

Е.Н.Коршунова

# Менеджмент и проблемы заповедного дела

Заповедник -  
как менеджерская  
организация



Проблемы  
заповедного дела



Советы  
на каждый день



Фонд МакАртуров

Государственный  
природный  
заповедник  
"Керженский"

Е.Н.Коршунова

# Менеджмент и проблемы заповедного дела

Фонд  
МакАртуров

Нижний Новгород  
СоЭС

1998

УДК 502.72+651  
ББК 28.088+65.9(2)  
К 66

Настоящее издание подготовлено и опубликовано  
за счет индивидуального гранта, предоставленного  
Фондом Джона Д. и Кэтрин Т. МакАртуров,  
распространяется бесплатно.

Редактор – зав.каф. зоологии ННГУ д.б.н. Г.А.Ануфриев

Рецензент – начальник Управления заповедного дела  
Госкомэкологии России В.Б.Степаницкий

**Коршунова Е.Н.**

К 66 Менеджмент и проблемы заповедного дела./Фонд  
МакАртуров – Н.Новгород: Государственный при  
родный заповедник “Керженский”, СоЭС, 1998. –  
178с.

ISBN 5-88587-043-8

В книге дается анализ основных проблем заповедного дела с позиций не-  
которых правил и принципов менеджмента, предлагаются пути их решения  
при организации практической работы по управлению заповедниками. Для ру-  
ководителей и специалистов государственных природных заповедников.

УДК 502.72+651  
ББК 28.088+65.9(2)

ISBN 5-88587-043-8

© Коршунова Е.Н.

## Оглавление

Введение .....	4
<b>Часть 1. Заповедник как менеджерская организация .....</b>	<b>8</b>
Глава 1. Общие принципы менеджмента .....	9
Глава 2. Особенности заповедника как организации .....	32
Глава 3. Проблемы закрытого коллектива .....	41
<b>Часть 2. Проблемы заповедного дела .....</b>	<b>54</b>
Глава 4. О концепции заповедного дела и противоречии целей и задач .....	55
Глава 5. Отсутствие социального заказа .....	73
Глава 6. Недостатки федеральной системы управления .....	94
Глава 7. Дефицит федерального финансирования .....	103
Глава 8. Изоляция работы заповедников .....	116
Глава 9. Проблемы молодого заповедника .....	120
Глава 10. Проблемы заповедника “Керженский” и опыт их решения .....	131
<b>Часть 3. Советы на каждый день .....</b>	<b>146</b>
Глава 11. О работе заповедника и в заповеднике .....	146
Глава 12. Из советов профессионалов менеджмента .....	158
Вместо заключения - суметь достойно уйти .....	171
Литература .....	175

- Не повторяй ошибок!  
(вместо эпитафии)

Есть руководители "от бога", но их немного, буквально единицы. Большинство же - руководители "по производственной необходимости". И обидно, когда, искренне стремясь сделать "как лучше", получаешь обратный результат "как всегда" просто из-за грубой ошибки, из-за незнания.\*

Раньше в университетах и институтах нас учили философии и политэкономии, ботанике и зоологии, охотоведению и лесоводству. Но практически никогда и нигде, если не считать Высших Партийных Школ, - особенностям работы руководителя.

В последние годы появилась обширная и разнообразная литература, открылись курсы по менеджменту. Во многих вопросах при желании можно разобраться и самому. Но остаются специфика и проблемы заповедного дела. По-прежнему, молодому и не очень молодому руководителю приходится учиться на своем горьком опыте. Но опыт, основанный на личных ошибках, особенно досаден тем, что они отрицательно отражаются не только на важном для тебя деле, но и на судьбах людей.

Вероятно, первая часть этой книги покажется скучной тому, кто хорошо знаком с литературой по управлению. Но краткое изложение основных принципов и правил менеджмента, необходимых для организации работы заповедников, возможно, будет полезно тем, кто специально этими вопросами не интересовался.

Не следует думать, что автор, излагая основы менеджмента,

\*Говорят, что ошибки люди совершают в трех случаях: в силу халатности, в силу невежества и от избытка энтузиазма, причем последние - самые страшные (прим. рец.).

всегда действует сообразно его правилам. Понимать, как нужно поступить в том или ином случае - лишь половина дела. Вторая половина, не менее важная - суметь это понимание реализовать. А это получается не всегда. Человек - не робот, и нередко под влиянием эмоций поступает вопреки и логике, и здравому смыслу.

Но, если знание основных правил менеджмента позволяет избежать какой-то части ошибок или помогает разобраться в вопросах: "Кто виноват?" и "Что делать?", то это уже хорошо. Впрочем, на вопрос "Кто виноват?" по отношению к проблемам плохой организации работы заповедника, всегда есть только один ответ - директор.

Вопросы, связанные с организацией работы нового заповедника в нашей стране, плохо разработаны, руководств или рекомендаций для руководителей заповедников почти нет. Публикаций по вопросам экономико-социального анализа деятельности заповедников, их организационно-экономической структуры и по проблемам управления (менеджмента) в литературе бывшего СССР сравнительно немного. К наиболее интересным из них можно отнести ряд работ А.М.Краснитского /1-3/, статью Л.В.Алексеева /4/. Хорошо характеризует уровень обучения руководителей заповедников в прежний период статья Н.С.Араловой /5/.

Заповедное дело в бывшем Советском Союзе строилось на основе сильной власти административно-командной системы, что имело свои преимущества, т.к. позволило сохранить уникальные природные комплексы, в том числе в густо населенных районах. Но это порождало и одну из главных проблем - проблему неприятия заповедников, т.к. во многих случаях местным населением, руководителями местных органов власти и хозяйственниками не понимались и не принимались цели и задачи заповедников.

