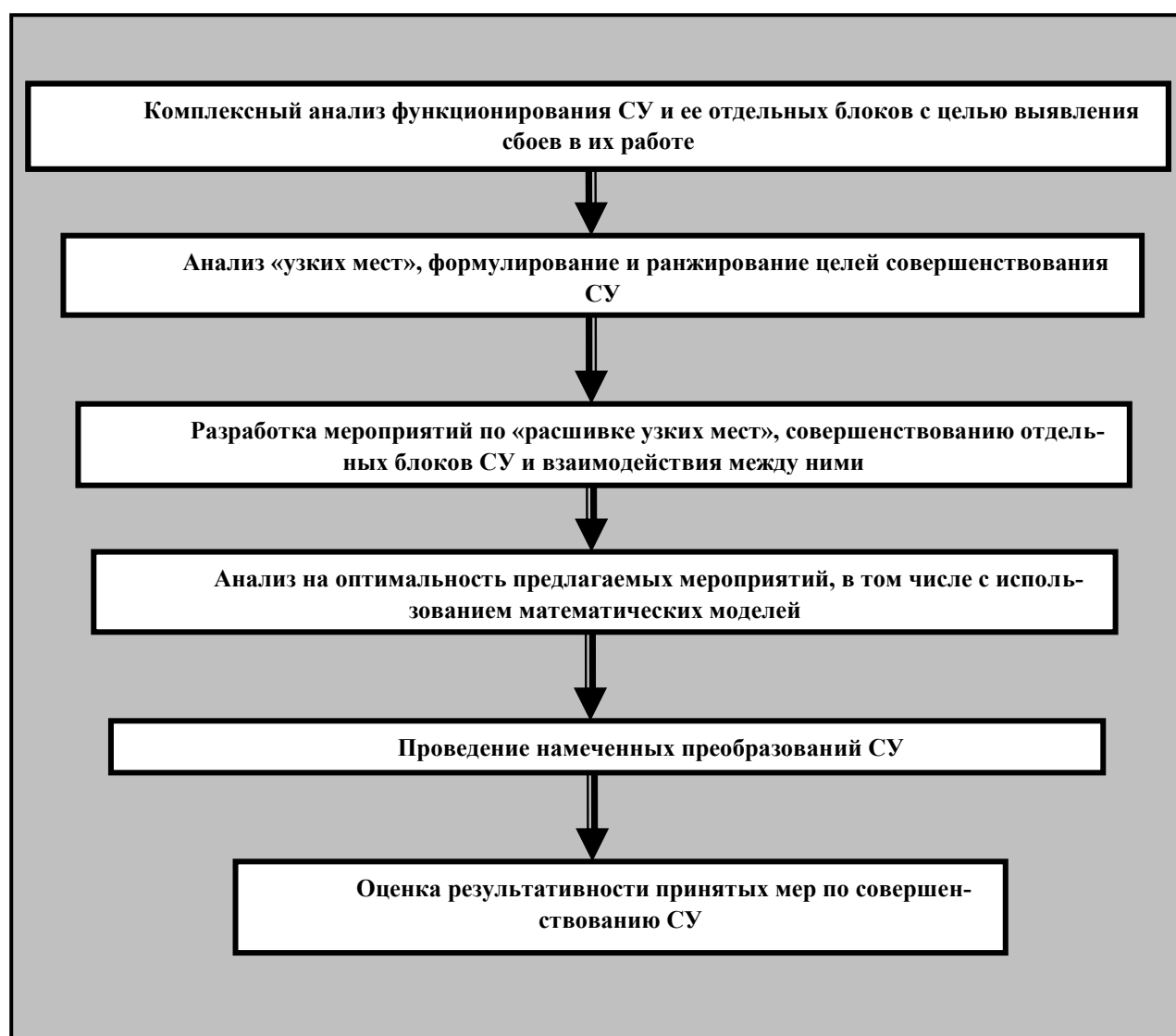


Рис. 1. Схема алгоритма совершенствования систем управления

Деятельность РГСК, осуществляемая на определенной территории, способна обеспечить достижение следующих результатов:

- в соответствии с предложениями руководителей региона и субъекта Федерации, руководства страны направленно содействовать продвижению преобразований (реформы здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) и др.) на конкретной территории, учитывая ее специфику;
- установление контроля исполнения указаний и распоряжений руководства исполнительной власти подведомственными структурами на местах по обращениям населения;
- осуществлять функцию согласительных комиссий на начальном этапе потенциального конфликта с непредсказуемыми последствиями и находить компромиссные решения по самому широкому спектру проблем со структурами исполнительной власти и, тем самым, стабилизировать ситуацию;
- эффективно дополнять работу интернет-ресурсов, связанных с обращениями населения;

- структурировать гражданское общество на созидание и развитие, активно противодействовать любым негативным тенденциям в социуме;
- формировать новые условия для выборов депутатов местного самоуправления, которые сделали бы депутатов узнаваемыми населением, а сами выборы реально альтернативными;
- формировать проверенный в конкретных делах актив для выдвижения в депутаты;
- укреплять местную власть и ее влияние на процессы на региональном уровне.

