

**ОСНОВЫ**  
**СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Под редакцией профессора  
В.Н. Иванова

Допущено  
Министерством образования  
Российской Федерации  
в качестве учебного пособия  
для студентов высших  
учебных заведений



Москва  
«Высшая школа»  
2001

УДК 33  
ББК 65.050.2  
075

Авторский коллектив:  
В.Н. Иванов, В.И. Патрушев, А.Г. Гладышев, А.В. Иванов,  
А.О. Доронин, Г.В. Щекин, Н.С. Данакин,  
С.Б. Мельников, О.А. Уржа.

Рецензенты:  
доктор юридических наук, профессор *Емельянов Н.А.*,  
доктор философских наук, профессор *Фролов С.Ф.*

**Основы социального управления:** Учебное пособие / А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов, В.И. Патрушев и др. Под ред. В.Н. Иванова.— М.: Высш. шк., 2001.— 271 с.

ISBN 5-06-003755-X

Данное учебное пособие является первым опытом научного и практического осмысления проблем социального управления как самостоятельной отрасли научного знания. В нем в единой логике представлены базовые категории науки, ее основные законы, принципы и функции и обоснована система управляющего воздействия в единстве всех ее компонентов, дана характеристика всех циклов управленческой деятельности и всех ее субъектов, от которых прежде всего зависит эффективность управленческого труда.

*Для студентов специализирующихся в области социального управления, преподавателей, работников управления и других практиков.*

УДК 33  
ББК 65.050.2

ISBN 5-06-003755-X

© ГУП «Издательство «Высшая школа», 2001

Оригинал-макет данного издания является собственностью издательства «Высшая школа» и его репродуцирование (воспроизведение) без согласия издательства запрещается.

# **I. ПРОГРАММА КУРСА**

## **РАЗДЕЛ 1 ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

### **Лекция 1**

#### **Социальное управление как самостоятельная отрасль научного знания**

Эпоха стремительных перемен — управленческая революция. Ее причины. Новый тип управленческих отношений, их сущность и содержание.

Процесс формирования науки социального управления как единой отрасли научного знания. Целостное освоение окружающего мира, системное воздействие на все сферы общественной жизни (экономическую, социальную, политическую, духовную) в их интегральном качестве. Поддержание целостности общества, его отдельных структур и целостность воздействия — главное содержание науки управления.

Социальное управление как предмет изучения многих наук, но под углом зрения их управленческих возможностей. Управление как наука и искусство.

### **Лекция 2**

#### **Сущность и содержание социального управления**

Управление как воздействие на социальные процессы как сфера сознательной деятельности людей. Социальное управление как особая сфера человеческой деятельности и человеческих отношений — управленческих, особая группа работников — управляющих.

Система управления. Целеполагание как процесс обоснования и формирования целей управляемого объекта. Новая парадигма управленческой теории: творческая личность, преобразующая сила коллективного интеллекта общества — сегодняшнее главное содержание субъекта управления.

Интеллектуальные, информационно-аналитические системы управления, их возможности целостного, целесообразного изменения жизни, улучшения качества жизни людей. Организационные отношения — необходимый элемент системы управления.

### **Лекция 3**

#### **История управленческой социальной мысли**

Исторические этапы становления и развития управленческой мысли, накопление различных взглядов, представлений и опыта на каждом из них: 1) древний период, 2) индустриальный, 3) период систематизации, 4) информационный. Основные школы управления. Возрастание роли «человеческого фактора» в теории и практике управления. Школы «человеческих отношений», «социальных систем», «человеческих ресурсов» и др. Общее и особенное в различных периодах и школах социального управления. Управленческая революция на Западе в 60—80-е годы XX века,

ее сущность и содержание. История развития управленческой науки в России, особенности ее формирования.

#### Лекция 4

### **Законы и принципы социального управления**

Наиболее общие, существенные и необходимые связи, изучаемые наукой управления. Единство и различие управляющей и управляемой подсистем. Необходимость разнообразия, специализации и интеграции управления, приоритетность социальных целей, возрастание субъективности, интеллектуальности в управлении, доминирование глобальных, генеральных, стратегических целей в достижении целостности системы, повышение степени самоуправляемости и самодеятельности каждой подструктуры общества, его первичных ячеек, каждой творческой личности. Принципы управленческой деятельности, позволяющие формировать систему управления и подбирать совокупность методов, необходимых для достижения целей: единоначалия в принятии решений и коллегиальности при их обсуждении; единства воздействия всех методов управления для поддержания целостности социальной системы; сочетания отраслевого и территориального управления; приоритетности в достижении стратегических целей; прогнозирования результатов управления; мотивации труда; контроля и ответственности за результаты управления; рационального подхода, подготовки, расстановки и использования кадров управления и др.

Познание и использование законов и принципов управления — необходимое условие его эффективности и рациональности.

#### Лекция 5

### **Методы социального управления**

Сущность и специфика методов управления. Комбинация различных методов управления (социальных, экономических, социально-психологических, организационно-административных, самоуправленческих и т. п.) и достижение состояния их динамического равновесия.

Использование научных методов (проектирования, прогнозирования, моделирования и др.) — основа повышения эффективности и рациональности управления. Соотношение самоуправления, саморегуляции и научных методов управления. Необходимость сочетания разных методов — принцип управления.

## РАЗДЕЛ II

#### Лекция 6

### **Целеполагание в управлении**

Целеполагание как основополагающая функция управления, основное средство воздействия и реализации системного подхода. Конкретность и реальность целей. Контролируемость реализации целей: необходимость достоверной информации, в том числе и обратной, осведомляющей субъект управления о ходе управленческого процесса. Согласование целей друг с другом и с объективными условиями деятельности и средствами самой

организации. Модель комплекса целей. Формирование «дерева целей». Особое значение в целеполагании стратегических целей, выражающих долгосрочные и глобальные интересы общества. Социальные цели как генеральные, определяющие для всех остальных целей, как главная миссия общества, призванного обеспечивать высокое качество жизни своим членам.

#### Лекция 7

### **Комплексные целевые программы и проекты — организационная форма целеполагания**

Комплексные программы и проекты как организационные формы целеполагания, позволяющие точнее определить иерархию целей, соотнести их с имеющимися ресурсами, выделить приоритеты, сформировать организационный механизм процесса управления, в том числе контроля и коррекции целей. Соотношение между программой и проектом. Разновидности программ (общегосударственные, региональные, местные, функциональные и др.).

Общие черты всех программ, независимо от их содержания (наличие системы показателей, направленность на реализацию цели, получение конечного результата и т. п.). Мультипликационный подход в программировании как один из основополагающих в современной практике управления. Технологии разработки и реализации программ и проектов, выделение их этапов разработки и реализации. Сравнение альтернатив и выбор наилучшего результата.

Программно-целевой метод управления как наиболее распространенный во всем мире и определяющий среди других эффективность и рациональность управления, объединяющий различные функции управления: информационную, прогностическую, стратегическую и др., получающих в программном продукте организационное и финансовое обеспечение.

#### Лекция 8

### **Стратегическое целеполагание — ресурс антикризисного управления**

Стратегическое целеполагание — содержательная сторона управления на концептуальной основе. Концепции и стратегии управления. Необходимость концентрации ресурсов на главных направлениях, распределения их с учетом перспектив развития, принятия приоритетных программ и проектов, которым предстоит определять «прорыв» в антикризисном управлении. Разновидности стратегий: стратегии выживания, ускоренного роста, переходного периода и др.

Процесс разработки и реализации стратегий, их этапы и технологии. Выдвижение стратегического управления на одно из ведущих мест — суть управленческой революции. Использование ресурсов стратегического целеполагания и управления — одна из актуальных задач России.

#### Лекция 9

### **Ценностное воздействие в социальном управлении**

Духовная жизнь людей, состояние общественного и индивидуального сознания, интеллектуальной жизни — важнейший системообразующий компонент науки управления. Именно они определяют аналитические, информационные, концептуальные и стратегические основы управления, которые сегодня стали определяющими.

Возрастание роли таких регуляторов в общественной жизни, как культура, традиции, нормы морали, идеология, развитое мышление — закономерность современности и следствие повышения зрелости гражданского общества. Ценностно-нравственный аспект в целеполагании, его определяющая роль в достижении целостности социальной системы и эффективности политических подсистем управления. Кризис морали, идеологии, ценностей, духовности — причина и признак разложения сложной социальной системы, деградации субъектов управления, прежде всего политических (государства, политических партий и движений, отдельных лидеров).

#### Лекция 10

### **Нормативное регулирование и моделирование в управлении общественными делами**

Духовно-нравственное, идеологическое регулирование общественной жизни и нормативные социальные нормы как фиксаторы количественных и качественных параметров общественной жизни, вектора ее развития, критериев и показателей, с помощью которых он изменяется.

Социальные нормативы как разновидность социальных технологий для характеристики оптимального состояния социального прогресса (или одной из его сторон), составленных на основе изучения объективных закономерностей социального прогресса, его возможностей и потребностей. Они имеют четкую количественную и качественную определенность, представляющую собой величину, характеризующую (идеальную) желаемую цель развития социального прогресса. Классификация социальных нормативов по различным основаниям. Возрастание роли нормативно-ценностного регулирования в системе управления.

Понятие «социальное моделирование». Связь нормативного регулирования с социальным моделированием и прогнозированием. Компьютерные имитационные модели. Этапы построения социальных моделей.

#### Лекция 11

### **Информационное обеспечение социального управления**

Понятие «информация» и его роль в современном управлении. Социальная информация как ориентирующее знание о социальной системе, процесс обеспечения информационных потребностей общества, важнейшая часть интеллектуальной собственности. Законы и принципы сбора, хранения и анализа информации. Классификация информации по различным основаниям: сферам общественной жизни, источникам поступления (внешняя и внутренняя), формам носителей, видам основных функций управления (прогнозная, регулятивная, контрольно-учебная и др.).

Требования к информации. Циркуляция информации между объектом и субъектом управления. Средства интенсификации информации. Информационные технологии в процессе интеллектуализации общества. Проблемы адаптации к новым условиям жизни в информационном обществе. Использование информационного ресурса в интересах социального прогресса и эффективного управления. .

## РАЗДЕЛ III СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

### Лекция 12

#### **Сущность, содержание, структурные элементы системы**

Система как множество взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях и связях, составляющих целостное образование, открытые и закрытые системы, системы большие и сложные. Поддержание целостности социальной системы, ее качественной определенности на уровне не только саморегулирования, но и целенаправленного воздействия. Две взаимосвязанные подсистемы: управляемая и управляющая.

Управляемая подсистема как совокупность элементов, обеспечивающих непосредственный процесс создания материальных и духовных благ или оказания услуг.

Управляющая подсистема как совокупность элементов, обеспечивающих процесс целенаправленного воздействия, среди которых важнейшим является организационная структура управления.

Информация как связующее звено между управляемой и управляющими подсистемами. Диалектика управляемости и самоуправляемости в социальных системах.

Объект и субъект управления. Управленческие отношения и управленческая деятельность. Органы управления, кадры управления, социальные организации, управленческий процесс. Организация и управление. Качество воздействия как единство управленческих и организационных отношений, зависящее от содержания управленческой и организационной деятельности, целесообразности действий субъектов управления и главных его составляющих (органов управления, социальных организаций в целом, отдельных управляющих), принимающих управленческие решения и добивающихся их реализации.

### Лекция 13

#### **Организационные отношения и организационная деятельность**

Понятие «организация» и его три значения. 1. Организация как система, обладающая внутренней структурой. 2. Как состояние упорядоченности совокупности элементов, структуры системы, ее внутренняя форма. 3. Деятельность по созданию состояния упорядоченности, целостности системы.

Две формы организации — формальная и неформальная. Принципы их проектирования и развития. Организационная культура и управленческий

интеллект. Возрастание их роли в управлении — закономерность общественного прогресса.

Организационные отношения, их внутренняя структура: субординация, координация, контроль. Кадры управления. Понятие «профессионализма» на всех уровнях управления. Стиль управления. Состояние организационной культуры, критерии ее оценки.

#### Лекция 14

### **Социальный лидер управленческого типа**

Лидер управления как особый тип социального лидера. Его социально-психологические и профессиональные особенности. Модель личности управленца. Необходимость разносторонних знаний, высокая общая культура, интеллектуальная и нравственная культура, творческое воображение, способность выдвигать новые идеи и привлекать людей к их реализации и др. Профессиональные требования к личности управленца: грамотное выдвижение целей, умение их инновировать и находить оптимальные методы достижения и др.

Особого типа «Я — концепция»: высшая и надежная власть — красота и обаяние личности и высокий профессионализм. Стиль управления. Профессионально-личностная модель лидера управленческого типа. Поиски такой модели в мировой и отечественной науке и практике.

Требования управленческой революции к лидерам управленческого типа. Выдвижение, формирование и поддержка лидеров социального управления — одна из наиболее актуальных задач общества.

#### Лекция 15

### **Принятие управленческого решения**

Управленческое решение как важнейший тип управленческой и организационной деятельности. Условия для принятия управленческого решения: оценка проблемной ситуации, сбор необходимой информации, определение ограничений для реализации цели, разносторонние прогнозные данные, выбор альтернатив.

Объективные и субъективные черты принимаемого решения. Необходимость осознания его людьми, на которых оно направлено.

Принятие решения как процесс: неслучайного выбора, предпочтения одного другому, волевой акт, оценка и прогнозирование возможных последствий и т. п. Разные основания для классификации управленческих решений, факторы, влияющие на принятие решений, принципы, сложившиеся в этом процессе. Технологии принятия решения (по шагам). Многообразие приемов и методов принятия и реализации эффективных управленческих решений. Зависимость их набора или комбинации от достоверности управленческих знаний и искусства управления.

#### Лекция 16

### **Социальный контроль и эффективность управления**



Осуществление социального контроля и оценка эффективности управления — необходимые стадии управленческого труда, без которых невозможен непрерывный целесообразный управленческий процесс.