В настоящее время организация работы новых заповедников сопряжена со значительными трудностями, связанными с изменением политической и экономической ситуации в стране.

Властные структуры уже не могут по-прежнему пренебрегать мнением местного населения; противоречие многочисленных законодательных актов, повышение самостоятельности регионов на фоне кризиса власти центральных органов и дефицит федерального бюджета - все это осложняет работу заповедников.\*

Работать дальше, пользуясь старыми методами и приемами, стало невозможно. Зарплата, и всегда бывшая невысокой в заповедниках, теперь не обеспечивает даже самого скромного прожиточного минимума. Материальные затраты, без которых невозможна работа заповедника, не финансируются. Все болезни бюрократической бюджетной организации в заповедниках чрезвычайно обострились.

Ждать подъема экономики и улучшения финансирования в ближайшее время не приходится. Судьба заповедного дела во многом зависит в первую очередь от самих руководителей и сотрудников заповедников.

Проблема организации нормальной полноценной работы новых заповедников - это проблема организации работы таким образом, чтобы ее результаты стали потребностью, как на федеральном уровне, так и для региона, причем, как для властных структур, так и для населения. Возможные пути решения этой проблемы предлагается рассмотреть в данной работе.

Без успешного решения проблемы организации работы заповедников в новых условиях неминуем кризис заповедной системы, т.к. никакие дотации не помогут спасти заповедники, если на их работу не будет социального заказа. Только при том условии, что работа заповедников по охране, экологическому просвещению и научным исследованиям будет вестись на достаточно высоком уровне, реально способствовать решению вопросов охраны природы, она может стать потребностью обще-

\* Среди перечисленных факторов следует отметить также рост правового нигилизма и центробежные (если не сказать - сепаратистские) тенденции в ряде регионов (прим. рец.).

ства.

Особенно важно успешно решить организационные вопросы в молодых заповедниках, не имеющих еще ни имиджа, ни достаточной материально-технической базы, ни сложившихся традиций и коллективов.

Предлагаемая работа, базируясь на имеющихся литературных материалах и опыте работы ряда руководителей заповедников, направлена на помощь в поиске оптимальных решений проблем организации работы новых заповедников в новых социально-экономических условиях.

Она выполнена в рамках индивидуального проекта Фонда Джона Д. и Кэтрин Т. МакАртуров "Проблемы организации работы нового заповедника в современных условиях и возможные пути их решения на примере государственного природного заповедника «Керженский»".

Мощным стимулом, давшим новые идеи, послужили семинары директоров заповедников, организованные при поддержке WWF (Всемирного фонда дикой природы) начальником управления заповедного дела В.Б.Степанищевым 3-6 октября 1995 г. и 12-18 мая 1997 г. Общение с коллегами еще раз убедило в целесообразности появления подобной работы, предполагавшейся изначально в качестве практических рекомендаций.

## Глава 1

### Общие принципы менеджмента

Чтобы выжить в новых социально-экономических условиях, заповедник, как организация, должен перестроиться из бюрократической в менеджерскую. Это трудно. Это больно. Это многим не нравится. Но это необходимо, если мы хотим, чтобы идеи, заложенные в конце прошлого века основоположниками заповедного дела, были успешно реализованы для охраны природы и устойчивого развития общества.\*

Менеджмент сравнивают с медициной /7/, которая является практической дисциплиной, совокупностью теоретических и практических знаний и навыков, использующей данные биологии, химии и др. наук, объединяя их с практическим опытом лучших врачей. Менеджеры практикуют менеджмент, как врачи практикуют медицину. Конечно, в случае болезни можно позвать и знахарку, но большинство из нас все же предпочитает обращаться к квалифицированному врачу. Знание же менеджмента для руководителя, которому так или иначе доверены судьбы дел и людей, до последнего времени почему-то было у нас необязательным.

Но, если Вы считаете Ваше дело нужным и важным, совет может быть только один - учитесь.

---

\* Основоположники-мыслители конца прошлого века ни слова об устойчивом развитии не говорили. Ряд мыслителей конца нынешнего века (напр. академик Н.Н.Моисеев) убеждены, что современная идея устойчивого развития есть эпохальное заблуждение человечества (прим. рец.).

## Часть 1

### Заповедник как менеджерская организация

Всякий, кто знаком с работой разных заповедников, имел возможность убедиться в том, что некоторые болезни, поражающие заповедники как раковые опухоли,\* имеют поразительно одинаковую симптоматику. Как пишет Н.Сухомлинов, "...недаром бродит расхожий афоризм: "В заповедниках работают дураки, энтузиасты и преступники" /6/. Меня же поражала некоторая тенденция к накоплению в заповедниках контингента бездельников и неудачников.

Метаморфозы коллективов заповедников разочаровывают очень многих. Нередко через три-пять лет совместной работы группа энтузиастов-природоохранников превращается в скопление склочных и озлобленных друг на друга сотрудников, не называющих заповедник иначе, как "гадючником". Впору каждый заповедник раз в пять лет закрывать и открывать по-новому.

Насколько исключительны проблемы заповедников? И поддаются ли эти болезни лечению?

Попытаемся остановиться не на самих болезнях и их симптомах (истории этих болезней можно почитать в папках с жалобами сотрудников в Госкомэкологии России и на страницах газеты "Заповедный вестник"), но на их причинах. А причины, как правило, совершенно объективны и кроются в самих особенностях заповедника как организации.

