

16. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД УПРАВЛЕНИЕТО И РЪКОВОДСТВОТО НА СЕКТОРА ЗА КОМУНАЛНИ УСЛУГИ*

Дейвид Макнаб

Тихоокеански лютерански университет

Умелото и добро управление може да бъде най-важният актив и най-дефицитният ресурс, който притежава всяко предприятие в този сектор; то трябва да се използва разумно и редовно да се усъвършенства. Съществуващият мениджмънт трябва да осигури условията и средата, които ще позволят поддържането на добро управление и занапред (Ферис и Сампсън, 1973).

Тази статия представлява кратко въведение в някои от най-важните принципи на управление, от които се нуждаят ръководителите на този сектор, директорите и новите членове на регулаторните комисии. Тя включва дефиницията на мениджмънт, използвана в дискусиата по този кръг проблеми, описание на средата, в която работят мениджърите на предприятията от тази сфера, както и преглед на основните ограничения и универсалните принципи, от които се ръководят мениджърите при изпълнението на техните задачи.

Проследени са двете типични страни в дейността на висшето ръководство на сектора: едната е инженерната страна на бизнеса, а другата – професионалният мениджмънт. Няма определен оптимален път, който да бъде следван при подбора на бъдещите мениджъри. Инженерите обикновено се възползват от допълнително обучение в сферата на мениджмънта, а професионалните кадри от бизнес мениджмънта често се нуждаят от допълнително обучение за техническите аспекти на индустрията.

Всички предприятия в сектора – големи и малки, снабдяващи потребителите с електроенергия, питейна вода или предоставящи канализационни услуги, се нуждаят и от двата типа мениджмънт. Може да се каже, че няма оптимален начин за изграждането на бъдещите управленци на секто-

ра. Една от школите се придържа към мнението, че потенциалните мениджъри би трябвало да се реализират колкото е възможно повече, дори когато съществуват рискове за неуспех. Обикновено талантливите ръководители не бива да бъдат ограничавани от организационната инертност или от йерархичните правила.

КАКВО ПРЕДСТАВЛЯВА МЕНИДЖМЪНТЪТ?

Терминът „мениджмънт“ се използва за означаване на различни неща. За някои той е тясно обвързан с концепцията за лидерство. Други виждат в него синоним на администрацията, а трети използват думата като синоним на „надзор“, т.е. мениджмънтът е осъществяването на контрол върху хората, които работят за администрацията. Понастоящем терминът се използва в смисъла „съчетание от ръководни дейности на хора с оглед подпомагане на други служители да реализират многобройните цели на една организация“. Ръководителите на предприятията в сектора осъществяват тези дейности за постигане целите на организациите, ангажирани с предоставянето на публични услуги, включително и ръководството на всички дейности, свързани с франчайзинга на организацията, предоставян от някоя държавна институция. Ръководството на тези предприятия включва елементи на държавно управление и на мениджмънт на нерегулирания бизнес (Боземан и Щраусман, 1991). Публичният мениджмънт представлява управление в контекста на политическата власт; той е обусловен от изискванията за публична отчетност, споделена власт и податливост на политически въздействия. Публичната власт се проявява чрез многообразието и видовете приемани всяка година закони, които засягат дейността на сектора, политически-

* Статията е публикувана през 2005 г. в *Public Utilities: Management Challenges for the 21st Century*, Edward Elgar Publishing.

те философии на избраните публични ръководители и позициите и мнението на публичните мениджъри, назначавани да управляват прилагането на правилата и регламентите.

Публичната администрация представлява бюрократично управление. Бюрократичният модел на управление, предложен от Макс Вебер в Германия и от Удроу Уилсън в САЩ, се отличава със следните характеристики:

- Централизиран и йерархичен контрол в рамките на организацията.
- Достатъчно стабилни и подробни правила и административни регламенти, които определят постиженията на мениджърите и служителите.
- Прилагане на принципа „Място за всичко и всичко на мястото си“.
- Услугите за обществото са стандартизирани и неперсонални.
- Всеки е третиран по еднакъв начин.
- Щатните служители извършват всички дейности; не се прибегва до външни контрактори или доставчици.
- Щатните служители са подбрани чрез конкурентна процедура, която не се влияе от субективни критерии.

Публичното управление в много отношения е подобно на бизнес мениджмънта. Макар че всички бизнес дейности се сблъскват с правни ограничения от типа на таксите за тази дейност, антиръстовото законодателство, забраната на подвеждаща реклама, избягването на дискриминационно ценообразуване и сходната по вида дейност регистрация, частните бизнес предприятия не са подчинени на политическата власт. При положение че те спазват законите, приложими за всички бизнес дейности в рамките на тяхната индустрия, мениджърите на частните предприятия са сравнително защитени от пряка правителствена регулаторна дейност.