Социальный контроль как совокупность приемов и средств, гарантирующих обществу поведение его членов, социальных групп, субъектов управления в соответствии с установленными общественными ценностями и нормами, в том числе и правовыми. Способы осуществления социального контроля: воспитания и социализации, принуждения, установления ответственности (политической, юридической, финансовой, нравственной и др.). Контрольная функция управления как пронизывающая все его стадии, как интегрирующая и объединяющая все остальные в единый ансамбль. Социальный контроль как важнейший механизм принятия упреждающих мер по ликвидации возникающих диспропорций, отклонений от цели, словом, поддержания целостности социальной системы. Распад общества, разрушение его целостности, системный кризис общественных образований — всегда результат отсутствия эффективного контроля общества, его гражданских институтов за деятельностью главных субъектов управления, прежде всего государства. Функции социального контроля (стимулирующая, педагогическая, корректирующая, демократическая).

Эффективность социального управления как плодотворность усилий по достижению социальных целей, как степень приближения к выполнению социальных нормативов и реализации установленных ценностей с наименьшими для общества издержками. Критерии и показатели эффективности управления. Теоретическая модель эффективности социального управления. Проблемы социального контроля и эффективности в российской системе управления.

#### РАЗДЕЛ IV ВНЕШНЯЯ СРЕДА И ФУНКЦИИ ГЛАВНЫХ СУБЪЕКТОВ УПРАВЛЕНИЯ

##### Лекция 17

##### **Особенности управления в XXI веке**

Объективные и субъективные условия, в которых действуют субъекты и объекты управления в конце XX и начале XXI века. Новые требования к развитию и степени организованности субъективного фактора в управлении. Необходимость инновационных форм мышления, прежде всего глобальных и стратегических, современных информационно-анализирующих систем управления и духовно-нравственных приоритетов в определении вектора устойчивого развития. Требования к нормам международного права и к разработке и использованию мировых социальных стандартов, нормативов, позволяющих человечеству избежать экологической и социальной катастроф, не только выжить, но и устойчиво развиваться, а не деградировать.

Новые требования к субъектам управления, прежде всего к государству. Противоречие между глобальным объектом управления (вся планета Земля) и субъектом управления (мировое сообщество и его органы). Его суть и возможные пути разрешения. Управленческий ресурс как один из определяющих на пути выживания человечества и его устойчивого

развития. Актуальность проблем разработки и реализации национальных доктрин развития в каждой стране, их согласования с мировыми тенденциями и обеспечения мер национальной безопасности.

#### Лекция 18

### **Геополитика в современном управлении**

Геополитика как наука о методах воздействия политической, экономической и физической географии на внутреннюю и внешнюю политику государства. Взаимосвязь глобалистики и геополитики. Необходимость более полного понимания взаимосвязей внешней и внутренней среды в управлении общественными процессами.

Факторы снижения внешних угроз. Обеспечение национальной безопасности — главная функция государства. Сущность и содержание понятия «национальная безопасность», целостный подход к ее трактовке. Новые факторы обеспечения национальной безопасности в современных условиях. Принципы построения внешней внутренней политики государства с учетом новых угроз его национальной безопасности, как тактических, так и стратегических. Претензии на место в геополитическом пространстве как результат взаимодействия разных факторов (исторической ментальности народа, характера политического режима, уровня культуры нации, состояния развитости международного права, культуры, сознания и поведения мирового сообщества и др.).

Контурсы нового мирового сообщества, функционирование которого обеспечивается нормами международного права, современными социальными ориентирами, творческой мотивацией к труду, принципами приоритетности духовности и нравственности в системе движущих сил социального прогресса.

#### Лекция 19

### **Государство — главный субъект социального управления**

Государственное управление как особый вид управления, занимающий особое место в системе управления общественными делами. Властные силы и механизмы осуществления государственного руководства и управления. Государственное воздействие прежде всего как властное, политическое, имеющее правовую обусловленность (легитимность), а в реализации управленческих решений — силу государственного аппарата, обладающего средствами принуждения.

Поддержание целостности социальной системы на основе системности управления — одна из важнейших функций государственного управления. Основные средства реализации этой функции: разработка концепции национального развития, стратегий, соответствующих политик и их программно-целевого обеспечения. Государство как институт гражданского общества. Долг государства перед обществом. Противоречия между обществом и государством, пути их разрешения. Одна из главных закономерностей превращения государства в цивилизованный институт общества — делегирование функций (распорядительных, регулятивных, финансово-экономических, властных и др.) всем субъектам управления в соответствии с их природой, мотивация реального становления гражданского общества. Причины кризиса государственного управления и

политической власти. Проблемы российской государственности и пути их цивилизованного решения.

#### Лекция 20

### **Главная политика стабилизации общественной системы: управленческий механизм реализации**

Понятия «социальной доктрины» и «социальной политики». Их разработка и реализация — основы утверждения нового типа государственности и государственного управления, отвечающих требованиям социального прогресса и тревожным вызовам XXI века. Этапы разработки социальной политики. Дифференциация функций разработки и реализации социальной политики по трем уровням: федеральный, региональный, муниципальный или местный. Региональное и муниципальное управление и его функции по выработке и реализации социальной политики. Противоречия на этих уровнях управления. Программа социально-экономической поддержки интересов населения (СЭПИН) как универсальная технология современного решения вопросов повышения качества жизни людей.

#### Лекция 21

### **Поиск пути общественного развития — главная задача социального управления**

Путь общественного развития как оптимальная модель адекватного поведения каждого общества в контексте постоянно меняющихся внешних и внутренних условий, гарантия своевременного ответа на возникающие «вызовы» и «угрозы» времени.

Россия в эпицентре кризиса человеческой цивилизации. Необходимость новых подходов к разработке стратегии устойчивого развития мира, современных национальных моделей, для России в первую очередь.

Современный путь общественного развития России, необходимость мобилизовать все ресурсы — материальные, организационные, социальные, информационно-аналитические, главное — духовно-нравственные и найти выход из системного кризиса. Корпоратизм как самобытный и перспективный путь выхода России из кризиса и подлинного возрождения Отечества. Корпоратизм — суть российской объединяющей идеи.

Главные преимущества корпоративного метода хозяйствования. Исторические предпосылки для освоения корпоративного способа организации всей общественной жизни: социально-экономической, политической и духовной, выбора нового вектора движения на пути современного цивилизационного развития — корпоративной общественно-экономической формации. Последняя как возможный исторический выбор России, отклонение от которого приносило ей беды и невзгоды.

#### Лекция 22

### **Формирование инновационной управленческой культуры — главное условие рационализации современного социального управления**

Возрастание роли культурного фактора в решении управленческих проблем, в разрешении главного противоречия современного управления — между объектом и субъектом управления. Понятие «управленческая культура», ее элементы и механизмы формирования. Состояние современной управленческой культуры в России, главные противоречия в этой области культуры. Разные типы управленческой культуры. Теоретическая модель управленческой культуры будущего и ее осязаемые контуры в реальностях мирового и отечественного опыта. Управленческая культура Японии, США, Германии. Признание ведущей роли человеческого фактора в обновлении социальной организации общества — один из важнейших признаков наличия современной управленческой культуры.

Современная организационная культура, ее структура и содержание. Закономерность расширения сферы управленческого консультирования как профессиональной помощи экспертов, специалистов в области управления практикам управления в решении неординарных задач, в изменении стратегии развития, в поиске дополнительных ресурсов роста на всех уровнях управления.

## **ВВЕДЕНИЕ**

Перед мировым сообществом и Россией в особенности стоит крупная проблема, масштабы которой сегодня явно не осознаны либо принижаются, — создать инновационную теорию и практику управления, сформировать управленцев новой генерации, способных мыслить и действовать в условиях кризисного состояния общества, принимать упреждающие решения, эффективно использовать имеющиеся ресурсы. Разрыв между непрерывно меняющейся жизнью и субъектом управления углубляется, что порождает кризис управления, политического руководства в том числе. Это сдерживает темпы социального прогресса, порождает социальные, политические, экономические, духовные, биологические и техногенные катастрофы, способные погубить жизнь на планете Земля. Мировое сообщество, как считает наука, пока не отвечает на грозные вызовы XXI века. Но отвечать придется, поскольку альтернатива такова: либо жизнь в состоянии непредсказуемых катастроф, катаклизмов, потрясений, возможных взрывов, либо поиск сбалансированного устойчивого развития, потом, возможно, и гармоничного, — иного не дано. Выбор очевиден — управление процессом, а значит, и преимущественные инвестиции мирового сообщества, каждой отдельной страны в сферу управления: финансовые, образовательные, интеллектуальные, информационные и др.

Роковая ошибка современной российской политики состоит в том, что все сводится к захвату власти. Между тем, суть политического руководства при наличии власти — управление общественными делами, привлечение к этому всего общества, его общественных институтов и всех граждан, делегируя им властные функции, ресурсы и вместе с ними развивая самодеятельность, самоуправление людей, организуя работу общества на пути социального прогресса.

Надо ли напоминать, что управлению надо учиться. Научиться управлять — это значит овладеть наукой и искусством воздействия на объект управления, не подавляя творческий потенциал общества, а способствуя его пробуждению и развитию. Политическое (государственное) управление — частный случай управления. Главный субъект управления — общество в целом, политическое управление — его часть. Если часть не подчиняется целому, кризис власти и управления неразрешим.

Каждый из нас живет в системе управленческих и организационных отношений, которые становятся все более сложными, и никакой прошлый опыт отдельного руководителя или целой организации не может быть адекватным тем многообразным и неординарным управленческим ситуациям, которые требуют определения стратегии реагирования или принятия единственно правильного решения.

Следовательно, избежать управленческих ошибок, цена которых для общества по мере его усложнения все возрастает, можно только в одном случае — если опереться на теорию управления, общие законы и принципы науки. Ее основы начали складываться со времен античности, когда люди, общественные институты искали эффективные способы управления общественными делами в различных сферах: производстве, торговле, военном деле, политике, дипломатии и т. п.

Исторический опыт свидетельствует, что уже древнегреческие, древнекитайские государственные и хозяйственные деятели владели такими секретами управления, которые не утратили значимости<sup>1</sup>. Традиции управленческой мысли обогащаются новыми принципами в эпоху Ренессанса, промышленной революции, особенно в конце XX века, когда разворачивается управленческая революция и появляется современная модификация теории управления — менеджмент.

В целом, в процессе исторической эволюции накоплен огромный и разносторонний опыт эффективного решения общественных дел, который и нашел отражение в теории управления. Однако приходится констатировать печальный факт: субъекты управления (отдельные страны, политические лидеры, общественные институты, руководители, сообщества людей, каждый человек в отдельности) пока явно недостаточно знают общие законы и принципы управления, не умеют пользоваться ими в своей практической деятельности. Это во многом является причиной тех социальных аномалий, потрясений, которые стоят на пути достижения устойчивого развития в мире, в России в особенности.

Именно **управленческий ресурс** как интегрально-интеллектуальный сегодня становится определяющим. Его неполное или искаженное использование ведет к стагнации общественного развития, является тормозом прогресса, несет дезорганизацию и неисчислимые беды национальной и личной безопасности граждан. В силу целого ряда причин этот ресурс общества (управленческий) пока заморожен, хотя наряду с «человеческим» он является определяющим. Раскрыть его — задача первостепенной значимости. Однако, как это ни парадоксально, пока нет учебного пособия по современным основам социального управления, выстроенного в единой логике.

---

<sup>1</sup> См.: Глущенко Е.В., Захарова Е.В., Тихонравов Ю.В. Теория управления. Учебный курс. М., 1997. С. 56.

Есть исследования, которые посвящены отдельным проблемам теории управления. Одни рассматривают социальное управление преимущественно как часть экономических отношений, организационных, психологических, когда речь идет о мотивации управленческой деятельности<sup>1</sup>. Другие изучают социальное управление как государственное (политическое) управление<sup>2</sup>, затрагивая только некоторые законы и принципы социального управления как самостоятельной отрасли научного знания. Исключения составляют работы академика Афанасьева В.Г.<sup>3</sup>, но они, во-первых, относятся к началу 80-х годов, во-вторых, посвящены решению другой задачи — не учебной, а исследовательской, поэтому не дают целостной картины управленческого знания.

Сегодня существует множество авторских подходов к пониманию сущности социального управления, его внутренней структуры, что плодотворно в исследовательском плане, но недостаточно для учебного пособия, где необходима целостная картина этого вида общественных отношений — управленческих — и соответствующей деятельности. Они должны быть представлены в единой логике (от целеполагания до оценки эффективности принятых решений).

Во многом лишены такого целостного подхода и многочисленные издания, посвященные изложению основ современного менеджмента<sup>4</sup>, которые в большей мере представляют основы управления фирмой с точки зрения искусства современного управления в разных ситуациях.

Опираясь на данные исследования и многие другие, без которых создать предлагаемое учебное пособие было бы невозможно, авторы предлагают учебное пособие «Основы социального управления», где впервые излагается общий, целостный курс теории управления, задаются его базовые категории, раскрываются основные функции, обосновывается система управления как единство всех составляющих ее подсистем.

В пособии вопросы истории и теории социального управления сочетаются с анализом современных тенденций в этой отрасли научного знания в мировой и отечественной науке. Цель пособия — ввести слушателей в сложный мир управленческих отношений как особого вида общественных отношений, показать их значимость как важнейшего ресурса современного социального прогресса. Ставится также задача раскрыть содержание управленческого ресурса, его структуры, системы базовых категорий, законов, принципов, что способствует принятию эффективных управленческих решений, позволяющих получать прогнозируемый и максимально возможный социальный результат. Авторы показывают, как осуществляется объединение усилий многих субъектов управления, органов управления и отдельных специалистов в рамках целостного воздействия на

---

<sup>1</sup> См.: Глуценко Е.В., Захарова Е.В., Тихонравов Ю.В. Теория управления; Попов Г.Х. Проблемы теории управления. М., 1974.

<sup>2</sup> См.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. М., 1997; Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону, 1997 и др.

<sup>3</sup> См.: Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М., 1973; он же. Человек в управлении обществом. М., 1977; он же. Общество: системность, познание и управление. М., 1981 и др.

<sup>4</sup> См., например: Армстронг Майкл. Основы менеджмента. Ростов-на-Дону, 1998; Кабушкин Н.И. Основы менеджмента. М., 1999; Ильенкова С.Д., Гохберг Л.М. и др. Инновационный менеджмент. М., 1997 и др.

общественные процессы, социальные организации и ресурсы сложных социальных систем, способствовать их саморазвитию и самоорганизации с учетом как познания их внутренних закономерностей, так и повышения эффективности целенаправленного воздействия.