---

\* Сравнение "заповедных болезней" с раковой опухолью, неудачное. Это - скорее доброкачественная опухоль: жизнь отравляет, требует лечения, но в целом не смертельно - заповедник с ней существует десятилетиями. В целом ситуация операбельная. В отдельных же, запущенных случаях, может превратиться в злокачественную опухоль (прим. рец.).

### Определение менеджмента

Что же такое менеджмент, и что такое менеджерская организация?

Ответ на эти вопросы можно найти в дайджесте зарубежной литературы под редакцией В.И.Данилова-Данильяна "Современный менеджмент: принципы и правила", где приводится и полная библиография основных зарубежных работ /7/, а также в книге В.Г.Зазыкина и А.П.Чернышова "Менеджер: психологические секреты профессии" /8/ Основы менеджмента кратко изложены и в справочнике "Книга делового человека" /9/. Вопросам связанным с управлением персоналом посвящена монография А.П.Егоршина /10/. Эти работы легли в основу при подготовке данной части.

Менеджмент - это способ организации коллективных действий. Три первых способа: охотничье и скотоводческое кочевые племена, неолитическая деревенская община, были созданы еще в доисторическую эпоху. Следующим этапом была бюрократическая организация, которая впервые позволила объединить десятки тысяч людей для решения грандиозных строительных, военных и иных задач. "Всякий, кто видел кадры о строительстве Беломорканала, может считать, что он видел, как строилась пирамида Хеопса" - считают составители дайджеста /7/.

От прежних способов управления менеджмент отличается элементом постоянного обновления, методы работы определяются в соответствии с установленными целями и решаемыми задачами. Меняются цели - меняются конкретные задачи - меняются и методы.

*Менеджмент - это совокупность теоретических и практических знаний, принципов, методов, средств и форм управления для достижения поставленных целей.* В менеджменте используются как данные научных дисциплин, изучаю-

щих технико-организационные и социальные аспекты управления, таких как социология, психология, микроэкономика, информатика, кибернетика и др., так и опыт лучших организаций мира.

Менеджмент - не набор готовых рецептов. Он учит задавать верные вопросы, правильно ставить задачи, т.е. помогает анализу /7/. Он предлагает для руководства некоторые простые правила, которые дают большой эффект, если они применимы к данной ситуации.

*Основная цель менеджмента - сформулировать и применить на практике общие принципы управления, пригодные для любой организации /8/.*

Эти принципы можно объединить в несколько групп:

**1. Выбор направления движения и конкретного пути:** определение целей и задач управления; разделение задач на отдельные виды и разработка конкретных мероприятий по их достижению.

**2. Определение структуры организации:** распределение работ; координация взаимодействия различных подразделений внутри организации; совершенствование иерархической структуры.

**3. Оптимизация принятия решений и коммуникаций;** поиск адекватной мотивации деятельности и эффективных стилей руководства.

**4. Оптимизация деятельности менеджера,** в том числе в психологическом аспекте.

Для воздействия на объект управления используют различные методы менеджмента - экономические, организационно-административные и социально-психологические /9/.

### Задачи и функции менеджера

Менеджеры - это руководители, управляющие. В заповеднике это - директор, его заместители, руководители отделов

или лесничеств. Все они имеют две специфические задачи:

- создание системы, организующей порядок из хаоса, формирующей новый порядок, качественно превосходящий прежний;
- сочетание в принимаемых решениях интересов ближайшего и отдаленного будущего.

В соответствии с общими принципами управления в обязанности менеджера входит выполнение следующих основных функций:

1. *Определять цели:* устанавливать цели; определять задачи в каждой группе целей; решать, что нужно сделать, чтобы выполнить поставленные задачи; доводить это решение до исполнителей.

2. *Организовать деятельность для достижения целей:* анализировать виды деятельности, решения, отношения, необходимые для достижения целей; разделить их на управляемые совокупности, а эти совокупности - на управляемые трудовые задачи; группировать эти совокупности и задачи в организационную структуру.

3. *Обеспечить эффективность работы исполнителей:* подбирать команду из людей, ответственных за различные работы; поддерживать мотивацию исполнителей и коммуникацию; формировать "качество трудовой жизни", используя для этого различные приемы через кадровые решения об оплате, назначениях, повышениях, поддерживая постоянную связь со своими подчиненными, начальниками, коллегами.

4. *Определить измерение результатов:* устанавливать единицы измерения; добиваться, чтобы у каждого человека были показатели, сфокусированные как на работе всей организации, так и на его конкретной работе; анализировать и оценивать результаты; сообщать о них руководству, подчиненным, коллегам.

5. *Способствовать профессиональному росту людей, включая себя самого.*

Ослабление внимания к выполнению одной из функций как правило ведет к сбоям в работе заповедника, снижению ее эффективности, возникновению конфликтов.

### Условия управляемой системы

Для того, чтобы действия руководства были результативны, для заповедника, как и для функционирования любой системы управления необходимо соблюдение нескольких общих условий /8/.

*Четко определенные цели управления.* Управление заповедником должно быть целенаправленным, должны быть четко поставлены цель и задачи управления, определено желаемое будущее. Обычно это одно из наиболее слабых звеньев. Цели управления, как в научной работе, так в охране, экологическом просвещении и в заповеднике в целом, как правило, размыты и конкретно не определены.