ОПЕРАТИВНА СРЕДА НА УПРАВЛЕНИЕТО НА СЕКТОРА

Средата, в която се развива дейността на тези предприятия, включва както частното, така и публичното управление. Ръководителите им използват мениджърски практики, които са сходни или идентични с основните принципи на управление,

използвани във всички организации. Важно обаче е да се припомни, че съществуват и множество различия между тях. Осборн и Пластрик идентифицират редица от тях в „Да забраниш бюрокрацията“ – издаденото през 1992 г. продължение на известния им труд „Да преоткриеш управлението“. Извършването на промени в държавните предприятия изисква по-голямо политическо усилие. Според тях „може би най-дълбокото различие е в това, че частните организации съществуват в рамките на по-големи системи или пазари, които обикновено са достатъчно функционални. Повечето ориентирани към печалба частни организации имат ясна мисия, знаят как да измерват своите основни постижения, справят се с конкуренцията и понасят последствията за своята дейност, като се отчитат пред клиентите си... В публичния сектор повечето организации съществуват в рамките на по-дисфункционални системи. Редица организации имат многобройни и понякога конфликтни помежду си мисии; малко от тях имат пряка конкуренция и понасят последствията от начина на функционирането си, малко имат предварително зададени критерии за успех (дори са малко онези, които измерват своята ефективност) и твърде малко са онези, които носят отговорност пред клиентите си“ (Осборн и Пластрик, 1992, с. 12).

Нерадостната картина на публичните организации, описана от Осборн и Пластрик преди повече от десетилетие, не дава достатъчно точна представа за сложната индустрия на комуналните услуги. Посредством реструктуриране и реорганизация бе въведена пазарна конкуренция в рамките на монополистичната дотогава структура на сектора. Същевременно управляването на тези организации винаги е налагало необходимостта мениджърите да спечелят на своя страна политиците и да се опитват да влияят върху политическата власт. Повечето предприятия от сектора все още функционират в условията на монопол и под формата на франчайзинг, предоставен от някоя държавна институция. Последствията от това са, че след като бъде предоставен, франчайзингът може да бъде анулиран.

Ключовите фактори, които отличават повечето предприятия в сектора от другите икономически дейности, са два: 1) Редица елементи функционират в социално санкционирани условия на монополна конкуренция, и 2) един или повече

елементи от дейността на организациите или на снабдителните вериги се регулират от едно или повече управленски равнища. Американските закони изискват регулираният бизнес да се управлява по начин, който в много отношения се отличава от нерегулирания. Така например мениджмънтът в рамките на регулирания бизнес често е подложен на публичен надзор по време на изслушванията в Комисията по въпросите на комуналните услуги. Публичната политика и общественото мнение очакват различно поведение в много аспекти от тяхното управление, сред които са ценообразуването, директивата за задоволяване на всички потребности от услуги в съответния район и при налагане на рестрикции върху позволените печалби в резултат на тяхната дейност.

Тъй като секторът на комуналните услуги предоставя основни обществени услуги, считани за част от публичния интерес, управлението на тези предприятия изисква познания за мениджмънта както на обществения, така и на частния сектор. Пазарните икономии трябва често да балансират различните и противоречащи си социални и частни интереси. Това е изключително важно за този сектор, където съществуват различни условия за развитие на икономическите дейности.

В единия край на спектъра са частно притежаваните нерегулирани бизнес дейности, които са представени както от фирми, вариращи по големина от мегакомпаниите от типа на General Electric и General Motors, от една страна, до независими магазини за хранителни стоки, от друга. На другия край на спектъра са притежаваните от държавата организации от типа на U.S. Post Office, TVA и Bonneville Power. Крайните примери на този полюс включват национализираните индустрии, каквито често съществуват в редица държави от Третия свят, в бившия Съветски блок и в по-социалните икономии, които се срещат дори във Великобритания, Швеция, Нова Зеландия и др. Притежаваните от общините и ръководени от тях системи за комунални услуги са близо до тази традиция на публична собственост.

Някъде между тези два противостоящи полюса на икономическата дейност са разположени свободните бизнес предприятия от типа на банките, инвестиционните брокери и застрахователните компании, които са обект на различни степени на специална стопанска регулация. Също така в

рамките на тази група попадат притежаваните от частни лица обществени системи за комунални услуги. Те са обект на най-цялостна държавна регулация в сравнение с всяка друга група предприятия в този сектор. Регулираните индустриални предприятия представляват разнообразна група от организации в публична услуга, които се различават по своя обем и обхват от националните вертикално интегрирани енергийни корпорации и от местните кооперативи за водно и електрическо снабдяване. Предприятията за комунални услуги са обект на правителствена регулация на федерално, щатско или местно равнище или от страна и на трите инстанции.

Повечето енергийни системи от този тип са частна собственост и често се означават като комунални услуги, притежавани от инвеститори. От друга страна, местните администрации притежават повечето системи за комунални услуги в сферата на водоснабдяването, отходните води и канализацията. Тези администрации могат самостоятелно да ръководят въпросните системи или да ги предоставят на частни оператори за тяхното всекидневно функциониране. И в двата случая притежаваните от тях системи могат също да подписват договори с частни фирми за извършване на редица дейности от типа на фактурирането на задълженията и обслужването на клиентите. Управлението на публичните системи се отличава от административното управление, което навремето характеризираше повечето държавни структури, регулираните от правителството системи и нестопанските организации. Днес може да се каже, че управлението на обществените системи изисква съчетаването на традиционната мисия на доставчиците на публични услуги с предприемаческия и ориентиран към пазара мениджърски стил, което се означава със словосъчетанието „нов обществен мениджмънт“. Тази тенденция ще бъде разгледана по-подробно в следващото изложение.