Необходимость учебного пособия давно назрела, но оно не могло бы появиться без той огромной работы, которая была проделана многими исследователями. Прежде всего, это такие российские ученые, как первопроходец управленческой науки, наш учитель в этой области академик В.Г. Афанасьев, ведущий специалист в сфере государственного управления профессор Г.В. Атаманчук, профессора А.И. Радченко, В.Г. Глущенко, Ю.В. Тихонравов, Г.В. Осипов, С.В. Хатунцев, В.А. Ядов, Н.С. Данакин, Г.В. Щекин, Н.И. Кабушкин, С.Б. Мельников, В.И. Патрушев и др., отдельные материалы или идеи которых здесь использованы.

Учебное пособие предназначено для политических руководителей, управленцев, слушателей, студентов, учителей, специализирующихся в области социального управления, для всех, кто интересуется проблемами повышения эффективности управленческого труда.

Авторы учебника: Вступление — д-р философских наук, проф. В.Н. Иванов; гл. 1, 2, 3, 4, 5 — проф. В.Н. Иванов; гл. 6, 7 — проф. В.Н. Иванов, проф. В.И. Патрушев; гл. 8 — проф. В.Н. Иванов, канд. юр. наук А.Г. Гладышев; гл. 9, 10 — проф. В.Н. Иванов, канд. соц. наук А.В. Иванов; гл. 11 — проф. В.Н. Иванов, канд. юр. наук А.О. Доронин; гл. 12 — проф. В.И. Патрушев, проф. Г.В. Щекин; гл. 13, 14 — проф. В.Н. Иванов, канд. юр. наук А.Т. Гладышев; гл. 15 — проф. Н.С. Данакин, проф. В.И. Патрушев; гл. 16, 17, 18, 19 — проф. В.Н. Иванов; гл. 20 — проф. В.Н. Иванов, канд. юр. наук А.Г. Гладышев; гл. 21 — проф. В.Н. Иванов, д-р эк. наук С.Б. Мельников; гл. 22 — проф. В.Н. Иванов, проф. О.А. Уржа; учебно-методический материал — проф. В.Н. Иванов, канд. соц. наук А.В. Иванов, канд. юр. наук А.О. Доронин.

## РАЗДЕЛ I

### **ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

#### Глава 1

#### **Социальное управление как самостоятельная отрасль научного знания**

Феномен управления известен еще с античных времен и изучался многими общественными науками (философией, правоведением, социологией, политологией и др.), призванными изучать общество и законы его развития. Менеджмент как одно из направлений науки об управлении в условиях рыночных отношений возник значительно позже (в начале XX в.) и развивался в большей мере в контексте экономических наук. Таким образом, чтобы получить достаточно полное представление о социальном

управлении, нельзя ограничиться понятием *менеджмент*, которое не исчерпывает всего содержания социального управления.

В настоящее время на вопрос: «Что такое социальное управление?» — не просто получить однозначный ответ. Все зависит от позиции исследователя и научных интересов. Одни авторы относят его к юридической науке, другие — к экономической или социально-психологической, третьи — к социологической.

1. С позиции менеджмента управление — это процесс проектирования и инновации социальных организаций, мотивации людей к деятельности для достижения целей организации

В теории менеджмента управление в, большей мере исследуется с точки зрения конкретной ситуации, возникающей в практике управления, то есть как искусство управления.

2. Экономическая наука склонна трактовать управление как способ получения экономического результата при наименьших производственных издержках.

3. Правоведение трактует управление как государственное правовое регулирование с помощью законов.

4. Политология понимает управление как воздействие на общество со стороны государства политическими методами и т. п.

Существует множество позиций и других подходов, отражающих разнообразное отношение к управлению. Часто вместо слова *управление* используются понятия: *регулирование, руководство, администрирование, менеджмент, организация* и т. п.

Расплывчатость понятия «управление» создает значительные трудности для субъектов управления при выборе того или иного подхода при выборе социальных технологий управления. Органы управления нередко вынуждены руководствоваться собственным прошлым опытом или сложившимися в организациях традициями управления, что является недостаточным, а часто и ущербным.

В настоящее время все острее осознается необходимость разработки **современной теории управления**. Для этого необходимы, как минимум, во-первых, наличие достаточно четкого представления о предмете науки как самостоятельной отрасли научного знания, не относящейся ни к экономике, ни к политологии, ни к психологии, не растворяющейся ни в какой другой науке, во-вторых, выработка достаточно универсального определения *социального управления*.

Подчеркнем в этой связи, что социальное управление как наука специально не исследует экономические, юридические, политические и другие стороны управления, предмет изучения — теория и методология их взаимодействия, основанная на системной связи всех общественных явлений в процессе их взаимодействия и взаимовлияния. В общей теории социального управления исследуются основные понятия, законы, принципы и методы взаимодействия разных социальных систем, сохранения их целостности, создания новых социальных образований на основе целесообразности, ценностно-нормативных представлений совокупного интеллекта, присущего обществу на данном историческом этапе развития.

Поэтому задачей учебной дисциплины является обеспечение целостного представления о взаимодействии сложных социальных систем, их структуре, внешних и внутренних связях, саморазвитии и воздействии



одной на другую, о специфических отношениях, которые складываются между объектом и субъектом управления в процессе их взаимодействия.

Давно назрел вопрос о выделении социального управления как самостоятельной учебной дисциплины, образовательная программа которой предлагается в данном учебном пособии. Сегодня она не покрывается имеющимися специальностями — «Система государственного управления», «Муниципальный менеджмент» и «Государственное и муниципальное управление», а является для них общеметодологической. Последние выступают лишь как частный случай социального управления в целом и базируются на его общих законах и принципах, без которых каждая из этих учебных дисциплин не может быть понята и усвоена в единой логике, без чего обучение представляется ущербным.

Назрела необходимость формирования науки социального управления как единой, общей отрасли научного знания и учебной дисциплины. Она обусловлена, во-первых, все возрастающей потребностью в целостном освоении окружающего мира, во-вторых, необходимостью системного воздействия на все сферы общественной жизни (экономическую, социальную, политическую, духовную) в их интегральном качестве.

Исследования показывают, что сегодня нет чисто экономических, социальных, политических или только духовных образований. Появились интегральные зоны, такие, как *социально-экономическая, культурно-политическая, духовно-бытовая*. Социальные изменения давно уже не носят линейного характера, хотя воздействия на них в обществе по-прежнему преимущественно односложны.

Поэтому наука управления не может ограничиваться только воздействием на отдельно взятую сферу, она изучает общие законы и принципы не просто их взаимодействия, а целостного интегрального воздействия во имя достижения цели общества — обеспечения безопасности своих членов и повышения качества их жизни.

Закономерности функционирования и поддержания *целостности общества* и всех отдельных видов управления (по сферам), познание и использование которых позволяет обеспечивать цели общества как *единой системы*, выступают как главное содержание науки — социальное управление. Она исследует общие закономерности, принципы социального воздействия независимо от того, в какой сфере жизни они осуществляются, закономерности и принципы создания и функционирования самой системы управления.

Социальное управление — предмет изучения многих наук, прежде всего социологии, психологии, социальной психологии, политологии, философии, юриспруденции, культурологии, педагогики, кибернетики, синергетики, эргономики и экономики под углом зрения их управленческих возможностей. Поэтому структура науки, как считают некоторые исследователи, включает в себя разделы: социологии управления, философии управления, психологии управления, политики как искусства управления, экономики, культуры и права в аспектах управления<sup>1</sup>.

Предмет науки как междисциплинарной дисциплины предполагает, что основным методом ее исследования является **системный подход, системный анализ** явлений общественной жизни, который объединяет

---

<sup>1</sup> См.: Глущенко Е.В., Захарова Е.В., Тихонравов Ю.В. Теория управления. Учебный курс. М., 1997. С. 13.

совокупность методов и средств, помогающих изучить свойства и структуру объекта в целом, представив его в качестве сложной социальной системы.

Напомним, что *система* — это множество взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, составляющих *целостное образование*.

Системный подход — это комплексное изучение исследуемого объекта как *единого целого* с позиций системного анализа. Он означает учет *всех взаимосвязей*, изучение отдельных структурных частей, выявление *роли каждой из них в общем процессе функционирования системы* и, наоборот, выявление воздействия *системы в целом на отдельные ее элементы*.

Система социального управления, в которой реализуются разные функции управления: а) включает разных специалистов, объединенных в органах управления; б) использует целую совокупность методов управления, в том числе и совокупность средств вычислительной и организационной техники; в) объединяет различные виды информации (экономической, социальной, политической, организационной и т. п.), которая позволяет установить надежную связь между субъектом и объектом управления, учесть все изменения внутренней и внешней среды.

Поэтому можно сказать, что наличие устойчивого равновесия между субъектом и объектом управления, способность субъекта управления отвечать на вызовы постоянно изменяющейся среды (внутренней и внешней) является одной из основополагающих закономерностей управления, обуславливающей все остальные его общие законы и принципы.

Глубокое нарушение равновесия между объектом и субъектом управления приводит к кризису управления. Возможность такого кризиса постоянна по ряду причин: а) внутренняя и внешняя среда объекта управления сегодня очень подвижна, динамична; б) ее изменения зависят от очень многих взаимосвязанных факторов, учесть и предвидеть которые становится все труднее.

Все это предъявляет повышенные требования к субъекту управления, который должен наиболее точно улавливать суть происходящих перемен в общественной жизни, являющейся не только объектом, но и субъектом воздействия. В общественной жизни наблюдается постоянное наращивание потенциала субъективности, складывающегося из коллективного интеллекта общности в целом, из его отдельных социальных организаций и составляющих их людей. Можно утверждать, что чем выше (в количественном и качественном выражении) коллективный интеллект общества, его стремление к саморазвитию, тем все более точными становятся управленческие решения и эффективнее действия субъектов управления: всего общества, органов управления, государства, отдельных людей, призванных адекватно отвечать на перемены во внутренней и внешней среде со стороны социальных организаций.

Состояние, когда процессы развиваются в одном направлении, а действия субъектов управления в другом, нередко прямо противоположном, характеризуется как кризисное состояние системы управления.

Итак, научные основы социального управления опираются на теорию систем социального управления и теорию искусства социального управления. Поэтому предметом изучения является исследование **управленческой деятельности в единстве с управленческими**

**отношениями**, складывающимися в процессе создания системы социального управления, которая изучается теорией ее построения, функционирования и совершенствования<sup>1</sup>.

Теория искусства социального управления основана на эмпирических обобщениях, на базе конкретного опыта управления, что позволяет создать образы управления, конкретные управленческие ситуации. Она не имеет универсальных закономерностей и принципов, не предусматривает общих правил поведения<sup>2</sup>, но позволяет талантливым управленцам находить неординарные решения в условиях неопределенности. В сочетании со знаниями общих законов и принципов управления теория искусства управления, основанная в большей мере на интуиции, индивидуальном восприятии, прошлом опыте, позволяет получить оптимальный управленческий результат.

Следовательно, наука социального управления не является прикладной частью какой-либо науки: юридической, политической, экономической и т. п. Она базируется на общеметодологических принципах фундаментальных общественных наук (философии, экономики, социологии, политологии, психологии и др.); на науках, исследующих организационно-технические и социально-технологические законы и принципы построения сложных систем (социальные технологии, управление производством, управление духовными и культурными процессами, кибернетику, синергетику, теорию систем, системный подход и др.). Она имеет свой собственный предмет, свою проблематику, является самостоятельным и очень современным направлением познания жизни, от успехов которого во многом зависят темпы социального прогресса и качество жизни людей.

Однако наука социального управления до сих пор не имеет самостоятельного статуса, не включена в перечень ни научных специальностей, ни специальностей, изучаемых в средних и высших учебных заведениях, что затрудняет формирование профессиональных кадров управления, способных адекватно действовать в условиях кризиса, неопределенности, находить оптимальные управленческие решения. Между тем, как свидетельствует мировой и отечественный опыт, низкий уровень управленческой культуры, недостаточный запас «критической массы» управления способствуют деградации частных видов управления, особенно экономического, политического. В этих условиях формируется такая политическая и финансово-экономическая элита в обществе, которая не способна к системному восприятию мира, действует на «корыстных программах», а потому не только не способствует поиску достойных выходов из кризисных состояний, нарастающих потрясений и катастроф, а своими некомпетентными действиями только увеличивает число возникающих проблем, которые требуют своего своевременного и адекватного решения.

### **Выводы**

1. Наука социального управления не является прикладной составляющей какой-либо науки: юридической, политической, экономической, социологической и т. п. Она базируется на

---

<sup>1</sup> См.: Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону, 1997. С. 43 и др.

<sup>2</sup> См. там же.

общеметодологических принципах фундаментальных наук, но имеет свой собственный предмет и свою проблематику исследования, является крайне актуальным направлением научного знания, от успехов которого во многом зависят как успех частных управленческих дисциплин, так и темпы развития общества, качество жизни его граждан, их личная безопасность.

2. Наука социального управления представляется как единая отрасль научного знания, которая изучает целостное освоение окружающего мира под углом зрения системного воздействия на все сферы общественной жизни во имя достижения цели общества — повышения качества жизни его членов. Она исследует общие закономерности, принципы социального воздействия независимо от того, к какой сфере они относятся, а также закономерности и принципы создания самой системы социального управления.

Основным методом ее исследования является системный подход, который позволяет объединить всю совокупность средств и методов, помогающих не только изучить свойства и структуру объекта в целом, но и осуществить комплексное воздействие.

3. Наука социального управления опирается на фундаментальные положения разных отраслей обществоведения, ряд прикладных отраслей, но ее самостоятельным предметом является специфическая управленческая деятельность в единстве с управленческими отношениями, которые складываются в процессе создания самой системы социального управления, ее построения, функционирования и развития.

### **Вопросы для повторения и размышления**

1. Почему сегодня так необходимы становление и быстрое статусное оформление такой отрасли научного знания, как социальное управление?
2. Каков предмет общей теории социального управления?
3. На какие фундаментальные науки опирается теория социального управления?
4. Роль методологических конкретных наук в научном знании о социальном управлении.

### **Литература**

*Афанасьев В.Г.* Общество: системность, познание, управление. М., 1981.

*Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: Курс лекций. М., 1997.

Государственное и муниципальное управление. Справочник /Отв. ред. Н.И. Глазунова. М., 1993.

*Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М., 1996.

Системные проблемы России. Путь в XXI век /Рук. авт. коллектива Д.С. Львов. М., 1999.

## **Глава 2 Сущность и содержание социального управления**

В окружающем нас мире можно выделить три его составляющие, определяемые формами движения материи: неживую природу, живую природу и человеческое общество.

В каждой из этих составляющих протекают процессы развития, осуществляемые под воздействием определенных факторов и условий. Некоторые из этих факторов можно рассматривать как управление в неживой природе, или технических системах, управление в живой природе, или биологических системах, управление в человеческом обществе, или социальных системах.

*Управление техническими системами* (производственно-техническими процессами, механизмами, системами машин) изучается в основном техническими науками.

Управление в живой природе, то есть управление биологическими системами, является объектом изучения естественных наук.

Управление как воздействие на социальные процессы, коллективы, классы относят к *социальному управлению*. Эта область изучается общественными (социальными) науками.

Наиболее общие законы и принципы управления рассматривает наука *кибернетика*. В соответствии с делением окружающего нас мира на неживую природу, живую природу и человеческое общество кибернетика разделяется на техническую, биологическую и социальную<sup>1</sup>.

Понятие «социальное управление» рассматривается в узком и широком значении слова<sup>2</sup>.

В узком значении социальное управление определяется как процесс воздействия на социальные процессы для достижения поставленных целей.

Анализируя в «Капитале» различные формы общественного труда, К. Маркс пришел к очень важному для понимания генезиса и сущности управления выводу: «Всякий непосредственно общественный или совместный труд, осуществляемый в сравнительно крупном масштабе, — писал он, — нуждается в большей или меньшей степени в управлении, которое устанавливает согласованность между индивидуальными работами и выполняет общие функции, возникающие из движения его самостоятельных органов. Отдельный скрипач сам управляет собой, оркестр нуждается в дирижере»<sup>3</sup>. В широком смысле слова социальное управление рассматривается как сфера деятельности людей. Маркс обратил внимание на выделение социального управления в определенный вид человеческой деятельности: «Труд по надзору и управлению... непосредственно и неразрывно связан с производительными функциями, которые налагаются всяким комбинированным трудом на отдельных индивидуумов в качестве особого труда»<sup>4</sup>, возникающего «всюду, где непосредственный процесс производства имеет вид общественно-комбинированного процесса, а не является разъединенным трудом самостоятельных производителей»<sup>5</sup>.

Объективная необходимость управленческого труда порождает особую группу работников — *управляющих*.

<sup>1</sup> См.: История политических и правовых учений. Учебник для вузов. Изд. 2-е. М., 1988. С. 232—233.

<sup>2</sup> См.: Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. М, 1997. С. 17 и др.

<sup>3</sup> Маркс К. Капитал. Т. 1//Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 23. С. 342.

<sup>4</sup> Маркс К. Капитал. Т. 3//Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 25. Ч. I. С. 425.

<sup>5</sup> Там же. С. 422.

В сферу деятельности людей по социальному управлению помимо управленческих работников входят научные работники, занимающиеся исследованиями и разработками в сфере социального управления, а также преподаватели, осуществляющие подготовку, переподготовку и повышение квалификации управленческих кадров.

*Необходимость социального управления обусловлена прежде всего фактом разделения труда в группах людей, в крупных коллективах, в масштабе государства, а также необходимостью его кооперации. Следовательно, как совместный труд людей составляет основу всякого человеческого общества, так и управление является необходимым элементом общего труда, существования и развития общества.*

Ключевое понятие управления — *воздействие*. Оно осуществляется в технических и биологических системах. Сразу скажем, что нас интересует такое воздействие, которое осуществляется в *социальных системах* и может быть понято как воздействие *субъекта управления* на *объект управления* с целью перевода его в новое желательное состояние<sup>1</sup>.

Однако воздействие в социальных системах может быть разным по объему, содержанию, направленности, силе власти. В зависимости от этого меняется содержание самого понятия управления.

Например, в толковом словаре В. Даля термин «управлять» означает править, давая ход, направление, распоряжаться, заведовать, быть хозяином, распорядителем чего-то, подрядничать. Государь управляет народом, государством; министры управляют каждый своей частью<sup>2</sup>.

В государственном управлении управленческая деятельность, как известно, связана с государственной властью, которая тоже может быть весьма различной (тоталитарной, демократической и т. п.), и все же первое и отличительное свойство социального управления состоит в том, что это — процесс *целенаправленного* воздействия управляющей системы на управляемую для достижения ее эффективного функционирования и развития.

Следовательно, основным элементом управления, с чего оно начинается, является *целеполагание*.

**Цель управления** — желаемое, возможное и необходимое состояние системы, которое должно быть достигнуто. Определение целей управления — главный и начальный этап управления.

**Целеполагание** — процесс обоснования и формирования целей развития управляемого объекта на основе анализа общественных потребностей в продукции, услугах, качестве социальных связей, исходя из реальных возможностей их наиболее полного удовлетворения.

Подчеркнем, что в социальных системах воздействие субъекта управления на объект не только не является стихийным, случайным, бессознательным, напротив, стремится к максимальной строгости, экономичности, целесообразности и последовательности<sup>3</sup>. Заметим, что

---

<sup>1</sup> Эта глава носит нетрадиционный характер и во многом посвящена «инвентаризации» существующих базовых понятий, уточнению их внутренних связей, которые и определяют целостное представление об управлении как научном знании. Некоторые фрагменты главы затем будут повторяться, но целостность восприятия, уже достигнутая в начале, будет только способствовать целостному восприятию всего последующего материала.

<sup>2</sup> См.: *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 4. М., 1991.

<sup>3</sup> См.: *Глуценко Е.В., Захарова КВ., Тихонравов Ю.В.* Теория управления. Учебный курс. М., 1997. С. 9.

всякое воздействие в обществе носит сознательный социальный характер, поэтому впредь слово *социальное* может быть опущено: оно подразумевается, поскольку речь пойдет об управлении общественными делами.

Содержание социального управления в основном, главным определяется качеством целеполагания, которое, в свою очередь, обусловлено тем, насколько в поставленных целях (оперативных, среднесрочных, стратегических) наиболее точно и полно выражены коренные потребности и интересы всего общества, его отдельных социальных групп, определяющих мотивы поведения людей.

Итак, уже само целеполагание — есть одно из могучих средств, которое оказывает воздействие на людей, их поведение и жизнедеятельность и тем больше, чем в большей мере поставленные цели затрагивают интересы личности, каждого человека, его ценности, убеждения, мировоззрение, коренные жизненные интересы (экономические, социальные, политические, духовно-культурные).

Именно поэтому многие ученые, изучающие управление, считают сегодня главным средством воздействия одного человека на другого, возбуждения его активности систему стимулирования к деятельности (экономической, политической, социальной, моральной и т. п.).

Источником активности, как известно, являются *стимулы*. Они есть движущая сила и причина активности. Они могут быть внешними и внутренними, позитивными и негативными, объективными и субъективными, материальными и духовными, осознанными и неосознанными. Но в любом случае стимул — источник пробуждения человеческой энергии. Поэтому, создавая ту или иную *систему стимулирования*, то есть представления каких-либо жизненных гарантий по результатам активных действий в соответствии с поставленной целью, можно эффективно управлять социальными процессами, социальным поведением.

Итак, как видно, стимулы неразрывно связаны с целеполаганием, но еще в большей мере к нему имеет отношение *мотив*. Если стимул содержит в себе и причину, и цель активности в их нерасчлененном виде, а цель не всегда может быть осознанной, то мотив активно включает сферу сознания, идеальный образ, что делает саму активность более целесообразной, эффективной. Можно поэтому сказать, что мотивация к деятельности — это качественно иной способ стимулирования активности, который включает все сущностные силы личности: ценности, идеалы, мировоззрение, направленность человека, «Я — концепцию» и т. п. Поэтому очень важно подчеркнуть, что в связи с подъемом творческих сил личности необходимо все более полное использование человеческого фактора, ресурса личности в управлении.

Теория мотивации становится все более важным, хотя и не единственным средством управленческого воздействия. Это особенно характерно для современного управления, которое все в большей мере опирается на главные ресурсы: творческий потенциал личности, сильную социальную организацию, интеллектуальную собственность и ее составляющую — информацию. Поэтому правы те исследователи, которые считают, что сегодня необходимо говорить о *новой парадигме управленческой теории*, которая все в большей мере основывается на

приоритетном включении в содержание главного, субъекта управления — *творческой личности, коллективного преобразующего интеллекта общества*, а не только усредненных органов и организационных структур управления.

Именно интеллектуальные системы управления, состоящие из творческих индивидуальностей, мотивированных к управленческой деятельности, способны достигать наилучших результатов в управлении общественными делами, обеспечивать упорядоченность и высокий уровень организации социальных систем. Поэтому важнейшей функцией управления выступает наиболее полное включение в управленческую деятельность наиболее одаренных в этом отношении граждан, создание своего рода «управленческой элиты», облеченной доверием общества, профессионально выполняющей его главную миссию — создание простора для саморазвития, самопроявления сущностных сил самой сложной социальной системы и отдельных структурных образований: региональных, муниципальных, трудовых, семейных, каждого человека в отдельности на основе самоуправления и саморегулирования.

Поэтому **управление** — это особый вид профессиональной деятельности, который не только сводится к достижению целей системы, организации, но и представляет собой **средство поддержания целостности любой сложной социальной системы, ее оптимального функционирования и развития.**

Обычно считают, что управление возникло только в результате разделения труда на умственный и физический, что привело к разделению управленческой и исполнительной деятельности. Однако феномен управления имеет более древнюю и длительную историю. Уже на заре человечества в стаде человекообразных обезьян обнаруживаются признаки управления. В стаде управление проявляется на уровне животных инстинктов. Члены стада шли за своим вожаком не потому, что они осознавали разумность этого, а в силу заложенных в них природой программ целесообразного поведения. Такое бессознательное поведение сохраняло им жизнь. В дальнейшем, по мере развития человека, управление из бессознательного (инстинктивного) акта постепенно превращается в сознательный, который получает со временем и научное подкрепление.

Феномен управления тесно связан с понятием *социальная организация*. В самом деле, в течение многих веков управление из бессознательной деятельности превращалось в обычай, традицию, общественный институт с помощью устойчивой социальной структуры, которая из поколения в поколение передавала навыки управления.

Таким образом, социальное управление — это во многом продукт социальных организаций.

Управленческое воздействие осуществляется в процессе *управленческой деятельности*. Последняя — одна из разновидностей человеческой деятельности вообще. «Всякая деятельность человека субъективна, — подчеркивал В.Г. Афанасьев, — человек — субъект деятельности. Вместе с тем эта деятельность объективна, поскольку она направлена на какой-либо объект. Объект — это то, с чем человек взаимодействует, что противостоит субъекту в его предметно-практической,



социально-политической и духовной деятельности, что преобразуется человеком в процессе этой деятельности»<sup>1</sup>.

Управленческая деятельность призвана обслуживать реализацию целей и функций управления, обеспечивать подготовку и проведение в жизнь управленческих решений. Ее можно определить как **набор (совокупность) выработанных историческим опытом, научным познанием и талантом людей навыков, умений, способов, средств целесообразных поступков и действий человека в сфере управления.**

Управленческая деятельность отличается интеллектуальным характером, поскольку всегда есть процесс выработки, принятия и практической реализации управленческих решений, призванных изменить состояние и течение общественных процессов, уровень использования социальных ресурсов общества, а опосредованно — сознание и поведение людей. Она должна адекватно отражать Социальную действительность, вскрывать имеющиеся ресурсы, находить средства и резервы, выбирать оптимальные способы совершенствования социальных систем и перевода их на новый уровень.

Во многом управленческая деятельность является информационной, потому что связана с получением, осмыслением, систематизацией, хранением, выдачей социальной и, прежде всего, управленческой информации. Существуют большие трудности в получении того, что олицетворяет собой информацию, пригодную для управления. Хаос фактов, событий, данных при их субъективном истолковании, не является информацией. Информацией может быть только то, что характеризует тот или иной общественный процесс в целом, с выявлением причин и движущих сил, определяющих его состояние и динамику. Поэтому управленческая деятельность в основе своей и посвящена поиску, отбору, переработке и анализу социальной информации, которая и лежит в основе целесообразной управленческой деятельности.

Это сложное эмоционально-психологическое явление с ярко выраженной доминантой воли. Каждый человек, занятый управлением, постоянно совершает мыслительные и волевые операции анализа, оценки, решения, подчинения и исполнения, команды и контроля и т. д. Это создает в социальных организациях особый социально-психологический микроклимат, активно влияющий на сознание, чувства, жизненные ориентации человека и формирует определенный тип поведения и деятельности. Постоянное напряжение воли, груз ответственности, дисциплинированность, подчинение собственного «я» управленческой функции — вот естественные компоненты, которые присущи управленческой деятельности в нормальном органе управления. Если этого нет, то формируемые и реализуемые таким органом управляющие воздействия вряд ли могут пользоваться авторитетом людей и в должной мере влиять на их сознание и поведение.

В процессе управленческой деятельности субъекты управления, органы управления, управляющие и каждый человек вступают в *управленческие отношения*, которые можно разделить на две части: связанные с целеполаганием, анализом информации, постановкой задач и организацией их достижения.

---

<sup>1</sup> Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М., 1977. С. 46.

Управленческие отношения отличаются исключительной сложностью, представляя собой единство объективного и субъективного, и реализуются в деятельности субъектов управления. Они определяются особенностями социальной экономической системы.

Организационные отношения — необходимый элемент механизма управления, имеют свою внутреннюю структуру, в которой выделяют отношения централизма и самостоятельности, субординации и координации, ответственности, соревнования и др. Они подразделяются на вертикальные и горизонтальные, формальные и неформальные.