*Способность объекта управления изменяться.* Объект управления должен обладать способностью переходить в различные состояния, изменять свои свойства. Для заповедника это количество работающих, производительность труда, фондотдача, состояние заповедного режима, уровень научно-исследовательской и эколого-просветительской деятельности и многое другое. Эти параметры образуют некоторое пространство состояний, которое должно быть способно изменяться в результате управления.

*Наличие организационной структуры управления.* Система управления заповедником должна иметь возможность изменять его состояние под воздействием руководства через соответствующие органы, структуры управления. Во многих заповедниках это обычно линейно-функциональная или функциональная структура.

*Возможность выбора вариантов.* Система управления заповедником должна иметь возможность выбора принимаемо-

го решения из некоторого множества вариантов.

Чем меньше вариантов, тем менее эффективно управление. Безвыходных ситуаций не бывает, так же как не должно быть и только одного пути решения вопроса. Нужно с опаской относиться и к предложению выбора "или-или" - одного из двух решений. Обычно это результат либо недостатка информации, либо нежелания поиска иных альтернатив. Чтобы сохранить возможность управления, необходимо найти и рассмотреть возможно большее количество путей решения проблемы.

Например, при решении кадровой проблемы в заповеднике молодой руководитель предложил на выбор два пути поиска специалиста, но когда его заставили задуматься, в течение нескольких минут нашел уже пять вариантов, достаточных для выбора оптимального решения..

**Наличие ресурсов.** Любая система управления должна располагать реальными ресурсами: материальными, трудовыми, интеллектуальными и др. Управление без ресурсов невозможно.

Сегодня это одна из острых проблем многих заповедников, и особенно, молодых. Для ее решения необходимо правильно оценить свой ресурсный потенциал, не впадая в отчаяние от отсутствия необходимой техники, недостатка финансирования, острого дефицита кадров. Трезво определить реальную свободу выбора вариантов управления и наметить оптимальный в данных условиях курс развития заповедника - необходимая составная часть успешного руководства сегодня. В противном случае заповеднику грозит разрушение того, что уже построено, или того, что Вы пытаетесь построить.

Примеров немало: недостроенные, замороженные здания, недотянутые газопроводы; большой автопарк, бездействующий из-за отсутствия средств на ГСМ и запчасти; многочисленные коллективы сотрудников, оказавшиеся без средств для осуществления их работы. Деньги вложены, но... результат отрицательный. А в итоге - недовольство людей, низкий уровень

дееспособности организации в целом.

**Обратные связи, анализ ситуации.** Руководители должны не только ориентироваться на цель управления, но и иметь в каждый данный момент времени информацию о текущем состоянии дел, т.е. системе управления необходимы обратные связи.

К сожалению, установление обратных связей при управлении заповедниками зачастую отсутствует. Немногие директора полностью владеют ситуацией по состоянию заповедного режима на заповедной территории, еще труднее бывает оценить уровень проведения научных исследований на данный момент времени.

**Измерение результатов.** Чтобы управлять наилучшим образом, надо уметь оценивать качество управления, а для этого нужны надежные и представительные критерии и показатели. И это тоже одно из наиболее узких мест в работе всех заповедников. Как и в чем оценить результат работы заповедника в целом, как сопоставить результаты работы его отдельных подразделений и, в частности, сотрудников? Этот вопрос осложняется целым рядом факторов.

Это различия во взглядах на концепцию заповедного дела (например, как оценивать экологический туризм, как благо или как нарушение заповедного режима?\*), изолированность, оторванность заповедников друг от друга и уникальность заповедной системы (не с чем сравнивать внутри региона - не лесхоз и не комитет охраны природы, не НИИ и не ВУЗ, не музей и не экоклуб).

Это принципиальные различия в функциях с особенностями измерения труда ученого, оценки заповедного режима или работы по экологическому просвещению. Если труд рабочего хозяйственного отдела просто пощупать, измерить, то сотруд-

\* Различия во взглядах на концепцию заповедного дела нельзя и просто примитивно сводить к вопросу о туризме, это - различие во взглядах на роль и место ООПТ в современном обществе (прим. рец.).



ники хозяйственного отдела или бухгалтерии оценить работу охраны или науки в большинстве случаев не в состоянии. И, если сотрудники научного отдела, работая на территории, могут оценить состояние режима заповедника в целом, то, не поработав с нарушителями сами, не всегда могут понять, какой ценой дается работа по охране. А оценить труд научного сотрудника далеко не всегда в состоянии даже коллеги.

Это и разные подходы к тому, как и что оценивать, на что ориентирована работа, - на цель, или на средства.

При научной работе - на глубокие исследования, или на количество публикаций? При одинаковых результатах (по количеству) уровень работы может быть несопоставимым, а для его оценки может потребоваться привлечение независимых высококвалифицированных специалистов.

При работе по экологическому просвещению - на изменение отношения к заповеднику местного населения, формирование его имиджа или на число публикаций сотрудников заповедника, количество прочитанных лекций, проведенных экскурсий? Второе легче измерить, первое измерению поддается с трудом, для его оценки необходима работа по анкетированию.

При работе охраны - на обеспечение заповедного режима, или на составление протоколов?

Оценивая показатель количества составленных протоколов необходимо учитывать специфическое явление, известное в кругу юристов-криминалистов под термином "латентность". По экспертным оценкам и литературным источникам латентность браконьерства в стране, огромна (не менее 90%). Но если на одного охотоведа и несколько егерей ложится охрана целого района, то в сравнительно небольших заповедниках средней полосы при режиме запрета посещения территории людьми можно добиться значительного снижения латентности.