От гледна точка на **собствеността** или на **управлението** секторът на комуналните услуги е разнообразно съчетание на публична, частна и кооперативна собственост. Управлението на тези системи за комунални услуги включва елементи от мениджмънта както на публичния, така и на частния сектор. Организациите, които участват в снабдителната верига в рамките на този сектор, често функционират в икономическа среда, която има както стопански, така и нестопански

характер. В резултат на това обсъждането на функциите и процесите, които са в основата на мениджмънта на подобен сектор, често е по-скоро теоретично, отколкото описателно (Ферис и Сампсън, 1973). В предишни дискусии на аспектите на управлението доскоро акцентът се поставяше повече върху това, какво трябва да бъде или какво би могло да бъде то, отколкото върху състоянието на сектора. В настоящата статия вниманието е насочено предимно в обратна посока в търсене на отговор на въпроса какво представлява самата индустрия.

ФУНКЦИИТЕ НА УНИВЕРСАЛНИЯ МЕНИДЖМЪНТ

Мениджърите на въпросните предприятия работят в динамична среда, която е свързана непряко с „подвижните пясъци“ на политическата, икономическата, екологичната и социалната среда, характерна за времето, в което живеем. Политическите промени имат по-скоро цикличен характер в интервали между десет и тридесет години. Освен това всяко поколение мениджъри открива и прилага нови инструменти, които да му позволят да изпълни своите управленски задачи. Така например през 70-те години особено модно сред мениджърите бе т.нар. управление чрез целеполагане. През 80-те пък нашумява понятието „тотално управление на качеството“ наред с други управленски инструменти, които демонстрираха ефективността си в Япония. През следващото десетилетие понятия като „управление на веригата на принадлежната стойност“, „обучаващи се организации“ и „стратегическото планиране“ бяха популярни сред мениджърите концепции.

За щастие много фундаментални принципи на управлението бяха съхранени. И днес те са също толкова полезни, колкото и при тяхното въвеждане за пръв път. В началото на XXI в. мениджмънтът на сектора на комуналните услуги включва понятия като прилагане на процедури за управление в съответствие с постигнатите резултати, приватизация, договаряне на услуги и пазарна конкуренция. Сред универсалните мениджърски принципи са следните основни функции, характерни за всички мениджъри: анализ, планиране, организиране, ръководство (лидерство) и контрол върху решенията, вземани с оглед постигане целите на предприятието.

АНАЛИЗЪТ ПРИ УПРАВЛЕНСКИТЕ РЕШЕНИЯ

Управленският анализ е способността да се локализира, изследва, оценява и интерпретира важната информация в контекста на управленското решение. Първата стъпка при всеки процес на планиране например е извършването на цялостен анализ на факторите, които са довели до съществуващата ситуация. Още преди да се формулира каквато и да е цел за бъдещите дейности, онези, които извършват планирането, трябва да разполагат с цялостната картина и да са наясно със съществуващото положение. При оценката на ефективността този процес понякога се означава като „бенчмаркинг“ и включва сравнението с дейностите, които се считат за добри практики.

Анализът е и умение, и изкуство. Той изисква познание и творчество. Мениджърите трябва да имат добра представа за по-широката икономическа рамка и за социалните и културните тенденции, които оказват влияние върху индустрията, както и за структурата и обхвата на сектора на предприятията за комунални услуги; те трябва да знаят кога и как да използват мениджърските принципи и инструменти. Това изисква познания по икономическа теория, количествен и качествен анализ, принципите на бизнес администрацията и използването на аналитичен и прогнозен компютърен софтуер. Интерпретирането на теорията и на данните обаче, е въпрос на преценка; тук именно се проявява изкуството на анализа, което се усвоява най-добре чрез следване примера на един или повече ефективни лидери.

ИЗКУСТВОТО НА ПРОГНОЗИРАНЕТО

Сред основните продукти на качествения анализ в мениджмънта на този сектор е способността да се правят реалистични прогнози. Прогнозирането на тенденциите в сферата на комуналните услуги представлява процес на достатъчно достоверно определяне на някои аспекти на бъдещата ситуация, в която ще се окаже съответната организация. Макар че нито една индивидуална прогноза не може да бъде изцяло точна, способността да се правят добри предвиждания е от извънредно важно значение за всички бъдещи дейности в сектора (Ферис и Сампсън, 1973).

Юридическите и икономическите ограничения, наложени на системите за комунални услуги, правят изработването на достоверни прогнози и доброто планиране още по-важни за организациите в сферата на публичните услуги, отколкото за друг тип бизнес дейности. Предприятията за комунални услуги са задължени от закона да задоволяват всички налични потребности от техни продукти или услуги. В резултат на това повечето от тях имат избор между това да инвестират в осигуряване на излишъци или да правят покупки на недостигащите количества на висока цена по време на пиково търсене. Тези предприятия използват прогнозите за бъдещите потребности да избегнат проблемите на недостатъчната наличност или на свръхзапасяването.

Уменията в сферата на анализа позволяват на един мениджър на подобно предприятие да съставя прогнози за петгодишен или десетгодишен период, в който да се определят необходимите инвестиции на базата на поредица от прогнозни данни в сферата на услугите, икономическите условия, климатичните промени, заетостта и други свързани с тези дейности икономически и социални данни.

Мениджърите на предприятия за социални услуги често използват симулациите като инструмент за анализиране на съответната организация. Брандън Оуенс (2003) описва симулацията на финансовата ефективност, като на първо място оценява изгодността на нов електрически газов генератор с комбиниран цикъл, а впоследствие прилага тези резултати като жалони, които се използват в по-широката му прогноза. Оуенс използва характеристиките на цените и ефективността на новото генериращо звено във всички региони на страната. Той използва симулацията като начин да оцени рентабилността на сегмента на генерирането на електричество в рамките на целия енергиен сектор. Резултатите от симулацията позволяват на Оуенс да прогнозира, че някои енергийни пазари ще започнат да се възстановяват през 2006 г. и че пазарът в Южна Калифорния ще бъде първият, който ще усети това.