Одновременно РГСК, осуществляя контрольные функции, обеспечили бы минимизацию проявлений коррупции в структурах исполнительной власти. При этом эти действия РГСК должны осуществляться эффективнее, чем деятельность регулярно создаваемых госструктур по борьбе с коррупцией. Судя по тому, что уровень коррупции растет от года к году, вновь созданные структуры не решают проблему, а лишь способствуют диверсификации коррупционных потоков. На этом фоне борьба с коррупцией с использованием потенциала РГСК могла бы быть более эффективным средством и реально противодействовала бы коррупции на низшем и наиболее массовом уровне системы управления в стране. Внедрение на территории страны в местном самоуправлении РГСК по предварительным оценкам с учетом возможного широкого спектра действия РГСК могло бы обеспечить экономический эффект до 10 % валового внутреннего продукта (ВВП) [5]. Идея и основные положения программы представлены нами в [5]. По результатам пилотного проекта можно более точно оценить эффект от внедрения этой программы на всей территории страны.

2. Качество кадрового состава СУ.

Поэтапное замещение элементов СУ более надежными и эффективными элементами неизбежно приведет к улучшению основных рабочих характеристик СУ. Зная структуру СУ и характеристики эффективности и надежности ее элементов и их потенциальных заместителей, можно рассчитать, насколько улучшатся эти характеристики при осуществлении их замены. В этом случае оптимальным является использование проверенного веками способа подготовки служилых людей в России – института кадетского образования, введенного Петром Первым. Опыт царской России, а также СССР, дает огромное количество примеров блестящего служения Отечеству людей, получивших кадетское образование, на самых разных направлениях их деятельности: вооруженные силы, дипломатия, управление народным хозяйством, образование, наука, культура и т.д. Этих людей, как правило, отличает организованность, умение управлять собой и людьми, нацеленность на успех, честность, добросовестность, верность долгу, преданность Отечеству и др.

Нами подготовлена программа: «Создание общероссийской системы адресной подготовки высококвалифицированных управленцев для государственной, муниципальной и корпоративной систем управления на основе существующей системы кадетских корпусов». Суть программы в подготовке и направленном отборе лучших выпускников кадетских корпусов с их последующим обучением в ведущих вузах страны по менеджменту на основе договоров с субъектами Федерации. Такие специалисты будут востребованы в любых системах управления: государственных, муниципальных, корпоративных.

3. Информационное обеспечение СУ.

Главное в этом направлении – создание адекватной информационной среды в сообществе управленцев. Этого можно достичь с помощью направленной переподготовки всего персонала, пропустив кадры СУ поэтапно через краткосрочные программы дополнительного профессионального образования. В Государственном университете управления такая программа подготовлена: «Основы оптимального управления» (автор В. Л. Супоницкий). Одна из сложнейших задач, требующая скорейшего и оптимального решения, – это распределение входящих и исходящих потоков информации в СУ. Существующая система распределения входящей информации создает искусственные блоки в СУ, изолирующие от нее лиц, которым она адресована и которые способны и уполномочены прини-

мать решения по данным вопросам. Эта информация направляется на более низкий уровень СУ, где не способны ее компетентно проанализировать и не имеют право принимать соответствующие решения. В результате появляются вовремя подготовленные и методически правильно составленные ответы адресатам, представляющие официальные отписки, способные «похоронить» любое самое важное и своевременное предложение для страны и населения. Это явление подробно описано в работе А.И. Владимирова [2].

4. Приватизация власти в системах управления.

Системы управления государством и обществом – это многоуровневые вертикально и горизонтально стратифицированные структуры, образованные элементами управления, ассоциированными в подструктуры различной степени сложности.

Что лежит в основе явлений, обуславливающих нарастающую деградацию систем управления? Это свойство, которое можно обозначить как **приватизация власти**, присуще любой системе управления, в которой элементами управления являются люди. Оно может проявляться с различной интенсивностью, при этом уровень приватизации власти прямо влияет на степень устойчивости и эффективности системы управления. Максимум приватизации власти ведет к полному блокированию СУ и, как следствие, – к деструкции государства и общества. Понятие «приватизация власти», используемое нами, относится исключительно к системам управления и принципиально отличается от понятий, используемых в работах, рассматривающих философский или политэкономический аспекты данной проблемы [1; 3].