Поэтому показатель отсутствия, или низкого количества протоколов в обходе или в заповеднике может свидетельствовать как о слабой работе с нарушителями, так и, напротив, - о

сильной профилактической и хорошо поставленной оперативной работе. Если нарушителей мало, а при нарушении каждый из них попадает часто, т.е. процент раскрываемости высокий, и наказание весьма ощутимо, то нарушителям становится невыгодно нарушать режим заповедника.

Большое количество протоколов может свидетельствовать как о высоком уровне оперативной работы, так и о ее низком качестве, оставляющем "выгодным" риск нарушения. Если нарушителей много, а каждый из них при этом попадает редко, и прибыль от безнаказанных нарушений высока, то нарушителям выгодно идти на риск. Тогда и овцы целы, и волки сыты. И протоколов "много", и количество нарушителей не уменьшается.

Количественные показатели при оценке работы необходимы, но даже если они выбраны верно, к ним следует относиться критически, обязательно дополняя их анализом и экспертной оценкой специалистов и руководителей. Как показал опыт, при независимой экспертной оценке работы инспекторов охраны несколькими руководителями, ее результаты оказываются близкими, а количественные показатели служат лишь определенными ориентирами.

В любом случае для успешности работы и заповедника и его сотрудников важна пусть даже не всегда корректная и адекватная количественная или (а лучше - и) экспертная оценка результатов работы, чем отсутствие таковой.

### Принципы организационного строительства

Казалось бы, зачем руководителю заповедника ломать голову над организационной структурой? Кому интересно, так примеры ее для заповедников Главохоты РСФСР и рекомендации для заповедников биосферного профиля даны А.М. Краснитским в 1983 г. /1,2/. А для дела - выбирайте из "Таблицы отнесения должностей работников заповедников Минприроды Рос-

сии к разрядам труда" нужные единицы и утверждайте штатное расписание - невелика задача.

Тем не менее этот вопрос гораздо серьезнее и заслуживает значительно большего внимания, чем ему обычно уделяется. С одной стороны, право утверждения штатного расписания предоставлено директору заповедника, что дает широкую возможность маневра, но и накладывает ответственность за принимаемые решения. С другой стороны, согласно действующему законодательству с принимаемыми на работу сотрудниками должен быть заключен письменный контракт, т.е. круг прав и обязанностей должен быть четко определен. С третьей стороны, жесткие ограничения бюджетной организации в оплате труда и крайне низкие ставки единой тарифной сетки - постоянная головная боль руководителя при работе с кадрами. Кроме того, на разных этапах развития заповедника и в разных условиях нужна различная организационная структура, которая отнюдь не сводится только к штатному расписанию. Хотя самая лучшая структура не гарантирует хороших результатов, но *неверно выбранная структура препятствует выполнению задач и обостряет проблемы.*

Организационная структура управления - совокупность составляющих объект управления элементов и их взаимосвязей и взаимодействий друг с другом, которая проявляется в виде иерархии /9/.

Основными видами организационной структуры управления /10/ являются линейная, функциональная, программно-целевая и команда.

*Линейная структура основана на принципах единоначалия и централизма*, сосредоточении в одних руках всех функций руководства. Она предусматривает выполнение одним руководителем (подчиняющимся только одному вышестоящему руководителю) всех функций на каждом уровне управления с подчинением ему на правах единоначалия всех нижестоящих подразделений.

Именно такая линейная структура управления характерна обычно при организации работы инспекции охраны заповедника. Госинспектора охраны нескольких обходов заповедника непосредственно подчиняются только своему участковому госинспектору, тот - только старшему инспектору данного лесничества, который в свою очередь подчиняется только замдиректору по охране, а последний - только главному инспектору (директору). В этом случае любой вопрос другого подразделения (помощь при проведении учета животных, проведение инвентаризации и т.п.) требующий исполнения, должен проходить через директора заповедника и далее через четыре иерархических уровня.

*Функциональная структура основана на разделении труда в управлении*, специализации отдельных руководителей на конкретных функциях управления. Она предусматривает подчинение одного работника (или подразделения) нескольким вышестоящим руководителям, реализующим свои функции. Внутренняя структура подразделений строится, как правило, по линейному принципу.

Например, в этом случае старший госинспектор охраны (лесничество) подчиняется не только замдиректору по охране, но в части вопросов бухучета - главному бухгалтеру, в части ведения наблюдений - замдиректору по научной работе, и т.д. и т.п..

*Линейно-функциональная структура основана на единоначалии, линейном построении структурных подразделений и распределении функций управления между ними.* Она реализует принцип демократического централизма, когда подготовка и обсуждение решения проводится коллегиально, а принятие решения и ответственность - только первым руководителем единолично, и объединяет четкие связи подчиненности и централизацию управления в одних руках линейной структуры и разделение труда, и квалифицированную подготовку решений функциональной структуры. На нижних уровнях управления более характерными являются линейные связи подчи-

ненности, а на верхних - функциональные.

Линейно-функциональная структура управления описана в работах А.М.Краснитского /1,2/ для заповедников Главохоты РСФСР, она же лежит в основе работы и большинства заповедников сегодня.

*Программно-целевая или матричная структура основана на ориентации различных вариантов линейной или функциональной структур на реализацию определенных целей по конкретным программам, для выполнения которых выделяются специальные руководители.* Она допускает двойное подчинение подразделений и отдельных работников.

В заповедниках использование программно-целевой структуры возможно, например, при подготовке проектов развития заповедника, если в штате выделяется специально руководитель проектных работ или проектное подразделение.