Планирането на равнище мениджмънт

Планирането на дейността на разглежданите предприятия се извършва на две равнища: 1) форму-

лиране на стратегии и 2) избиране на подходящи за тези стратегии оперативни тактики. Формулирането на стратегии обикновено се извършва от висшето ръководство, докато тактиките за реализирането им се разработват и прилагат на оперативно равнище. Формулирането на цели и на политика се основават, на първо място, върху цялостния анализ както на външната, така и на вътрешната среда, в която работят тези предприятия. Вътрешният анализ определя ресурсите, които са достъпни с оглед тактичното осъществяване на стратегията. Външният анализ разглежда икономическата, политическата, социалната и технологичната среда, в която работи съответната система.

Мениджърите, които формулират стратегиите в съответните предприятия, притежавани от инвеститорите, обикновено са корпоративни директори и/или основни изпълнителни ръководители, като всички те отговарят за действията си пред акционерите. При публично притежаваните предприятия стратегията обикновено е формулирана от избраните политици или от назначените по законен път официални лица, общински или районни административни комисии, висшия ешелон на държавната администрация, административните ръководители или от мениджърите на предприятията за публични услуги. На равнището на формулирането на стратегията мениджърските функции са свързани, на първо място, с установяването на крайните цели на организацията и на второ място, с определянето на общата политика за тяхното постигане.

На административно или тактическо равнище мениджърите решават четири задачи: 1) изработване на прогнози за бъдещите ресурсни потребности на организацията, 2) разработване на планове за задоволяването им, които се основават на прогнозата за търсенето от страна на клиентите, 3) осигуряване и организиране на необходимите финансови, човешки и физически ресурси за осъществяването на тези планове и 4) разработване и прилагане на адекватни процедури за измерване ефективността и прилагане на съответните контролни процедури.

Поддържането на надзор върху използването на тези ресурси изисква постоянни проверки, които да гарантират, че те се изразходват оптимално, като същевременно се изучават възможностите за получаване на още по-добри показатели чрез различни съчетания на ресурсите.

Организиращата функция на мениджмънта

Организирането е процес на мобилизиране на всички необходими на предприятието ресурси: пари, хора, съоръжения, когато и където те са необходими за гарантиране постигането на целите на организацията. С тази цел мениджърите използват както краткосрочните, така и дългосрочните прогнози. Важното в тази сфера е да се припомни, че това е екипна дейност, в която трябва да участват представители на всички основни направления в организацията. Евентуална промяна във всеки основен ресурсен елемент оказва пряко въздействие върху всички останали.

Тясно свързани с функцията на организирането са „реорганизацията“ и „преструктурирането“. Реорганизацията включва текущите промени, извършвани при осигуряването и разпределянето на ресурсите. Тя е свързана с оперативни и структурни промени в организацията. Така например промяната на икономическите условия може да изисква едно предприятие да ревизира прогнозите за своя ръст както във възходяща, така и в низходяща посока.

Различията при прогнозите за търсенето, които са резултат от променящите се икономически условия, често налагат организационни промени, които да отразяват по-адекватно съществуващата действителност от типа на увеличаване или намаляване на персонала, замразяването или изграждането на нови генериращи мощности, както и локализирането на допълнителни източници на вода и природен газ.

От друга страна, преструктурирането означава определяни в широки рамки дългосрочни промени в цялата индустрия, както и в самото предприятие. Преструктурирането често включва промени на мисията или в цялостната стратегия на съответната организация. Така например в отговор на по-ниските от очакваните приходи, на по-високите от очакваните цени и при настъпилите важни промени в икономическата среда на международните и електрически дейности през 2002 г. корпорацията AES Arlington, Вирджиния, основа специално бюро по преструктурирането, което да се съсредоточи върху подобряването на дейността и финансовата ефективност на организацията. То бе натоварено с изготвянето на оценка на бъдещето на онези бизнес дейности

на корпорацията, които дотогава не са отговорили на поставените критерии, и да направи необходимите промени, както и да продаде отделни звена или да препоръча дейността на кои от тях да бъде прекратена.

Подобна реорганизация бе извършена наскоро и от CH Energy Group, притежаваща предприятие за комунални услуги, което контролира регулираната Central Hudson Gas & Electric Corporation. Central Hudson предлага публични услуги в сферата на електроснабдяването и газоснабдяването в район с приблизителен брой на жителите от 662 700 души по централното течение на река Хъдсън на север от град Ню Йорк. Целта на тази реорганизация бе да се повиши ефективността на администрацията и на управлението в нерегулираните части на този бизнес, изложени на съответната конкуренция. Тя включваше извършването на сливания на няколко бизнес дейности с други, продажбата на трети, а също и други организационни действия.