В процессе деятельности, которая реализуется в организационных отношениях, осуществляется взаимодействие с коллективами людей, имеет место специализация по определенным предметам, содержанию и видам работ, что требует кооперации в целях комплексной реализации компетенции органа управления и в целом реализации функций управления. Формальное построение органа по подразделениям и должностям создает лишь внешнюю логическую схему для организационной деятельности, которая каждый раз, с учетом свойств конкретных людей, должна быть соотнесена с неформальной (отношения между людьми и социальными группами). Только тогда управленческая работа имеет шанс на успех. Момент неформальных отношений в организаторской деятельности нередко не учитывается, руководители делают акцент на собственную волю или близкое окружение. Тогда управленческая деятельность теряет свой потенциал и снижается ее эффективность. Особо актуален момент неформальных коллективных отношений в больших социальных организациях, в обществе в целом, где морально-психологические и нравственные регуляторы имеют все большее значение.

Помимо отношений субординации типа «руководители — подчиненные» существуют отношения координации, или отношения между находящимися на одном иерархическом уровне членами организации, направленными на взаимное согласование действий, исходя из совместных задач руководства или исполнения.

Система управления подразделяется на две основные подсистемы: управляющую и управляемую, каждая из которых может рассматриваться как относительно самостоятельная с присущими ей особенностями. Они имеют многоуровневую иерархическую структуру, в каждом звене (подсистеме) имеются свои направления прямых и обратных связей, образующих внутренние источники саморегуляции.

Анализируя дальше систему управления, необходимо выделить следующие ее компоненты. Помимо объекта и субъекта управления организационных и управленческих отношений и соответствующих видов деятельности, в нее входят функции управления, под которыми понимают конкретные направления деятельности. Функции управления можно классифицировать по их общим значениям, разделяя их на функции целевые и организационные. Назначение целевых функций состоит в направленности к определенной цели системы, которая может охватывать разные уровни социальной организации. Поскольку суть управления состоит в достижении цели, целевые функции являются не только необходимым, но и определяющим элементом как управленческой деятельности, так и всей системы управления, ее становления и развития.

Процесс целеполагания является определяющим условием эффективности всей системы управления. Содержание существующей системы управления функционально организуется (самоорганизуется) именно для достижения определенных целей. Целеполагание всегда выполняет элемент прогнозирования — предвидения состояний, изменений, которые ожидаются в результате развития данной социальной системы.

Итак, основные задачи управления и его составной части — организации — решает система управления. Конечным результатом ее функционирования являются принятие и реализация грамотного управленческого решения, которое всегда представляется интеллектуальным и психологическим актом выбора одной или нескольких альтернатив из множества возможных вариантов.

### **Выводы**

1. Необходимость социального управления прежде всего обусловлена разделением труда и потребностью в его кооперации. Как совместный труд составляет основу всякого человеческого общества, так и управление является необходимым условием существования и развития общества.

2. Ключевое понятие управления — воздействие. Воздействие в социальных системах носит осознанный характер, и поэтому может быть понято как такое воздействие субъекта управления на объект, при котором имеется цель перевода последнего в желаемое состояние. Поэтому основным элементом управления является целеполагание.

3. Новой парадигмой управления является все более полное включение творческой личности, коллективного преобразующего интеллекта общества в содержание субъекта управления, что позволяет формировать управленческую элиту профессионалов, которая способна выполнить главную миссию общества, — создать условия для его саморазвития и повышения качества жизни своих членов. Поэтому управление не только сводится к достижению целей, но и является средством поддержания целостности любой сложной системы и стимулирования ее саморазвития.

4. В процессе осуществления управленческой деятельности создаются особого рода управленческие отношения. Они имеют свою сложную внутреннюю структуру. Система управления, которая складывается в процессе реализации управленческой деятельности и функций управления, состоит из объекта и субъекта управления, системы прямых и обратных связей внутри системы, источников саморегуляции (интересов, потребностей, ценностей составляющих ее подструктур), разных органов управления. Содержание системы управления и внутренние принципы ее организации и самоорганизации определяет целеполагание, связанное с прогнозированием и моделированием социальных систем. Конечным итогом функционирования и развития системы управления являются принятие и реализация управленческого решения.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. Чем вызвана необходимость социального управления?
2. В чем сущность и содержание социального управления?
3. Что нового вносит современная эпоха в содержание понятия «социальное управление»?

4. Управленческая деятельность и управленческие отношения. Их сущность и содержание.

5. Что понимается под системой социального управления?

### Литература

*Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. М., 1977.

*Глуценко Е.В., Захарова Е.В., Тихомиров Ю.В.* Теория управления: Учебный курс. М., 1997.

*Маркс К.* Капитал. Т. 1 //Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 23.

*Маслова Н.В.* Ноосферное образование. М., 1999.

*Радченко А.И.* Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону, 1997.

### Глава 3

#### История управленческой социальной мысли

Сегодня вряд ли кто скажет, как и когда зародились искусство и наука управления. Управление в той или иной форме существовало всегда там, где люди работали группами и, как правило, в трех сферах человеческого общества:

*социальной* — необходимость установления и поддержания порядка в группах, в социальных сообществах;

*экономической* — необходимость в производстве и распределении ресурсов;

*оборонительной* — защита от врагов и диких зверей.

Даже в самых древних обществах требовались личности, которые бы координировали и направляли деятельность групп (сбор пищи, строительство жилья и т. п.). К примеру, египетские пирамиды — это памятник управленческого искусства того времени, поскольку строительство таких уникальных сооружений требовало четкости в планировании, организации работы великого множества людей, контроля за их деятельностью.

Рассматривая развитие теории и практики управления, выделяют несколько исторических периодов.

Наиболее длительным был первый период развития управления — начиная с 9—7 тыс. лет до н. э. примерно до XVIII в. Прежде чем выделиться в самостоятельную область знаний, человечество тысячелетиями по крупицам накапливало опыт управления.

Первые, самые простые, зачаточные формы упорядочения и организации совместного труда существовали на стадии первобытнообщинного строя. В это время управление осуществлялось сообща, всеми членами рода, племени или общины. Старейшины и вожди родов и племен олицетворяли собой руководящее начало всех видов деятельности того периода.

Примерно в 9—7 тысячелетии до н. э. в ряде мест Ближнего Востока произошел переход от присваивающего хозяйства (охоты, сбора плодов и т. п.) к принципиально новой форме получения продуктов — их производству (производящая экономика). Переход к производящей экономике и стал

точкой отсчета в зарождении управления, вехой в накоплении людьми определенных знаний в этой области.

В Древнем Египте был накоплен богатый опыт управления государственным хозяйством. В этот период (3000—2800 гг. до н. э.) сформировался достаточно развитый для того времени государственный управленческий аппарат и его обслуживающая прослойка (чиновники-писцы и пр.).

Большая заслуга в развитии представлений о государственном управлении в период, называемый индустриальным (1776—1890), принадлежит *А. Смиту*. Он является не только представителем классической политической экономии, но и специалистом в области управления, так как сделал анализ различных форм разделения труда, дал характеристику обязанностей государя и государства.

Большое влияние на формирование многих сформировавшихся к настоящему времени научных направлений и школ управления оказало учение *Р. Оуэна*. Его идеи гуманизации управления производством, а также признание необходимости обучения, улучшения условий труда и быта рабочих актуальны и сегодня.

Первый переворот в теории и практике управления связан с созданием и использованием вычислительной техники. В 1833 г. английский математик *Ч. Беббидж* разработал проект «аналитической машины» — прообраз современной цифровой вычислительной техники, с помощью которой уже тогда управленческие решения принимались более оперативно.

Наука об управлении находится в постоянном движении. Формируются новые направления, школы, течения, изменяется и совершенствуется научный аппарат, наконец, меняются сами исследователи и их взгляды. С течением времени управленцы изменяли ориентиры от потребностей своей конкретной организации на изучение сил управления, действующих в их окружении. Некоторые из них решали свои управленческие проблемы теми способами, которые, казалось, срабатывали и в прошлые периоды. Другие исследователи искали более систематизированные подходы к управлению. Их индивидуальные успехи и провалы могут дать ценные уроки для сегодняшних управляющих.

В сущности, то, что мы сегодня называем управлением, зародилось во времена промышленной революции в XIX в. Возникновение фабрики как первичного типа производства и необходимость обеспечения работой больших групп людей означали, что индивидуальные владельцы больше не могли наблюдать за деятельностью всех работников. Для этих целей обучали лучших работников — обучали для того, чтобы они могли представлять интересы владельца на рабочих местах. Это и были первые менеджеры.

Самые первые исследования в области управления были сделаны *классической школой*.

Первых управленцев в основном волновал вопрос об эффективности производства (технический продукт). Свою деятельность они сосредоточивали на адаптации рабочих к труду. В этих целях разрабатывался дизайн рабочих мест, изучались затраты времени на различные операции и т. п.

Большинство исследователей того времени полагало, что управление — это искусство. Такое понимание управления связано с тем, что не все

работники по своим параметрам подходят для руководящей должности. Имеются определенные черты характера и навыки, которые свойственны всем преуспевающим управленцам. Поэтому многие исследователи приняли подход при изучении личности с точки зрения характера. Если установить черты характера, свойственные управленцу, то считалось, что можно найти людей, которые обладают такими качествами.

Результаты этих исследований показали, что определить параметры по чертам характера невозможно, что даже такая вещь, как ум, в некоторых случаях может не иметь в управлении первостепенного значения. В итоге было установлено, что концепция черт характеров просто не срабатывает. В связи с этим и возник вопрос: есть ли наука управления?

Первый крупный шаг к рассмотрению управления как науки был сделан *Ф. Тейлором* (1856—1915), который возглавил движение научного управления. Он заинтересовался эффективностью не человека, а деятельности организации, что и положило начало развитию *школы научного управления*.

Благодаря разработке концепции научного управления оно было признано самостоятельной областью научных исследований. В своих работах «Управление фабрикой» (1903) и «Принципы научного менеджмента» (1911) *Ф. Тейлор* разработал ряд методов научной организации труда, основанных на изучении движений рабочего с помощью хронометража, стандартизации приемов и орудий труда.

Его основополагающие принципы управления состоят в следующем: если я могу на научной основе отобрать людей, их подготовить, предоставить им некоторые стимулы и соединить воедино работу и человека, тогда я смогу получить совокупную производительность, превышающую вклад, сделанный индивидуальной рабочей силой. Главная заслуга *Ф. Тейлора* состоит в том, что он как основатель «школы научного управления» разработал методологические основы нормирования труда, стандартизировал рабочие операции, внедрил в практику научные подходы подбора, расстановки и стимулирования труда рабочих. Величайший вклад *Ф. Тейлора* состоит в том, что он начал революцию в области управления.

Становление науки об управлении связывается также с именами *Ф.* и *Л. Джилбертов*. Они провели исследования в области трудовых движений, усовершенствовали хронометражные методики, а также разработали научные принципы организации рабочего места.

Таким образом, к 1916 г. сформировалось целое направление в исследованиях: первая научная школа, получившая несколько названий — *научного менеджмента, классическая, традиционная*.

Разновидностью классической школы управления является *административная школа*. Она занималась изучением вопросов роли и функций управления. Считалось, что, если определить суть работы управляющего, легко можно выявить наиболее эффективные методы руководства.

Одним из пионеров разработки этой идеи был *А. Файоль* (1841—1925). Он разделил весь процесс управления на пять основных функций, которые мы до сих пор используем в управлении организацией: это планирование, организация, подбор и расстановка кадров, руководство (мотивация) и контроль.

На базе учения А. Файоля в 20-е годы было сформулировано понятие организационной структуры фирмы, элементы которой представляют систему взаимосвязей, серию непрерывных взаимосвязанных действий — функций управления.

Разработанные А. Файолем принципы управления следует признать самостоятельным результатом науки управления, «администрирования» (отсюда и название административная школа).

Суть разработанных им принципов управления сводится к следующему: разделение труда; авторитет и ответственность власти; дисциплина; единство руководства; единство распорядительства; подчинение частного интереса общему; вознаграждение за труд; баланс между централизацией и децентрализацией; координация управленцев одного уровня; порядок; справедливость; доброта и порядочность; устойчивость персонала; инициатива.

Из других представителей административной школы можно выделить *М. Блумфилда*, разработавшего концепцию *управления рабочей силой* (1917), и *М. Вебера*, предложившего концепцию *рациональной бюрократии* (1921). Последний дал характеристику идеальных типов господства и выдвинул положение, согласно которому бюрократия — порядок, устанавливаемый правилами, является самой эффективной формой человеческой организации.

Основная черта классической школы (научной и административной) заключается в том, что существует только один способ достижения эффективности производства. Поэтому цель классических управленцев состояла в том, чтобы обнаружить этот совершенный и единственно приемлемый метод управления.

Классическая школа — один из первых камней в фундаменте мировой управленческой науки. Однако это не единственное течение в развитии управленческой мысли.

Определенный прорыв в области управления, ознаменовавшийся появлением *школы человеческих отношений* (поведенческой школы), был сделан на рубеже 30-х годов. В ее основу положены достижения психологии и социологии (наук о человеческом поведении). Поэтому в рамках этого учения в процессе управления предлагалось сосредоточивать основное внимание на работнике, а не на его задании.

В начале XX в. ученые, изучающие поведение человека в трудовом процессе, были заинтересованы в повышении производительности труда не менее, чем любой из «классических» управленцев. Они понимали, что, сосредоточив внимание на рабочем, смогут лучше стимулировать его труд. Предполагалось, что люди являются живыми машинами, и что в основе управления лежит забота об отдельном работнике.

*Р. Оуэн* был реформатором управления в том смысле, что он первым обратил внимание на людей. Его идея состоит в том, что фирма много времени тратит на уход за станками и машинами (смазка, ремонт и пр.) и мало заботится о людях. Поэтому вполне разумно тратить такое же время и на «уход» за людьми (живой машиной): внимание и забота о них, обеспечение благоприятных условий для отдыха и т. п. Тогда, вероятнее всего, «ремонт» людей не потребует.

Родоначальником школы человеческих отношений принято считать *Э. Мэйо*. Он обнаружил, что группа рабочих — это социальная система, в

которой есть собственные системы контроля. Определенным образом воздействуя на такую систему, можно улучшить, как считал тогда Э. Мэйо, результаты труда.

Движение человеческих отношений стало противовесом всему научному движению. Это связано с тем, что акцент делался на заботе о людях, а в движении научного управления — на заботе о производстве. Идея состоит в том, что простое проявление положительного внимания к людям оказывает очень большое влияние на производительность труда. То есть речь идет о повышении эффективности организации за счет повышения эффективности ее человеческих ресурсов.