*Структура команды основана на переходе лидерства от одного члена команды к другому в соответствии с уровнем квалификации и компетенции в том или ином вопросе согласно логике решаемой задачи.* Команда - это небольшая группа людей с очень разной подготовкой, знаниями и умениями, привлеченных из разных сфер и работающих вместе для решения специфической задачи. Обычно есть лидер - "капитан" команды. Задача "капитана" в команде - решить, кто среди членов команды на данной стадии и в данной проблеме будет отдавать приказы и принимать решения. Это ни в коем случае не демократическая структура, т.е. решения не принимаются здесь голосованием. Власть здесь подчеркнута. Но это власть, вытекающая из задачи и сориентированная на задачу.

Команда требует постоянной деятельности и меняющихся задач. Если нет длительной миссии, это - целевая или рабочая группа, создаваемая только на этот случай и не являющаяся организацией с постоянной структурой. С другой стороны, если задачи не меняются или их важность и последовательность остается постоянной, команда не нужна - здесь гораздо лучше

обычная хорошая функциональная организация.

Члены команды должны отлично понимать общую цель и решаемую задачу, знать функции и личный вклад друг друга. Одна из основных функций лидера - объяснение цели, задачи и роли каждого, включая свою собственную, в достижении этой цели.

Структура управления заповедников обычно носит ярко выраженный линейно-функциональный характер, но нуждается в дополнении для решения отдельных проблем работой команды. Работа команды имеет как свои преимущества, так и серьезные недостатки /7/.

Сильные стороны команды заключаются в том, что каждый знает, как работает целое и ответственен за это. Команда восприимчива к новым идеям и новым способам что-то делать, она легко приспособляема.

Крупными недостатками является отсутствие ясности; если лидер ее не обеспечит, низкая стабильность, низкая экономичность в менеджментском смысле: нужно постоянное внимание к управлению, к отношениям людей между собой, к назначениям исполнителем конкретных задач, к объяснениям, к коммуникации и т.п.

Команда требует высокой самодисциплины, на которую способны не все. Отсутствие самодисциплины и добровольной ответственности - первая причина неудач.

Жестко ограничен размер, редко больше шести человек. При увеличении размера команда становится все менее управляемой.

Тем не менее, команда - лучший структурный принцип для высшего руководства и инноваций. И это лучшее дополнение к функциональной структуре.

При планировании организационной структуры необходимо учитывать этап жизненного цикла организации. *Разным этапам развития одной и той же организации могут соот-*

ветствовать как разные типы менеджеров, так и разные организационные структуры управления:

- *этапу зарождения* - менеджер "пионер" и линейная структура или структура команды;

- *этапу развития* - менеджер "созидатель" и линейно-функциональная структура;

- *этапу дифференциации* - менеджер "стратег" и функциональная и программно-целевая структура;

- *этапу консолидации* - менеджер "тренер" и дополнение функциональной и программно-целевой структур командой высшего руководства.

На этапе зарождения заповедника "Керженский", когда количество работающих сотрудников едва превышало десяток, структура во многом строилась по принципу команды, что позволило в кратчайший срок добиться успешной работы. Почти во всех исполнителях раскрылся незаурядный потенциал организаторов. Часть из них стала руководителями среднего звена, но, часть сотрудников, с ростом и дифференциацией организации дальше реализовать потенциал организаторов не смогла.

С ростом и развитием заповедника структура переросла в функциональную, и в данный момент все более ощущается необходимость перестройки ее в программно-целевую с выделением группы развития заповедника и дополнением командой высшего руководства.

К организационной структуре должны предъявляться следующие требования:

*Ясность* - каждый сотрудник должен понимать свое место в структуре, как его задача сопряжена с общей задачей и как общая задача определяет его задачу, его усилия, его вклад, к кому ему обращаться за информацией, помощью или решением. В противном случае возникают конфликты, впустую расходуется время, задерживается принятие решений, растет раздражение людей. Открытость, свободный обмен информацией

должны поощряться самой организационной структурой.

*Экономичность* - достижение минимально необходимых затрат на построение и содержание организационной структуры. Она должна способствовать самоконтролю и мотивации сотрудников. Контроль, надзор и стимулирование должны требовать минимума усилий.

*Единство прав и ответственности* - права и ответственность подразделений и сотрудников должны находиться в диалектическом единстве. Не должно быть прав без ответственности за принимаемое решение и ответственности без прав.

*Оптимизация принятия решений* - организационная структура должна облегчать процесс принятия решений на максимально низком уровне.

*Специализация* - закрепление за каждым подразделением определенных функций управления. При этом организационная структура должна направлять внимание сотрудников не на усилия, а на результаты работы организации в целом.

*Гибкость* - способность быстрой перестройки в соответствии с происходящими изменениями. Организационная структура не должна быть жесткой, т.к. жесткая структура нестабильна - она слишком хрупкая.

*Устойчивость во времени и способность к самообновлению* - структура должна поощрять проникновение новых идей и готовности к новым видам деятельности. Особую важность представляет способность организации готовить лидеров завтрашнего дня. Нужно свести к минимуму количество уровней управления, чтобы путь "снизу вверх" мог быть пройден за короткий период времени.

Структура должна содействовать обучению и развитию каждого сотрудника на любой занимаемой должности. Необходимыми элементами для этого являются проведение семинаров, организация регулярной учебы во всех отделах и проведение периодических аттестаций со сдачей техминимума.