Като цяло индустрията в сферата на комуналните услуги преминава през процес на преструктуриране в резултат на регулаторните промени в рамките на правителствената политика. Преструктурирането в този случай включва „отделянето“ на компоненти от старите вертикално интегрирани и регулирани предприятия и обособяването на отделни звена, свързани с електропроизводството, операциите по пренос на електроенергията и с независимите локални дистрибутори в рамките на системата на комуналните услуги. Подобно преструктуриране на индустрията се означава с термина „дерегулация“. Нейната цел е да се заменят съществуващите правителствени регламенти с пазарен контрол с оглед понижаването на цените за потребителите на тези публични услуги. Преструктурирането даде добри резултати в газоснабдяването; то не бе толкова успешно в електроснабдяването, а ефектът му все още не е достатъчно изпитан в сферата на водоснабдяването, канализацията и системите за отходни води. Докато системите за канализацията и отходните води е все още общинска собственост, все повече градове направиха избор в полза на приватизирането на всички или на някои от тези публични услуги. Градът продължава да е собственик на съответната индустрия, но възлага на външни доставчици оперирането на тези системи.

Насочваща функция на мениджмънта на комунални услуги

Ръководството на дейностите на дадена организация е една от основните цели на мениджмънта. Мениджърите ръководят хора. Основната задача на мениджмънта е да гарантира, че организацията е в състояние да изпълнява основната си функция – да предоставя необходимите стоки и услуги на достъпни за клиентите цени, същевременно защитавайки различните интереси на своите служители, инвеститори и свързаните с тях групи. Един отговорен мениджмънт би трябвало да планира и да взаимодейства с всички индивиди, екипи и групи, които заедно съставляват съответната организация. За да стане това, организацията трябва да поддържа устойчива система от политики, процедури, условия, мотивации и възнаграждения. Задачите, които трябва да бъдат решени, и целите на организацията се определят от формалните или неформалните политики и процедури на организацията. Ефективността ѝ зависи от начина, по който нейните лидери, мениджъри, технически ръководители и служители са мотивирани да подчинят собствените си интереси на интересите на организацията.

В неголямата си книга, посветена на лидерството и на обновяването на организациите, Бърт Нейнус (1996, с. 4-5) определя лидера като „личност,

която борави с ресурсите на организацията – хора, капитали, технологии – с оглед нейното придвижване в правилна посока“. Под „правилна посока“ авторът разбира дейностите, които гарантират бъдещия успех, растежа и жизнеспособността на организацията. Лидерът играе ролята на агент на промяната, който влияе или прави съответния избор между различни инвестиции, при избора на кадри, за това, как и с кого да се влиза в партньорство и какви нови посоки или бизнес дейности да се развиват. В крайна сметка той описва лидера като „главен треньор и наставник“. Мениджърът, който „създава надеждата и високите очаквания, действа в качеството на възпитател, ученик, координатор, модел за подражание и приятел на всички, които извършват дейността на съответната организация“.

Необходими са редица лидерски способности за успеха на работата с хора. Да се ръководи означава да се направляват и мотивират мениджърите, техническите ръководители и служителите в рамките на дейностите, чрез които се постигат целите на организацията (Бун и Курц, 1996). Ходжкинсън (1983) идентифицира четири ключови закона на лидерството – познай задачата, познай ситуацията, познай организацията, познай себе си. Законите и въпросите, които трябва да си зададете, развивайки уменията да ръководите, са изложени в каре 16.1.

КАРЕ 16.1. ЧЕТИРИТЕ ЗАКОНА НА ЛИДЕРСТВОТО НА ХОДЖКИНСЪН

Четирите закона на лидерството на Ходжкинсън

1. Знай задачата

- Каква е мисията на организацията?
- Какви са факторите, които допринасят за тази мисия?
- В какво се изразяват те?
- Как са координирани те в рамките на организацията?
- Каква е моята роля при осъществяването на мисията?

2. Знай ситуацията

- Кои са най-важните и очевидни характеристики на средата, които заплашват с неуспех?
- Кои от тях се нуждаят от специално внимание?
- Кои могат да бъдат игнорирани?
- Как моят принос се влияе от тази ситуация?

КАРЕ 16.1. ЧЕТИРИТЕ ЗАКОНА НА ЛИДЕРСТВОТО НА ХОДЖКИНСЪН (ПРОДЪЛЖЕНИЕ)**3. Знай групата**

Какво трябва да знам за групата (никога не можете да знаете прекалено много)?

По принцип няма горна граница за човешките постижения.

Тогава кое стои между върховото постижение и минималното постижение?

4. Познай себе си

Кои са границите на моите задължения спрямо организацията, ако такива съществуват?

Притежавам ли необходимите способности за постигане на максимален потенциал?

Какъв е капацитетът ми за справяне с неизвестността?

Преди всичко какви са моите слабости и как да ги превърна в силни страни?

В състояние ли съм да се справя с отрицателните емоции – гняв, фрустрация, страх, омраза, завист, обида, алчност – по начин, който да послужи като пример за другите в рамките на организацията?

Източник: Hodgkinson, C., *The Philosophy of Leadership*, 1983, p. 211.

Контролните функции на мениджмънта

Осъществяването на контрол е мениджърска функция, която, първо, установява стандартите за ефективност, второ, улеснява мониторинга и оценката на дейността, трето, претегля действителната ефективност в сравнение с планираните стандарти и цели, и четвърто, въвежда промени там, където е необходимо, и допълнителни критерии там, където постигнатото отговаря или надвишава поставените цели.

Като направлява дейността на съответната организация, мениджърът е изправен пред две групи въпроси (Пиърс и Робинсън, 1994). Първата група се отнася до стратегията, а втората – до осъществяването ѝ. Анализирайки средата, в която се извършва дейността на организацията, мениджърите си задават следните въпроси:

- В правилна посока ли се развива съответната организация?
- Кои са факторите, които осигуряват успеха?
- Ако предприятието работи в конкурентна среда, разполага ли то с устойчиво конкурентно предимство?
- Правилни ли са презумпциите на управлението по отношение на основните тенденции и промени, върху които се гради и стратегията на предприятието?