Большой вклад в развитие школы человеческих отношений был сделан в 40—60-е годы, когда учеными-бихевиористами (от англ. *behaviour* — поведение) было разработано несколько теорий мотивации.

Одной из них является иерархическая теория потребностей *А. Маслоу*. Он предложил следующую классификацию потребностей личности:

- 1) физиологические;
- 2) безопасности существования;
- 3) социальные (принадлежность к коллективу, общение, внимание к себе, забота о других и пр.);
- 4) престижные (авторитет, служебный статус, чувство собственного достоинства, самоуважение);
- 5) самовыражения, полного использования своих возможностей, достижения целей и личного роста.

Не менее популярно в школе человеческих отношений и учение *Д. Макгрегора* (1960). В основе его теории (*X* и *Y*) лежат следующие характеристики работников:

теория *X* — средний индивидуум туповат, стремится увильнуть от труда, поэтому его необходимо постоянно принуждать, понукать, контролировать и направлять. Человек в такой категории предпочитает, чтобы им руководили, стремится избегать ответственности, беспокоится лишь о собственной безопасности;

теория *Y* — люди не являются от природы пассивными. Они стали такими в результате работы в организации. У данной категории работников затраты физического и умственного труда так же естественны и необходимы, как игры на отдыхе. Такой человек не только принимает на себя ответственность, но и стремится к ней. Он не нуждается в контроле со стороны, так как способен сам себя контролировать.

Более поздние теории управления разработаны в основном представителями *количественной школы*, часто называемой *управленческой*. Появление данной школы — следствие применения математики и компьютеров в управлении. Ее представители рассматривают управление как логический процесс, который может быть выражен математически. В 60-е годы начинается широкая разработка концепций управления, опирающихся на использование математического аппарата, с помощью которого достигается интеграция математического анализа и субъективных решений управленцев.

Формализация ряда управленческих функций, сочетание труда, человека и ЭВМ потребовали пересмотра структурных элементов организации (служб учета, маркетинга и т. п.). Появились такие новые элементы внутрифирменного планирования, как имитационное



моделирование решений, методы анализа в условиях неопределенности, математическое обеспечение оценки многоцелевых управленческих решений.

В современных условиях математические методы используются практически во всех направлениях управленческой науки.

Исследование управления как процесса привело к широкому распространению *системных методов анализа*. Так называемый *системный подход* в управлении был связан с применением общей теории систем для решения управленческих задач. Он предполагает, что руководители должны рассматривать организацию как совокупность взаимосвязанных элементов, таких, как люди, структура, задачи, технология, ресурсы.

Главная идея системной теории состоит в том, что ни одно действие не предпринимается в изоляции от других. Каждое решение имеет последствия для всей системы. Системный подход в управлении позволяет избежать ситуаций, когда решение в одной области превращается в проблему для другой.

На базе системного подхода разрабатывались задачи управления в нескольких направлениях. Так возникла теория непредвиденных ситуаций. Суть ее состоит в том, что каждая ситуация, в которой оказывается управленец, может быть сходной с другими ситуациями. Однако ей будут присущи уникальные свойства. Задача управленца в этой ситуации состоит в том, чтобы проанализировать все факторы в отдельности и выявить наиболее сильные зависимости (корреляции).

В 70-е годы появилась идея *открытой системы*. Организация как открытая система имеет тенденцию приспосабливаться к весьма многообразной внутренней среде. Такая система не является самообеспечивающейся, зависит от энергии, информации и материалов, поступающих извне, имеет способность приспосабливаться к изменениям во внешней среде.

Таким образом, следуя теории систем, можно предположить, что любая формальная организация должна иметь систему функционализации (различные формы структурного деления); систему результативных и эффективных стимулов, побуждающих людей вносить вклад в групповые действия; систему власти; систему логического принятия решений.

С точки зрения экономики организации наиболее существенные в научно-методическом плане результаты были получены в рамках *ситуационного* подхода: формы, методы, системы, стили управления должны существенно варьироваться в зависимости от сложившейся ситуации, то есть центральное место должна занимать ситуация. Это конкретный набор обстоятельств, которые сильно влияют на организацию в данное конкретное время. Другими словами, суть рекомендаций по теории системного подхода состоит в требовании решать текущую, конкретную организационно-управленческую проблему в зависимости от целей организации и сложившихся конкретных условий, в которых эта цель должна быть достигнута.

Менеджмент как массовое явление и область общей теории управления возник в результате осуществления управленческой революции на Западе в 60—80-е годы XX в., он вплотную связывается с эффективностью управленческих воздействий в *социальной сфере* и их обратным влиянием на *рыночные структуры, экономику, финансы, персонал управления и т. п.*

Его теория и практика разворачиваются как бы в другом социальном пространстве, другой социальной среде, когда социальное обустройство граждан, удовлетворение их социальных потребностей, утверждение достойного образа жизни становятся не только тенденцией общественного развития, но и нормой социального поведения государства (социального государства), рыночных отношений (социально ограниченный рынок), взаимоотношений классов и социальных групп (социальное партнерство). В этих условиях цели общественного развития как бы определены, их стратегия выстроена и отражена в национальных социальных доктринах, законодательных нормах и акцент делается на методах их реализации в профессиональной деятельности управленцев на разных уровнях управления (от общества в целом до каждого местного сообщества, трудовой ассоциации, семьи, каждого гражданина в отдельности).

На каждом уровне управления не только задаются социальные приоритеты, но и разрабатываются механизмы их реализации (экономические, информационные, организационные, административные, нормативно-правовые). Социальная сфера управления становится относительно самостоятельной, многоструктурной и массовой с точки зрения как объекта воздействия, так и его субъекта, появляется особый *тип управленца — рыночный*. Каждый муниципальный менеджер, нанятый по контракту, несущий ответственность за управленческую деятельность по ее результатам, становится как бы предпринимателем в сфере управления, который успешно конкурирует с государственным управлением, создает необходимые общественные противовесы, без которых чиновничий аппарат на всех уровнях управления бюрократизируется, вырождается и деградирует. Как показал мировой опыт, это главный механизм формирования ответственной и профессиональной команды не только менеджеров, но и государственных органов управления.

В истории становления управления было несколько революций, но началом менеджерской считается буржуазная революция, которая обусловила выход на историческую сцену новой фигуры — капиталиста, а по истечении определенного времени — наемного менеджера. Как только появился класс *профессиональных менеджеров*, отделившийся от класса капиталистов, стало возможным говорить о новом радикальном перевороте в обществе. Наряду с менеджментом усиливается государственное управление.

Зарождение акционерного капитала, появление огромных корпораций, централизация банков и транспортных сетей делали излишней фигуру индивидуального собственника. Его место начинал занимать бюрократ — государственный чиновник. Административные работники фактически захватили господствующие высоты в общественной жизни и превратились в самостоятельную социальную страту. «Люди, господствующие в бюро», монополизировали технику управления и каналы коммуникации. Чиновник — это прежде всего тот, кто прошел специальную подготовку и занимается управлением в качестве профессиональной деятельности.

Усложнение управления общественным производством приводит к монопольному захвату его ключевых функций закрытой «статусной группой», имеющей свою идеологию и систему ценностей. Происходит тотальная бюрократизация управленческого аппарата, бюрократия превращается в господствующий элемент социальной структуры.

Социологический анализ бюрократии как социального явления наиболее основательно представлен в работах М. Вебера.

Со временем менеджмент стал сферой большой политики. Начиная с известных хоторнских экспериментов, заложивших методологические основы доктрины «человеческих отношений», он переориентировался на социально-психологическую проблематику. Теоретический фундамент современного менеджмента заложен трудами А. Маслоу, Э. Майо, П. Дракера, которые послужили исходной точкой для практических разработок в области гуманизации труда и новых форм организации управления, стали основой специальной управленческой функции, называемой *управление персоналом*, или, более широко, *управление человеческими ресурсами*, что во многом тождественно понятию *социальный менеджмент*.

В 1941 г. Дж. Бэрнхейм написал книгу «Менеджерская революция», где как основную провёл идею о том, что в современных условиях класс капиталистов практически вытеснен классом управляющих. По существу эта мысль во многом совпадает с мыслями М. Вебера, но с той лишь разницей, что вместо бюрократии господствующей силой провозглашаются менеджеры — такой же социальный класс, как бюрократия или буржуазия. Собственность, полагает Бэрнхейм, — это не просто капитал или овеществленный труд, а прежде всего контроль. Если нет контроля, то нет и собственности, а контроль в настоящее время находится в руках менеджеров.

Мысль об особой роли управляющих в корпорации и миссии менеджмента в обществе высказал в своей книге «Концепции корпорации» (1946) ведущий теоретик менеджмента П. Дракер, который говорил в связи с этим о настоящем «менеджмент-буме», когда идея менеджерской революции охватила сферу не только научного, но и обыденного сознания. В 1963 г. П. Сорокин заявил о трансформации капиталистического класса в менеджерский, а Т. Парсонс — о переходе контроля над производством, принадлежащего семьям собственников корпораций, к управленческому и техническому персоналу. Апофеозом «менеджмент-бума» явился известный бестселлер Дж. Гэлбрейта «Новое индустриальное общество», основной пафос которого состоит в утверждении, что профессиональный менеджмент в больших корпорациях, вооруженный современной техникой, становится непобедимой силой, с которой не могут сравниться ни акционеры, ни правительство.

Основные суждения по управлению, высказанные в трудах ученых и всех их последователей вплоть до сегодняшнего посвящены управленческой деятельности — соединению в управлении научного знания, технических средств, трудовых и эвристических способностей человека. Именно здесь были открыты и введены в действие огромные резервы рационализации и повышения построения рациональных систем управления, а на этой базе и с помощью управления — всей общественной и частной жизнедеятельности людей. Управленческой деятельности посвящена обширная и разноплановая научная литература, которую полезно и необходимо изучать каждому управленцу.

В целом история мирового социального управления насчитывает несколько управленческих революций, знаменующих собой поворотные моменты в теории и практике управления.

*Первая управленческая революция* привела к возникновению власти жрецов и зарождению письменности в результате делового общения и калькуляции.

*Вторая революция* связана с именем вавилонского царя Хаммурапи, которая дала образцы сугубо светского аристократического стиля управления.

Основным итогом *третьей революции в управлении*, относимой по времени к царствованию Навуходоносора II, явилось соединение государственных плановых методов регулирования с производственной деятельностью.

*Четвертая революция* совпала с зарождением капитализма и началом индустриального прогресса европейской цивилизации. Индустриальная революция доказала, что чисто управленческие функции не менее важны, чем финансовые или технические.

*Пятая управленческая революция* знаменовала приход новой социальной силы — профессиональных менеджеров, класса управляющих, который стал господствующим в сфере управления материальным и духовным производством<sup>1</sup>.

Иными словами, перечисленные управленческие революции соответствуют основным историческим вехам смены культур и социальных сословий: власть жрецов постепенно вытесняется господством военной и гражданской аристократии, на смену которой пришли предприимчивые буржуа, а последних на исторической арене сменили наемные работники, или «пролетарии управления», после чего социально-управленческий цикл начался снова, но на качественно ином уровне.

Начало развития управленческой науки в России было положено в XVII в. и преимущественно в рамках теории государственного управления. В развитии этой системы важную роль сыграл *А.Л. Ордин-Нащокин* (1605—1680), сделавший попытку введения городского самоуправления в западных приграничных городах России. Таким образом, А.Л. Ордин-Нащокин считается одним из первых русских управленцев, поставивший вопрос о развитии не только стратегического, но и тактического (на микроуровне) управления.

Особую эпоху в развитии российской теории управления составляют *петровские реформы по совершенствованию управления экономикой*. Круг управленческих действий Петра I весьма широк — от изменения летоисчисления до создания нового государственного управленческого аппарата. Детализируя и конкретизируя управленческие аспекты периода правления Петра I, можно выделить следующие преобразования в центральном и местном управлении:

- развитие крупной промышленности и государственная поддержка ремесленных производств;
- содействие развитию сельского хозяйства;
- укрепление финансовой системы;
- активизация развития внешней и внутренней торговли.

Законодательные акты Петра I — указы, регламенты, инструкции и контроль за их исполнением — регулировали различные сферы деятельности государства, по сути это было государственным управлением.

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Щекин Г.В.* Теория социального управления. Киев, 1996.

Заслуживают внимания и управленческие идеи *И. Т. Посошкова* (1652—1726). К оригинальным идеям И.Т. Посошкова следует отнести разделение богатства на вещественное и невещественное. Под первым он подразумевал богатство государства (казны) и народа, под вторым — эффективное управление страной и наличие справедливых законов. Принципы И.Т. Посошкова об улучшении управления экономикой основывались на решающей роли государства в руководстве хозяйственными процессами. Он был сторонником строгой регламентации хозяйственной жизни.

Первая четверть XVIII века была периодом петровского реформирования управления экономикой как на макро-, так и на микроуровне. Созданная Петром I система управления имела необратимый характер.

Идеи государственного управления нашли свое отражение в трудах *А.П. Волинского* (1689—1740). Последовательным идеологом крепостничества был *В.Н. Татищев* (1686—1750). В области управления хозяйственными делами России В.Н. Татищев особое значение придавал управлению финансовой политикой. Он считал, что государство обязано не наблюдать за хозяйственными процессами, а активно регулировать их в интересах России.

Во второй половине XVIII века управленческая мысль развивалась в духе реформ Екатерины II. В целях совершенствования управления экономикой России по указанию Екатерины II было издано «Учреждение для управления губерний Российской Империи».

К началу XIX века невозможность управления Государством Российским старыми методами, необходимость преобразований осознавались высшей властью.

Основные преобразования управления экономикой в начале XIX века произошли в период царствования Александра I. В 1801 г. был издан манифест об учреждении министерств, которые были построены на началах личной власти и ответственности.

Особую роль в развитии управления в России сыграл *М.М. Сперанский* (1772—1839). Цель преобразований он видел в придании самодержавию внешней формы конституционной монархии, опирающейся на силу закона. Систему власти М.М. Сперанский предложил разделить на три части: законодательную, исполнительную и судебную. Законодательные вопросы должны были находиться в ведении Государственной думы, суда — в ведении Сената, управления государством — в ведении министерств, ответственных перед Думой.