Структура должна предусматривать проверку готовности

руководителей нижнего и среднего уровня для работы на высших постах. Для этого в заповеднике "Керженский" установлено регулярное дежурство "старшего по заповеднику", с правом принятия самостоятельно всех оперативных решений в целом по заповеднику. Каждый старший и участковый инспектор охраны в соответствии с графиком периодически оказывается в роли "первого лица", решая вопросы организации работы всех подразделений на территории заповедника. В случае отсутствия (отпуск, болезнь, неотложные дела) за себя руководитель оставляет инспектора или любого другого сотрудника заповедника. Это позволяет не только находить способных руководителей, но расширяет кругозор всех сотрудников, дает понимание общих целей и задач всей организации, повышает инициативу. А главное - ни на один день организация не остается без руководства, при высвобождении от решения рутинных задач директора и его заместителей.

Следует помнить, что естественным путем развиваются только беспорядок, трения и конфликты. Проектирование организации требует анализа, размышлений и планирования.

*Работа над структурой должна начинаться с целей и стратегии*, т.к. структура - это лишь средство для достижения целей и задач организации.

Это значит, что нельзя сначала подготовить организационную структуру и штатное расписание, а потом думать о функциях и должностных обязанностях сотрудников. Необходимо определить цели, выделить необходимые функции и лишь потом переходить к структурной организации. Список целей, задач и функций должен быть основой при подготовке структуры. Только тогда можно быть уверенным, что выполнение всех функций будет обеспечено исполнителями.

Следующий важный шаг в проектировании - *выделение "структурных блоков"* организации, которые определяются тем, какой вклад они вносят в результаты, в достижение целей

организации. Для выделения и проектирования структурных блоков нужно дать ответы на следующие четыре вопроса

- 1) Каковы основные компоненты нашей организации?
- 2) Какие компоненты нужно соединить, а какие обособить?
- 3) Какого размера и какой формы должны быть компоненты?
- 4) Как их разместить и какие должны быть между ними отношения?

При этом необходимо *определить ключевые виды деятельности*. Выявленные ключевые работы нужно обособить от любой другой деятельности. Все вспомогательные работы не должны смешиваться с работами, вносящими вклад в результат. Для определения ключевых видов деятельности следует начать с ответов на три вопроса:

- В каких областях достижение целей требует максимально возможного, превосходного уровня работы?
- В какой области плохая работа поставит под угрозу результаты, даже существование самой организации?
- Какие ценности важны в нашей организации?

На разных этапах развития заповедника и в разных условиях ключевыми могут быть разные виды деятельности. Но если у строительной организации собственно строительные работы - ключевые, а охрана стройплощадки - вспомогательные, то в заповеднике должно быть наоборот! Но вопросы снабжения, например, трудно отнести к второстепенным в заповеднике, т.к. здесь плохая работа ставит под угрозу результаты основной деятельности по охране, экологическому просвещению и научным исследованиям.

При выделении структурных блоков важно продумать возможность и целесообразность объединения ключевых функций, и не допускать подчинения их второстепенным.

Например, привлечение инспекторов охраны к проведению научных исследований или к работе по экологическому просвещению значительно более целесообразно, чем совмещение

ключевой функции охраны с второстепенными хозяйственными - привлечение к заготовке сена, дров, строительным работам, как это обычно практикуется в заповедниках.

В то же время, в заповеднике "Керженский" с офисом в крупном областном центре - г.Н.Новгороде, в сложившейся ситуации дефицита финансирования, при отсутствии какого-либо планового поступления средств на операционные расходы и необходимостью быстро и квалифицированно решать вопросы снабжения, выделение этих вопросов в отдельный блок не целесообразно, т.к. в этом случае снабженец становится не более, чем козлом отпущения. Объединение функции снабжения с другими ключевыми функциями (охраны, экологического просвещения, научных исследований) в случае появления средств позволяет быстро и качественно решать проблемы обеспечения.

Сформировав структурные блоки нужно правильно объединить их в организацию. Для этого необходимо провести *анализ решений и анализ отношений*.

Распределение в структуре полномочий и ответственности за решения между разными подразделениями и руководителями требует классификации решений согласно их роду и характеру /7/. Природу любого делового решения определяет ряд характеристик.

**Временной потенциал решения.** На какой срок в будущем оно свяжет организацию, и как быстро его можно изменить?

**Влияние решения на другие функции, на другие сферы, на организацию в целом.** Оптимизация одной из функций не должна осуществляться за счет других.

Характер решения определяется также рядом *качественных факторов*, входящих в него: основными принципами поведения, этическими ценностями, социальными и политическими убеждениями и пр. В момент, когда *ценностные соображения принимаются в расчет, решение должно передаваться*

*на более высокий уровень.* А самый важный и самый обычный качественный фактор - люди. Поэтому все важные кадровые решения должны приниматься высшим руководством.

Наконец, *решения должны классифицироваться на рутинные и редкие, уникальные.* Рутинное решение требует общего правила - т.е. решения в принципе, принимаемого на высшем уровне. Применение правила к конкретному случаю можно затем отнести на куда более низкий уровень.

*Решение всегда должно приниматься на возможно более низком уровне, возможно ближе к месту своего осуществления, и вместе с тем на достаточно высоком уровне, чтобы можно было учесть все затронутые им виды деятельности.*

Последний этап в проектировании организации - анализ отношений. С кем будет работать руководитель, ответственный за данную деятельность, какой вклад он должен будет внести в работу руководителей, ответственных за другие задачи, и какой вклад они внесут в его работу?