- Извършва ли мениджмънтът необходимите стъпки при стратегическото планиране и управление на системата?
- Необходимо ли е стратегията да бъде променена, адаптирана или изцяло изоставена?

Въпросите, свързани с ефективността, включват измерването на постиженията в сравнение с установените и измерими цели. Примерите обхващат проверките за спазването на определените срокове, както и сравняване на финансовите показатели за приходите, печалбите, кешовите потоци, обслужването на дълговете и другите финансови жалони с поставените цели.

ОГРАНИЧЕНИЯТА ПРИ УПРАВЛЕНИЕТО НА СЕКТОРА

Свободата при извършване на промени от страна на мениджъра е лимитирана от известен брой ограничения. Съществуват два основни типа ограничения, които възпират управленската инициативност: външни и вътрешни. Важно е мениджърите на всички равнища да идентифицират и разбират същността на тези ограничения на средата. Това е една от първите стъпки и на стратегическото планиране и мениджмънт на тези предприятия.

Може би петте най-важни ограничения на външната среда при управлението на индустрията за комунални услуги са, както следва (в низходящ ред): печалбите, регулаторните закони, общите закони, общественото мнение и социалните фактори. Вътрешните ограничения са свързани с наличните ресурси, макар че организационната култура също може да има ограничителен ефект върху действията на ръководството.

Ограничаващата функция на печалбите

Доходността е основна цел и мотив за частните предприятия за комунални услуги – било то регулирани или нерегулирани. Това е така, защото нито една частно притежавана бизнес дейност не може продължително време да поддържа или да привлича необходимите капиталови ресурси, което да ѝ позволи да предоставя своите услуги или да ги разширява и подобрява без съответни печалби. Те се използват за изплащане на дивиденди на собствениците на съответните предприятия (инвеститорите) и за финансиране на бъдещото разширяване на дейността и на действията при извънредни ситуации.

Икономическата действителност изисква от частните бизнес организации да бъдат рентабилни в дългосрочна перспектива, за да могат да оцеляват. Нерегулираният бизнес може да натрупва резерви, но едно регулирано предприятие за комунални услуги може да не е в състояние да го направи. Следователно регулираните предприятия често действат под силно влияние. Те са принудени да излязат на пазара на облигации и ценни книжа с оглед привличането на допълнителни капитали. В подобен случай паричният поток трябва да бъде достатъчен за финансирането на текущите операции и услуги. Комисиите по обществените услуги обаче не винаги възприемат идеята за включването на дълговете, които се правят за разширяването на мощностите, в показателите за преизчисляване на ставките.

Регулаторни ограничения

Дълго време комуналните услуги бяха един от най-строго регулираните сектори в страната.

Предприятия от този сектор предлагат услуги, които са особено важни за съвременния живот. Когато настъпи колапсът на големите електроенергийни и холдингови компании след Голямата депресия от 1929 г., много граждани и законодатели стигнаха до разбирането, че компаниите са използвали монополните си позиции и следователно трябва да се поставят под стриктен федерален контрол. В платформата на Демократическата партия от 1932 г. се съдържа целта за разширяване на регулирането на енергетиката и на леката индустрия.

Преди 20-те години на ХХ в. повечето предприятия за комунални услуги бяха управлявани на местно равнище и ако се подчиняваха на някакъв регламент, той също имаше местен характер. Конгресът сформира Федералната комисия по енергетиката през 1920 г., макар че тогава нейните правомощия бяха ограничени до провеждането на разследвания. През 1928 г. Федералната комисия по търговията извърши разследване на индустрията на комуналните услуги и установи, че около 75 % от нея са се контролирали от няколко холдингови компании. През 1935 г. Конгресът прие закона „Хуилър-Рейбърн“, по-известен като Закон за холдинговите компании в сферата на комуналните услуги. Този акт ограничи броя на отделните равнища в рамките на компаниите, които биха могли да бъдат притежание на холдингова компания. Освен това законът изисква от тях да се регистрират в Комисията по ценни книжа и борсови операции, въвежда правила за издаване на ценни книжа от предприятия от този тип и регулира придобиването на активи, транзакциите между компаниите и договорите за услуги между компаниите оператори и дъщерните холдингови компании (Клоф и Марбург, 1968).

Регламентирането на този бизнес на щатско равнище в общи линии предшества регулаторните инициативи на федерално равнище. Щатските регламенти приемат формата на сформирани комисии по проблемите на комуналните услуги. Членовете на тези комисии, чиято дейност се регулира от щатското законодателство, издават сертификати на операторите, както и лицензии и разрешителни за франчайзинг, определят териториалния обхват, в който да работи съответното предприятие за комунални услуги, ограничават броя на бизнес дейностите, които могат да при-

добиват компаниите в сферата на комуналните услуги, установяват правила за определяне на ставките, въвеждат общи счетоводни стандарти и определят позволените ставки за възвръщаемост на инвестициите при компаниите оператори на комунални услуги.