В 1864 г. Александр II утвердил «Положение о губернских и уездных земских учреждениях», которым утверждалось всеобщее самоуправление.

В начале XX в. управленческие преобразования осуществлялись под руководством таких личностей, как *С.Ю. Витте* (1849—1915) и *А. С. Столыпин* (1862—1911).

Программа реформ А.С. Столыпина затрагивала все отрасли государственного управления и была рассчитана по замыслу ее автора на 20 лет. Речь в основном шла о децентрализации управления Россией.

В России еще до 1917 г. существовала школа административного права, в границах которой исследовались проблемы государственного управления.

Земская реформа в России XIX в. инициировала разработку вопросов государственного управления, которым посвящены работы Андриевского И.Е. «О наместниках, воеводах и губернаторах», Лохвицкого А.В. «Губерния, ее земские и правительственные учреждения» (1864), Васильчикова А.И. «О самоуправлении» (1870—1871)<sup>1</sup>, Алексеева А.С. «Начала современного правового государства и русский административный строй» (1905), Грибовского В.М. «Государственное устройство и управление Российской Империи» (1912), Елистратова А.И. «Основные начала административного права» (1914)<sup>2</sup>.

Вышедшие в предреволюционные годы труды *А.А. Богданова* (1873—1928) «Всеобщая организационная наука (тектология)» (1913—1917) предвосхитили некоторые идеи кибернетики и общей теории систем. «Мой исходный пункт, — писал А.А. Богданов, — заключается в том, что структурные отношения могут быть обобщены до такой степени формальной чистоты схем, как в математике отношения величин, и на такой основе организационные задачи могут решаться способами, аналогичными математическим»<sup>3</sup>. Эти идеи в то время большинством не были поняты и не получили широкого распространения.

После окончания гражданской войны руководством страны была поставлена задача перестройки государственного аппарата на научной основе. В связи с тем, что дореволюционная наука административного права не могла обеспечить этот процесс необходимыми научными знаниями, возникла потребность в развитии науки управления. Ее формирование осуществлялось в рамках движения научной организации труда и управления, сформировавшегося на основе работ, зарубежных специалистов по управлению: Тейлора, Файоля, Черча, Эмерсона, Форда и других. Для широкого изучения и внедрения научной организации труда и управления был создан целый ряд научно-исследовательских организаций. Ведущими стали Центральный институт труда (директор А. К. Гастев), Казанский институт научной организации труда (директор И.М. Бурдянский), Всеукраинский институт труда (директор Ф.Р. Дунаевский), Таганрогский институт научной организации производства (директор П.М. Есманский), Государственный институт техники управления (директор Е.Ф. Розмирович), Центральная лаборатория по изучению труда (руководитель В.М. Бехтерев).

Деятельность институтов и лабораторий была подчинена созданию систематизированных концепций в области организации труда и управлению. В большинстве этих институтов академическое изучение сочеталось с практической работой по рационализации труда и управления<sup>4</sup>. Так, перед созданным в 1926 г. Государственным институтом техники управления была поставлена задача проведения научного анализа

<sup>1</sup> См.: Россия: энциклопедический словарь. Л., 1991. С. 840.

<sup>2</sup> См.: История государственного управления России. Учебник для студентов вузов. Ростов-на-Дону, 1999.

<sup>3</sup> *Богданов А.А.* Всеобщая организационная наука (тектология). Изд. 3-е. М.-Л., 1924-1925. Ч. 3. С. 209.

<sup>4</sup> См., например: У истоков НОТ. Забытые дискуссии и нереализованные идеи. | Л., 1990. С. 4.

роли и значения планирования, учета и организации в сфере управления. В основу его работы была положена производственная трактовка учреждения, исходным пунктом которой являлось признание того, что всякий трудовой процесс, включая управленческий, в принципе поддается точному измерению, нормализации и регулированию. На этой основе делался вывод, что «реорганизации должны подвергаться именно техника управления и хозяйствования, техническая структура и техника ведения дел. Способом реорганизации является постановка этой техники на началах научной организации труда и управления с целью максимального управления, удешевления и превращения нашего госаппарата в наиболее доступный широкому народным массам аппарат»<sup>1</sup>.

Рядом авторов (Н.А. Витке, П.М. Керженцев и др.) предлагалось наряду с оргпроектированием и механизацией управленческого труда включение в исследование проблем управления анализа отношений в коллективе, стимулирования труда и т. п.<sup>2</sup>.

Розмирович отрицала проблему «человеческих отношений» в управлении, исходя из того, что здесь «ничего не остается для администрирования и руководства коллективом. Здесь только всеопределяющее влияние техники и сам администратор только техник и ничего больше»<sup>3</sup>. Исходя из этого она считала, что «ставить вопрос об администрировании как о создании специальной социологической доктрины в условиях пролетарской диктатуры не нужно и теоретически неверно. Можно принять научное администрирование как часть научной организации труда, но не больше»<sup>4</sup>.

Политика узкого техницизма, проводимая Институтом техники управления в рационализации управления, и его теоретическое обоснование — «метод производственной трактовки учреждения» — были подвергнуты резкой критике и признаны вредными<sup>5</sup>.

Для руководства работой по НОТ и управлению в 20-е годы был создан Совет научной организации труда (СовНОТ) во главе с наркомом РКИ В.В. Куйбышевым<sup>6</sup>.

Под флагом НОТ начался период быстрого развития отечественной теории управления. Вокруг таких ученых, как А.К. Гастев, П.М. Керженцев, Н.А. Витке, Е.Ф. Розмирович, И.М. Бурдянский, О.А. Ерманский, стали формироваться первые школы управления.

Исследования в области науки управления и административного права были прерваны в середине 30-х годов, по административному праву были возобновлены после Первого всесоюзного совещания по вопросам науки советского государства и права в июле 1938 г.

Поскольку возрождения науки управления не состоялось, исследование проблем государственного управления перешло к науке

---

<sup>1</sup> Розмирович Е.Ф. НОТ, РКИ и партия. М., 1926. С. 79.

<sup>2</sup> См.: Витке Н.А. Французская школа экспериментального администрирования. Хозяйство и НОТ. 1924.

<sup>3</sup> Розмирович Е.Ф. Методология и практика техники управления. М., 1930. С. 256.

<sup>4</sup> Там же. С. 26.

<sup>5</sup> Фукс М.П. О некоторых болевых вопросах рационализации управления. Организация управления. 1931. № 1. С. 4—5.

<sup>6</sup> См.: Научная организация труда и управления. М, 1965. С. 8.

административного права. В течение более 20 лет наука административного права исследовала проблемы государственного управления.

В начале 60-х годов в нашей стране возобновились исследования проблем управления, но уже на новой основе. Условно можно выделить три направления, по которым развивались исследования вопросов управления: 1) общая теория социального управления; 2) государственное управление; 3) управление производством<sup>1</sup>.

Относительно сформировавшимся можно считать только третье из перечисленных направлений, по которому читается специальный курс в высших учебных заведениях, издан целый ряд учебников и имеется обширная литература.

Социальное управление представлено неоднородными работами общепhilософского характера, в основном посвященными государственному управлению и управлению делами общества<sup>2</sup>.

Второе направление исследования проблем управления — государственное управление — представлено в основном работами, выполненными юристами, которые занимались проблемами государственного управления в смежных государствоведческих областях науки: теории государства и права, государственного и административного права. С одной стороны, это давало им определенную подготовку в осуществлении исследования проблем государственного управления; с другой стороны, не позволяло вырваться из рамок категорий и методов юридической науки. Несмотря на углубление управленческой тематики и расширение неюридической проблематики в целом исследование проблем государственного управления по общему праву не отрывалось от традиционной почвы государственно-правовых исследований<sup>3</sup>.

Исторически сложившийся подход к государственному управлению с юридических позиций не обеспечивал эффективного развития теории и практики государственного управления.

И только в начале 60-х годов было высказано мнение, что наука государственного управления должна быть комплексной, охватывающей как государственно-правовые, так и социально-экономические, психологические, технико-организационные и естественнонаучные аспекты управления<sup>4</sup>, но этот подход не встретил поддержки, а вызвал возражения.

Были предприняты попытки формирования теории государственного управления как преимущественно социологической науки, что встретило возражения со стороны некоторых государствоведов, которые увидели в этом опасность превращения государственного управления в эклектическую науку.

В целом следует сказать, что социальное управление как самостоятельное научное управление и особая учебная дисциплина пока только складывается, не имеет единого статуса и стандарта, а логика и

---

<sup>1</sup> См. подробнее: История государственного управления России: Учебник для студентов вузов. Ростов-на-Дону, 1999.

<sup>2</sup> См., напр.: *Омаров А.М.* Социальное управление: Некоторые вопросы теории и практики. М., 1980; *Слепенков Н.М., Аверин Ю.П.* Основы теории социального управления. М., 1990.

<sup>3</sup> См. подробнее: *Родченко А.И.* Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону, 1997.

<sup>4</sup> См. *Пискотин М.И., Лазарев Б.М., Салищева Н.Г., Тихомиров Ю.А.* О науке управления // Советское государство и право. 1964. С. 30, 48.



методология предмета пока не выстроены на уровне тех требований, которые предъявляются к этой отрасли знаний и учебной дисциплине.

### **Выводы**

1. Наука и искусство управления прошли многовековую историю своего становления и развития. На различных этапах исторического развития управленческой мысли формировались различные взгляды и представления о ее содержании, накапливался многообразный опыт, возникали и действовали различные научные школы управления.

2. В результате управленческой революции на Западе в 60—80-е годы XX в., осуществления ее пятого этапа возник менеджмент — современная разновидность управления и современный тип управления в условиях развитых рыночных отношений.

3. Начало развития управленческой науки в России относится к XVII в., когда она формируется преимущественно в рамках теории и практики совершенствования российского государства. В 30-е годы XIX столетия в России появились различные школы и институты, которые развивали идеи управления производством, общей теории управления и государственного строительства.

4. Однако и сегодня мы не можем сказать, что наука социального управления как самостоятельное научное направление и учебная дисциплина окончательно сформировалась, обрела свой независимый статус в обществе и дает тот результат, который получен от ее эффективного использования в странах Запада.

### **Вопросы для повторения и размышления**

1. Исторические этапы формирования управленческой мысли, их характеристики.

2. Менеджмент как разновидность управления и его особенности.

3. Развитие управленческой мысли в России, ее представители, основное содержание управленческих идей.

4. Современное состояние управленческой мысли, тенденции в этой области знаний.

### **Литература**

*Богданов А.А.* Тектология: всеобщая организационная наука. М., 1997.

Социальный менеджмент /Отв. ред. В.Н. Иванов, В.И. Патрушев. М., 1998.

В поисках своего пути: Россия между Европой и Азией: Хрестоматия по истории российской общественной мысли XIX—XX веков. М., 1972.

*Иванов В.Н., Мельников С.Б., Могилевский Л.М., Сильверстров С.Н.* Россия: объединяющая идея, путь выхода из кризиса, улучшение жизни каждого. М., 1997.

*Пью Д. С., Хиксон Д.Дж.* Хрестоматия. Краткое изложение работ признанных авторитетов в теории и практике менеджмента. М., 1992.

Напомним, что к законам науки управления относятся общие, существенные и необходимые связи, изучаемые наукой управления. Законы управления выражают важные внутренние устойчивые черты, особенности процесса управления. Они носят объективный характер и не зависят от воли людей, напротив, определяют их волю, сознание и намерения. Осознанное использование законов позволяет приводить деятельность людей в соответствие с объективными требованиями жизни.

К законам управления относятся:

**Закон необходимого разнообразия**, по которому разнообразие управляющей системы должно быть не меньше разнообразия управляемого объекта. Чем сложнее объект управления, тем сложнее должен быть и орган, который им управляет.

Следовательно, суть этого закона состоит в том, что управляющая подсистема должна обладать достаточным разнообразием управляющих воздействий и пропускной способностью для переработки информации и выдачи управляющих решений, с тем чтобы успешно справиться с разнообразием системы и обеспечить ее функционирование и развитие в соответствии с заданной программой. Это означает, что информация должна содержать максимум сведений, позволяющих обеспечить формирование управляющих воздействий соответственно разнообразию объекта управления<sup>1</sup>.

**Закон специализации управления** предполагает, что управление современными общественными делами ведет к расчленению его функций, к специфическому их проявлению в конкретных условиях, на разных *уровнях управления, различных направлениях*. Поэтому управление требует высокого профессионализма в различных сферах: экономической, социальной, политической, психологической, организационно-технической, правовой, экологической, демографической и т. п. Субъект управления, осваивая различные области профессиональных знаний и опираясь на их многообразие, интегрирует, объединяет многознание в принятых управленческих решениях, проектах, программах и концепциях.

**Закон интеграции управления** означает объединение в управлении различных специализированных действий на разных уровнях и направлениях управления в *единый управленческий процесс* в рамках единого социального организма — системы. В качестве интегрирующих факторов выступают цели, задачи и интересы общества, которые требуют поддержания нормальной жизнедеятельности и развития сложной социальной системы в соответствии с постоянными изменениями внутренней и внешней среды.

Одним из основополагающих законов управления является **закон экономии времени**, который характеризует эффективность управления, следовательно, достижение поставленной цели с учетом наименьших временных потерь: материальных, человеческих и финансовых ресурсов, что во многом зависит от скорости и адекватности реакции субъекта управления на объект управления, решение любого вопроса в управлении в более короткое время, своевременно оказывает положительное влияние на конечный результат.

К числу основополагающих законов социального управления относятся также:

---

<sup>1</sup> См.: *Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. С. 133.

**Закон приоритетности социальных целей**, определяющих при целеполагании. Не производство, не политика, не экономика являются целью развития общества и условием поддержания его равновесия и развития, а постоянное повышение качества жизни его членов, их благосостояния, социального самочувствия, непрерывное совершенствование образа жизни.

Осознание этой закономерности привело цивилизованные страны к построению социального государства, социально-ориентированного рынка, к социальному партнёрству. Более того, выявление этой закономерной связи обусловило установление не только качественных, но и количественных характеристик в достижении социальной справедливости: стабильность в обществе не может допустить 10-кратную разницу в доходах самых богатых и самых бедных. По объективным причинам не более 10 % населения могут проживать на пороге бедности. Это критическая отметка для большинства развитых стран. Иначе в обществе наблюдаются застой, стагнация, нарастание кризисных явлений, здесь невозможно развитие, в том числе и экономическое.