*Компоненты структуры должны быть связаны наименьшим количеством отношений, а самые важные отношения должны быть легкими и удобными.*

После ряда вариантов поиска места в структуре заповедника "Керженский" отдела экологического просвещения (были варианты его в составе научного отдела, в прямом подчинении директора) наилучшим представилось решение связать работу этого отдела напрямую с работой отдела охраны, подчинив руководителя отдела замдиректору по охране. Аргументами за этот вариант стали следующие:

- отдел охраны более чем какое-либо иное подразделение объективно заинтересован в положительных результатах работы по экологическому просвещению;

- стиль работы отдела охраны в значительной мере определяет отношение населения к заповеднику;

- инспектора заповедника в силу своих прямых обязаннос-

тей должны заниматься разъяснительной работой, и, что еще более важно, практически ей и занимаются при работе с нарушителями реальными и потенциальными, при работе с судебными и правоохранительными органами;

- все посетители заповедника так или иначе проходят через отдел охраны на стадии выписки пропусков и инструктажа;

- привлечение госинспекторов к делу экологического просвещения не только расширяет возможности последней, но и способствует росту квалификации госинспекторов, одна из основных задач которых - работа с людьми.

Самый серьезный и самый распространенный симптом неправильного менеджмента - увеличение иерархических уровней. *Каждый дополнительный уровень искажает информацию и затрудняет взаимопонимание.* В сложной организации, где коммуникации важны, но затруднены, люди на промежуточных уровнях управления извлекают власть и выгоду из этих трудностей.

Следует обратить внимание и на необходимость целенаправленного формирования ролевой (характеризует коллектив по участию в творческом процессе, коммуникационным и поведенческим ролям) и социальной (характеризует трудовой коллектив по социальным показателям - пол, возраст, образование, мотивация, уровень жизни и т.п.) структуры заповедника /10/.

### Команда высшего руководства

Как известно, "рыба тухнет с головы". И от того, насколько эффективно работает высшее руководство заповедника, зависит и успешность работы всего коллектива.

Высшее руководство, как правило, решает совокупность задач /7/:

1. Постановка целей, разработка стратегий и принятие сегодня решений ради будущих результатов.

2. Установление стандартов деятельности и поведения в организации ("у нас так не делается...").

3. Эффективная организация взаимодействия людей.

4. Главные отношения с внешней средой, которые только люди наверху могут установить и поддерживать.

5. Представительские функции - приемы, торжества и пр.

6. Чрезвычайный орган на случай крупного кризиса, когда дела всерьез пойдут плохо. Тогда самые опытные люди организации должны взяться за работу.

Другая характеристика задач высшего руководства заключается в том, что они требуют разных способностей, разного стиля мышления /11/ и разного темперамента. *Для хорошего высшего руководства требуется по меньшей мере четыре типа людей:*

- *человек мысли* - идеалист-аналитик с широким взглядом, интересом к перспективным целям, с выраженной склонностью к тщательному планированию, ориентацией на поиск наилучшего пути решения проблем;

- *человек действия* - прагматик-реалист не склонный к детальному анализу, проверке фактов, долгосрочному планированию, с выраженной ориентацией на решение задач, достижение конкретных результатов, всегда готовый к действию в условиях ограниченных ресурсов: временных, финансовых, технических и т.д.;

- *человек понимающий в людях* - идеалист-прагматик, с ориентацией на потребности других людей, способностью заинтересовать, уговорить и даже воодушевить других, с хорошими организаторскими и лидерскими качествами, умеющий не только объективно оценить людей, но и влиять на их поведение;

- *человек публики* - прагматик обладающий хорошо развитыми навыками общения, стремящийся и благодаря гибкости и адаптивности способный завоевать расположение, одобрение и любовь людей.

Эти четыре типа способностей почти никогда не совмещаются в одном человеке. Высшее руководство - это дело скорее для команды. Анализ работы позволяет увидеть, что ее больше, чем под силу выполнить одному человеку.

Есть и другие причины, по которым высшее руководство из одного человека ("единоначалие") приносит вред. Это опасность диктатуры и проблема наследования. В организации нет ни одного человека, кроме бывшего лидера, который когда-либо выполнял эту работу и доказал, что на это способен.

Хорошо функционирующая команда высшего руководства требует следующего:

- отправной точкой должен быть анализ задач высшего руководства;
- каждая из намеченных задач должна быть назначена человеку, который несет за нее прямую и полную ответственность;
- ответственность должна соответствовать личностному складу, квалификации, типу мышления и темпераменту члена команды;
- кто бы ни нес ответственность за работу высшего руководства, он входит в команду независимо от титула.

Команда нуждается в капитане, который должен быть лидером. Его главная роль в некоторых случаях заключается в том, чтобы назначить члена команды, принимающего окончательное решение, обязательное для всех. Основная функция капитана команды, которая должна жестко исполняться, - поддержание следующих правил:

- Каждый, кто несет ответственность за какую-то область, обладает в ней решающим словом. Ни один подчиненный не может апеллировать по поводу решения одного члена руководства к другому, в том числе и к капитану команды. Каждый член руководства говорит от имени всей команды. В противном случае начинаются интриги, подрывающие авторитет всей

группы.

- Никто не принимает решений в делах, за которые он не несет ответственности. Если ему приносят такой вопрос, он должен отослать его к коллеге, ответственному за эту проблему. Лучше всего, чтобы члены команды даже не высказывали мнений о делах, лежащих за пределами своей сферы ответственности.

- Члены команды не должны агитировать друг против друга. За дверями совещательной комнаты они не критикуют друг друга.

- Некоторые решения должны приниматься коллективно всей командой или коллективно обсуждаться. Лучше всего продумать заранее, к каким областям относятся такие решения.

- Необходим систематический и интенсивный обмен информацией среди членов команды.