Днес дейността на тези организации представлява съчетание на регулиран и нерегулиран бизнес. Докато някои регулаторни ограничения бяха отменени, други ги замениха. Федералното правителство възложи мандат за реструктурирането на индустрията, подчини някои сегменти от нея на правилата на пазарната конкуренция и наложи на други системи за комунални услуги да се освободят от част от своите вертикално интегрирани дейности. Най-съществено интегрираният сегмент на индустрията в началото на XXI в. са компаниите за местна дистрибуция. Така по всичко изглежда, че дерегулирането създава също толкова или повече нови регламенти на мястото на отменените.

Правни ограничения

Всички бизнес дейности трябва да отговарят на общите закони в обществото, в което те се осъществяват. Бизнес дейностите в сферата на комуналните услуги се извършват в по-рестриктивна среда в сравнение с другите бизнес дейности, която включва редица специални регулаторни изисквания или ограничения, свързани с доходността, ценовата политика, правата на оператора, ефективността на услугите, финансирането и др. При това много от тези закони са в противоречие с други нормативни актове.

Пример за различните видове правни действия и ограничения, пред които са изправени предприятията на комуналните услуги, може да се види в списъка от правни разследвания, обсъдени в годишния доклад за 2002 г. на Компанията за публични услуги в Мейн (холдингова компания за комунални услуги, която притежава всички акции на Maine and New Brunswick Electrical Power Company и на други филиали). Сред тях са: 1) Жалба от конкурент, че действията на служители на Maine Public Service Company са довели до конкурентно предимство спрямо определените от Комисията по въпросите на комуналните услуги на Мейн кон-

курентни доставчици на електричество. 2) Разногласия във връзка с включването на възможни промени на годишните такси от 12,5 млн. долара за възстановяване на т.нар. stranded costs (това са загуби от неизвършено отделяне на вертикално интегрирани системи за комунални услуги). 3) Разследване на Комисията по въпросите за ставките за пренос и дистрибуция. 4) Искане за одобрение от Комисията на искането за реорганизацията на компанията в холдингова компания. 5) Искане от Комисията за одобрение на алтернативен план на ставките. 6) Разследване на Комисията за статута на конкурентния пазар за електрически доставки в Северен Мейн.

Ограничения, наложени от общественото мнение

По необходимост мениджърите на предприятията за комунални услуги са много чувствителни спрямо общественото мнение. Те се стараят да поддържат добрия публичен имидж като важен фактор за успеха в регулираната среда, в която работят повечето подобни предприятия. Отрицателното обществено мнение може да окаже пряко въздействие върху резултатите, като осуети реализирането на необходимите увеличения на цените на услугите. В резултат на това онези, които вземат решения, обикновено избягват такива решения и действия, които могат да навредят на репутацията на съответното предприятие. Мениджърите в частните организации за комунални услуги трябва да вземат под внимание потенциалните заплахи от типа на преминаването към обществена собственост, публичната конкуренция, загубата или анулирането на определено разрешително за франчайзинг, въвеждането на по-стриктни регулаторни инструменти, или по-стриктното прилагане на съществуващите регламенти.

От друга страна, прекаленото съобразяване с общественото мнение може да се окаже скъпо струващо и да влезе в конфликт с поддържането на определени нива на доходност. Примерите в тази насока включват правенето на отстъпки за ограничаване на очевидното замърсяване. Ясно е, че безгрижните дни на почти неограничена предприемаческа или мениджърска свобода и гъвкавост са останали в историята.

Социални ограничения

Мениджърите на предприятията за комунални услуги отдавна са усвоили урока, че техните организации не съществуват единствено за облагодетелстване на държавните администратори, собственици, мениджъри, служители, финансисти или доставчици. Тези групи, както и други подобни на тях, имат своите легитимни икономически, правни и морални интереси в бизнеса, но техните интереси са подчинени на общите интереси на потребителите и на обществото.

Едно от основните социални ограничения днес е натискът върху дейността на тези предприятия по съображения за опазване на околната среда. Социалните екологични ограничения, независимо дали имат правен характер, оказват влияние върху обема, ставките и посоката на растеж. Те също така влияят върху разположението на инсталациите за генериране на електроенергия, както и на преносните линии и на газопроводите. Подобни ограничения наложиха разрушаването на съществуващи язовири, изградени по течението на реки и потоци, и до голяма степен ограничиха развитието на съоръженията за третиране на отходните води, както и на каптажа на твърдите отпадъци. Голямата капиталова стойност на изграждането на ядрени електроцентрали до голяма степен се дължи на прекалени екологични опасения. Тази висока цена, както и загрижеността относно сигурността на съответната електростанция и за начина на съхраняване на отработеното ядрено гориво, до голяма степен предотвратяват изграждането на нови ядрени електроцентрали, въпреки че ядрените генератори все още са най-евтиният източник на електроенергия (Нюмарк и Тери, 2003).

КРИЗИСЕН МЕНИДЖМЪНТ И ЗАЩИТА ОТ ТЕРОРИЗЪМ

Катастрофи от типа на терористичните атаки от 11 септември 2001 г., фалитът на Enron и процесът на реорганизиране на енергетиката в Калифорния през 2000 и 2001 г., както и повредата в електропреносната мрежа от август 2003 г. доведоха до превръщането на кризисното планиране и мениджмънт в една от най-важните задачи пред мениджърите на предприятията в сектора.

Организационната криза е дефинирана по следния начин: „Организационната криза е събитие, макар и малко вероятно, с висока степен на въздействие, което заплашва жизнеспособността на организацията и се характеризира с неяснота по отношение на причините и средствата за преодоляването им, както и с убеждението, че трябва да бъдат взети бързи решения“ (Пиърсън и Клеър, 1998, с. 60).