Что мы понимаем под приватизацией власти? Каждому элементу системы управления делегируется набор функций, которые он должен исполнять, действуя (принимая решения) в строгом соответствии с законом и установленными правилами. Приватизация власти заключается в том, что часть функций приватизируется, т.е. исполняется данным элементом системы управления по его усмотрению, а не так, как этого требуют установленные правила, и в этом случае исполнитель извлекает из своих действий материальную или иную выгоду.

Понятие приватизации власти существенно шире, чем понятие коррупция и характеризует весь спектр отношений в государстве и обществе. Во всех цивилизованных странах принимают все возможные меры для того, чтобы свести это зло к минимуму. В нашем обществе это явление становится нормой жизни и это верный путь к социальной катастрофе.

В чем суть приватизации власти, как ее почувствовать, как измерить? За счет приватизации власти итоговый результат любого проекта в бизнесе, экономике всегда окажется меньше ожидаемого (планируемого) на величину «приватизируемой» части бюджета проекта. При этом различия будут тем больше, чем сильнее выражена приватизация власти в тех структурах СУ, которые связаны с реализацией этих проектов.

Важно осознавать, что система управления, пораженная этим недугом, стремится повысить свой «приватизационный» доход за счет снижения конечного результата любых позитивных инициатив. В этом случае понятия развития, модернизации теряют смысл.

Можно ли побороть это зло? Как осуществить «расшивку узких мест»? Ответ на этот вопрос дают работы Л.В. Канторовича, Нобелевского лауреата по экономике 1975 г. [4]. Для этого необходимо провести в короткий срок комплекс мер по оздоровлению положения в стране, дав старт коренному и всестороннему изменению систем управления. Суть этих изменений – оптимизация систем управления, т.е. приведение их структуры к уровню, адекватному сегодняшним реалиям в стране и мире.

«Расшивку узких мест» можно осуществить в виде Комплексной программы оптимизации систем управления, которая должна быть инициирована руководством страны. Это сложный и, возможно, длительный процесс. Необходимо поэтапно, тщательно проанализировав и промоделировав раз-

личные возможные варианты с помощью концептуальных и математических моделей, найти оптимальные решения в каждом конкретном случае. Оптимальность принимаемых решений должна быть доказана. Принятие неэффективных управленческих решений должно иметь персональные фискальные последствия. Отметим несколько замечательных свойств такой программы: прибыльность – каждый шаг в сторону оптимизации системы управления снижает потери, связанные с несовершенством управления; программа может иметь короткий шаг – не более трех месяцев для подготовки решений и полгода для комплексной оценки результата принятых решений; реализация программы предполагает прямое участие в ней гражданского общества, например, через РГСК, что будет способствовать созданию эффективных структур гражданского общества, включенных в систему управления и, наконец, эта программа обеспечит реальные возможности развития и модернизации страны.

Современной России нужна сильная и надежная власть, основой которой должны быть эффективно и надежно работающие системы управления, устойчивые в широком диапазоне воздействий различных негативных внешних и внутренних факторов. Совершенствование СУ в каждом из перечисленных случаев может быть количественно оценено прямыми расчетами или расчетами по результатам проведения пилотных проектов.

Библиографический список

1. Анипкин, М. А. Социальная и системная интеграция власти: конструирование показателей для социологического анализа / М. А. Анипкин // Власть. – 2008. – № 11.
2. Владимиров, А. И. Под властью референтов / А. И. Владимиров // Военно-промышленный курьер. – 2015. – № 10(576).
3. Канарш, Г. Ю. Проблема приватизации власти в России / Г. Ю. Канарш // Знание. Понимание. Умение. – 2006. – № 2.
4. Канторович, Л. В. Оптимальные решения в экономике / Л. В. Канторович. – М. : Наука, 1972.
5. Супоницкий, В. Л. Инновации в местном самоуправлении / В. Л. Супоницкий // Вестник университета (Государственный университет управления). – 2014. – № 8. – С. 75–78.
6. Супоницкий, В. Л. Местное самоуправление: рабочие группы содействия и контроля деятельности структур исполнительной власти / В. Л. Супоницкий // Вестник университета (Государственный университет управления). – 2016. – № 4. – С. 190–194.
7. Супоницкий, В. Л. «Узкие места» в системах управления / В. Л. Супоницкий // Материалы 20-ой международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы управления-2015». – М. : ГУУ, 2015. – Вып. 2. – С. 159–161.