Сред различните видове природни бедствия, които могат да доведат до криза в сектора на комуналните услуги, са събития от типа на пожари, наводнения, засушаване, снежни и ледени бури, паднали електрически стълбове, разрушени водни системи, повредени системи за отходни води, прекъсване на енергоподаването, терористични взривове, както и обичайните прекъсвания на електроенергията поради износване на преносната мрежа. Сред събитията, които са резултат на човешка намеса, налагащи кризисен мениджмънт, са: изнудване, заразяване на съответни продукти (от типа на инжектиране на вода с токсични субстанции), пешеходни инциденти, причинени от автомобили на компанията, разливи, причиняващи екологични щети, хакерски атаки, нарушаване на системите за сигурност, насилие на работното място, експлозии или пожари в електроцентралите, сексуален тормоз, изпускане на вредни химикали и други подобни инциденти. Кризисният мениджмънт представлява системно усилие, което включва бързото овладяване на необичайни, непредвидени и сериозни проблеми, пред които са изправени всички предприятия. Кризисното планиране в случая включва програмиране на съчетаните инструменти на анализа, прогнозата и планирането по начин, който да ги направи приложими за справяне с неочаквана криза или катастрофа. В миналото беше обичайно мениджърите да се хвалят, че потенциална криза е била избегната благодарение на ефективността на програмите им за кризисен мениджмънт. Друг често използван индикатор за успех бе увереността на акционерите, че резултатите от успешното решаване на дадена криза натежават в сравнение с потенциалните последици при неуспех (Пиърсън и Клеър, 1998). Но в днешния свят с характерните за него високи рискове и голям кризисен потенциал традиционният мениджърски подход може да се окаже недостатъчен. Пиърсън и Клеър препоръчват използването

на следната разширена версия за измерване ефективността на кризисния мениджмънт, която да замени традиционния подход: „Ефективният кризисен мениджмънт включва минимизиране на потенциалния риск, още преди да се е стигнало до съответното събитие. Реакцията на подобно събитие предполага ефективен кризисен мениджмънт, който да включва импровизирането и взаимодействието с ключови акционери, така че да бъде използвана индивидуалната и колективната мъдрост, да бъдат споделени вижданията и да бъдат преформулирани ролите. Ефективният кризисен мениджмънт при извънредни събития предполага преосмисляне в индивидуален и организационен аспект на основни презумпции, както и на поведенческите и емоционалните реакции, насочени към възстановяване и адаптиране.“ (Пиърсън и Клеър, 1998, с. 66)

СПЕЦИАЛНИ СЪОБРАЖЕНИЯ ЗА СИГУРНОСТ

Уязвимостта на мрежите за комунални услуги на страната превърнаха сигурността във все по-важен аспект на кризисния мениджмънт. Управляващите, които се занимават със сигурността на мрежите, си дават сметка, че сега вече трябва да планират в регионален мащаб и да работят с широк набор от публични и частни заинтересовани страни, да развият и управляват различни стратегии за поддържане на постоянна готовност. Тези стратегии би трябвало да включват защитата, намаляването на рисковете, отговора на заплахите, възстановителния процес, обучението и проучването и развитието на мениджмънта в условията на катастрофа (Скалинги и Морисън, 2003).

Тихоокеанското северозападно партньорство за регионална сигурност на инфраструктурата е

пример за успешно сътрудничество в тази насока. Едно от упражненията по обучение, спонсорирано от него, включва сценарий за катастрофа, в чието разработване са взели участие Bonneville Power Administration; British Columbia Gas; British Columbia Hydro; Boeing; Duke Energy; Pacific Gas and Electric; Williams Gas Pipeline; Puget Sound Energy, пристанището на Сиатъл, Бюрото на Айдахо за услуги при катастрофи, Военноморския флот на САЩ, Националният център за защита на инфраструктурата, телекомуникационни компании като Telus, Verizon и Qwest, Федералната агенция за управление на извънредни ситуации, Програмата за извънредни ситуации на Британска Колумбия и Канадското бюро за защита на жизненоважната инфраструктура и за подготовката за извънредни ситуации.

Анализираният сценарий предвижда нарушаване на електроподаването в рамките на северозападната електрическа мрежа. Освен това той включва разрушения на системата за пренос и дистрибуция на природен газ, на муниципалните водоснабдителни системи, на функционирането на регионалните пристанища и на телекомуникационните системи, причинени от терористични и други криминални актове. Нарушаването на функционирането на тези жизненоважни публични услуги оказва въздействие върху други независими инфраструктури от типа на транспортни системи, системи за действия при извънредни ситуации, услуги, свързани с обществената сигурност, дейността на болници, както и трансграничното сътрудничество. Основен резултат от това упражнение е, че редица участници са открили, че плановете при извънредни ситуации на техните организации са несъстоятелни при съществуващата трансгранична зависимост между различните системи за обществени услуги в региона.

ЛИТЕРАТУРА

- Barzelay, M. (2001), *The New Public Management*. Berkeley, University of California Press.
- Burgelman, R. A., M. A. Maidique, and S. C. Wheelwright (1996), *Strategic Management of Technology and Innovation*. Chicago, Irwin.
- Kettl, D. F., and H. B. Milward (1996), *The State of Public Management*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Starling, G. (1998), *Managing the Public Sector*. 5th ed. Ft. Worth, Harcourt Brace.