В конце XX века изменилась парадигма общественного развития — не экономика определяет вектор развития, не само по себе хозяйство, наращивание или сокращение его объемов, а развитие всей хозяйственной жизни для повышения качества жизни всех граждан. Улучшение социальных параметров, прежде всего здоровья граждан (физического и духовного), является и главным источником повышения эффективности экономических результатов: надежности продукции, ее качества, следовательно, более высокой эффективности производства.

**Закон возрастающей субъективности и интеллектуальности в управлении** предупреждает характер управленческого воздействия. Закономерностью управленческих отношений является то, что, будучи по сути своей отношениями людей, складывающимися в процессе управления, все они в той или иной форме *проходят через сознание людей, создаются и совершенствуются людьми*, конечно, в зависимости от объективных изменений в производстве, обществе. Поэтому природа управленческих отношений двойственная — *объективно-субъективная*<sup>1</sup>.

Никогда нельзя забывать, что управленческие отношения в конечном счете порождаются способом производства, экономическим базисом общества, но в такой же степени вредно непонимание того, что в определенных условиях, особенно происшедших научно-технической и информационной революций, управленческие отношения сами обретают базисный характер, оказывают огромное обратное воздействие на все стороны общественной жизни, а не только экономической, во многом определяют в целом темпы социального прогресса.

Следовательно, очень важно признать как неоспоримый факт, что управление, будучи субъективной деятельностью разных субъектов управления (государственный орган, общественный институт, отдельный человек), несет на себе печать этой субъективности в виде общей и управленческой культуры (ее наличия или отсутствия), специфики традиций и исторического опыта, интересов, потребностей, установок, позиций той или иной личности, являющейся лидером, и т. п. Поэтому, чем выше уровень управления, на котором расположен субъект управления, отдельный

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Щекин Г.В.* Теория социального управления. Киев, 1996.

лидер, тем больше простор для проявления как позитивной, так и негативной субъективности.

Характер субъективности в управлении во многом зависит от выбора, обоснования генеральной цели общества. Закон доминирования глобальной цели в развитии социальной системы является основополагающим для социального управления. Суть его заключается в том, что каждая социальная система состоит из ряда подсистем: экономической, политической, технической, организационной, социальной, духовно-культурной. В своем единстве они составляют целостный организм, но поддержание целостности возможно только при доминировании генеральной главной цели над целями каждой подсистемы.

В целом в теории управления понятие *закономерность* обычно рассматривается как первоначальная стадия формулирования закона в начале его теоретического исследования. Следует подчеркнуть, что именно эта часть общей теории управления представляется наименее исследованной. Необходимо более обстоятельное изучение законов общественного развития и управления сложными системами, социального и биологического мира, социального и технического, информационного, стихийных и сознательных процессов. Интегральное исследование этих закономерностей — во многом дело будущего, но уже сегодня можно сказать, что обеспечение сбалансированного развития социального и биологического, достижение гармонического развития социальной и природной среды, предотвращение экологической катастрофы — одна из важнейших закономерностей социального управления.

Это, в свою очередь, актуализирует такую закономерность социального управления, как ее доктринальность, разработка и реализация которой в процессе управления позволяет на деле осуществить системный характер управленческого воздействия. Поэтому ее разработка и реализация являются универсальной закономерностью современного социального управления.

**Доктрина социальная** — разновидность глобальной технологии, которая определяет место социальной системы в геополитическом пространстве, — выделяет приоритеты в реализации коренных социальных интересов той или иной нации, содержит механизмы их реализации (экономические, международные, культурно-духовные, экологические, военные) и является основополагающей для определения стратегических целей социальной политики, определения социальных ориентиров реформирования, выработки любого вида политики, выражающей интересы граждан. Процесс ее выработки предполагает объективный научный анализ сложившейся социально-экономической ситуации, трезвую оценку прошлого исторического опыта, изучение внешних факторов, ведущих тенденций мирового развития, формирования геополитического пространства. На этой основе социальная доктрина, во-первых, выделяет главные национальные интересы, соответствующие перспективным целям данной страны и всего человечества; во-вторых, среди них определяет ряд интересов, от удовлетворения которых, в первую очередь, зависят *национальная безопасность данной страны и возможность существования независимого национального государства*; в-третьих, определяет те первоочередные ресурсы, которые могут быть использованы для достижения стратегических социальных целей, сохранения и развития

генофонда нации, увеличения продолжительности жизни людей, снижения смертности, повышения рождаемости, словом, для повышения качества жизни своих граждан.

Следует заметить, что в России идет процесс формирования современной социальной доктрины развития общества как теоретической основы общих исходных положений не только социальной, но и остальных видов политики. Социальная доктрина раскрывает наиболее общие представления о социальной сфере, о социальных целях общества и принципиальных механизмах ее реализации.

Логика построения социальной доктрины включает несколько этапов:

1) определение границ социальной сферы, которая является объектом управленческих воздействий;

2) оценка проблемной ситуации в этой области;

3) раскрытие алгоритма разработки социальной программы действий, как долгосрочных, так и среднесрочных;

4) выявление принципиальных механизмов социального обустройства общества, которыми руководствуются при разработке концепции социальной безопасности.

Общим вектором разработки современной социальной доктрины российского общества и пути ее реализации, на наш взгляд, является **корпоратизм**.

Само слово «корпоратизм» происходит от «корпорация» (лат. *corporatio* — объединение, сообщество). В литературе корпорация преимущественно до сих пор была известна как экономическая, т. е. такой вид взаимодействия людей, который характеризуется акционерными началами, где капитал образуется путем продажи акций и облигаций. Однако по мере развития и утверждения корпоративной собственности как одной из ведущих во всем многообразии ее форм корпорация все в большей мере рассматривается не только как определенный тип экономической и социальной организации, со своими нормами, специфическими интересами и целями деятельности, но и как особый тип обустройства всей общественной жизни (не только экономической, но и политической, духовной). Он основан на принципах совладения и сораспоряжения корпоративной собственностью, подлинно народного самоуправления, договорных отношений между центральной и местной властью, возрождения духовности и культуры в каждом местном сообществе, которому центр делегирует все права распоряжения ресурсами, в том числе интеллектуальными. Таким образом, корпоратизм сегодня понимается нами как способ организации общественной жизни, где пирамида общественной жизни, наконец, принимает устойчивое положение, не только центр инициирует развитие, а сами местные сообщества, социальные организации, хозяйственные субъекты, люди, проживающие на территориях, включаются в активную общественную жизнь. Став совладельцами собственности, акционерами, они сами создают властные структуры, зарабатывают на свои социальные нужды, финансируют науку, культуру, образование на территориях и, наконец, сами решают местные проблемы под свою ответственность, располагая необходимыми полномочиями и ресурсами.

Ясно, что в основу современной доктрины социального управления в России должна быть положена иная парадигма общественного развития, не либерально-рыночная, а корпоративная.

С нашей точки зрения, именно корпоратизм является теорией и методологией современного социального управления в России, именно он определяет социальные цели ее возрождения и последующего развития. Пока социальные цели в российской Конституции только декларируются (социальное государство), но не реализуются, происходит постоянное падение жизненного уровня большей части населения, снижение качества его жизни. Корпоратизм как основной метод реализации социальной доктрины стал мировой практикой общественного развития. Именно на его принципах разрабатывались и реализовывались «прорывные» проекты выведения стран из разрухи и кризисов (Германия, Япония, Южная Корея и др.). В настоящее время эти идеи проникли во все уголки земного шара. Корпоратизм как самая динамичная сила в истории цивилизации ныне является международной системой, определяющей экономическую, социальную, политическую и культурную судьбу большей части человечества. Из великих стран не воспользовалась корпоративным опытом только Россия, продолжающая и сегодня бездумный поиск «заемных опытов».

Важным, во многом определяющим законом общественного развития, прежде всего относящегося к главному субъекту сегодняшнего управления, являются выработка и осуществление социальной политики как главного механизма реализации принципов «социального государства», «социально ограниченного рынка». Она, в свою очередь, разрабатывается и реализуется только на основе общей доктрины развития общества — корпоратизма, которая является его генеральной объединяющей целью, и ее части — социальной доктрины, механизмом реализации которой, в свою очередь, является социальная политика.

Одним из важнейших законов современного социального управления является **передача функций управления** (функций, прав, полномочий, ресурсов) **народным органам самоуправления**, развитие их самостоятельной активности по управлению общественными делами, всемерное развертывание сил саморегулирования и саморазвития.

На наш взгляд, корпоративный способ организации социальной жизни в современных условиях позволяет не просто декларировать эти цели, а реализовывать их. Почему? Прежде всего потому, что эти заботы берут на себя не только государство, центральная власть, но и органы местного самоуправления, муниципальные образования, население территорий, городов и районов. Поэтому центр тяжести в области здоровья нации во всем мире перемещается в муниципальные образования, которые при корпоративном хозяйствовании способны рационально решать эти вопросы, обеспечивать здоровый образ жизни своего населения.

Решение этих задач возможно при одном условии: население — хозяин и собственник территории, на которой оно проживает.

*Поэтому самоуправление* — основа развития муниципальных образований. Население городов и районов выступает собственником, совладельцем финансовых институтов, предприятий, коммерческих и некоммерческих организаций. Совершенно очевидно, что до достижения этих целей во всем мире еще очень далеко. В России, например, доходы населения крайне низкие (до 80 % бюджета семьи составляют затраты на питание), условия жизни не соответствуют современному уровню цивилизованного развития, у подрастающего поколения нет благоприятной

«стартовой площадки» для жизни, собственность большей части населения сведена к наличию приватизированной квартиры. Обобщая сказанное, можно сделать вывод: попытка реформировать Россию в интересах общества зашла в тупик, теория и практика социального управления пока крайне несовершенны.

Особое внимание следует обратить на единство теории и практики: в практике социального управления должны реализовываться такие закономерности управления;

— система социального управления целостна, что обусловлено культурными, политическими и экономическими факторами общественного развития. Это проявляется в неразрывной цепи отношений управления (от высших органов управления до низших его звеньев), в единстве социального управления со всеми его составными частями на основе гармонизации разных целей и интересов общества, в сочетании основных функций и методов управления;

— между управляемой и управляющей подсистемами социальной системы должна соблюдаться пропорциональность, предполагающая рациональную соотносительность внутри них, а также между ними с целью обеспечения наиболее эффективного функционирования этих подсистем;

— между централизацией и децентрализацией функций социального управления должно соблюдаться оптимальное соотношение. Уровень централизации управления меняется в процессе общественного развития, и это изменение является законом социального управления. Для каждого этапа общественного развития должен быть свой оптимальный уровень централизации (децентрализации);

— различные слои населения должны принимать участие в социальном управлении, в повышении его эффективности и ответственности, поскольку общественное производство материальных и духовных благ подчинено цели удовлетворения потребностей населения.

**Под принципами социального управления** следует понимать правила, основные положения и нормы поведения, которыми руководствуются органы управления в социальных условиях, сложившихся в обществе. Они определяют требования к системе, структуре, процессу и механизму социального управления. Принципы управления представляют собой результат обобщения людьми объективно действующих законов и закономерностей, присущих им общим чертам, характерным фактам и признакам, которые становятся общим началом их деятельности. Следовательно, принципы социального управления — это руководящие идеи, исходные положения, отражающие законы развития отношений управления. Взаимосвязь принципов, законов и закономерностей можно представить в такой последовательности: законы социального развития → социальные законы соответствующего периода (этапа) социального развития → законы и закономерности социального управления → принципы социального управления. При этом важное различие между принципами и методами социального управления состоит в том, что принципы управления не выбирают — им следуют.

К основным принципам социального управления относят принципы:

- единоначалия в принятии решений и коллегиальности при их обсуждении;

- единства воздействия всех методов управления для поддержания целостности социальной системы;
- сочетания отраслевого и территориального управления;
- приоритетности в достижении стратегических целей;
- научности социального управления;
- прогнозирования социального управления;
- мотивации (стимулирования) труда;
- ответственности за результаты социального управления;
- рационального подбора, подготовки, расстановки и использования кадров;
- экономичности и эффективности управления;
- системности (рассмотрение объекта или субъекта управления как системы, состоящей из различных звеньев);
  - иерархичности (рассмотрение систем как многоступенчатых, многоуровневых, которые требуют деления на элементы; при этом каждая ступень управляет нижестоящей ступенью и одновременно является объектом управления по отношению к вышестоящему уровню);
  - необходимого разнообразия (управляющая система должна обладать не меньшей сложностью и разнообразием, чем управляемая система);
  - обязательности обратной связи (получение информации о результатах воздействия управляющей системы на управляемую систему путем сравнения фактического состояния с заданным);
  - сочетания единоначалия и коллегиальности;
  - ситуационного управления по прогнозированию возмущений;
  - программно-целевого обеспечения;
  - делегирования полномочий;
  - гуманизма и нравственности в управлении;
  - гласности в принятии решения.

Принципы управления позволяют формировать систему методов и выбирать каждый метод в отдельности; однако каждый отдельный метод не имеет такого же воздействия на принципы управления.

Таким образом, принципы социального управления должны:

- основываться на законах развития общества, на законах управления;
- соответствовать целям социального управления и отражать основные свойства, связи и отношения управления;
- учитывать временные и территориальные аспекты процессов социального управления;
- в необходимых случаях иметь правовое оформление, получать закрепление в различных нормативных документах.

Системы принципов управления изменяются в процессе развития социального управления. Тем не менее, основные принципы управления полностью исчезнуть не могут, так как выражают общие требования к системе социального управления. Формы же и методы использования этих принципов на различных этапах социального развития могут и должны быть различными.

### **Выводы**

1. К законам управления относятся наиболее общие, существенные и необходимые связи, которые изучаются наукой управления. К ним относятся законы необходимого разнообразия, интеграции и специализации



управления, приоритетности социальных целей, возрастания субъективности и интеллектуальности управления, доминирования глобальной цели системы, доктринальности, развития самостоятельной активности каждой подструктуры.

2. На основе познания и использования законов управления формируются принципы управленческой деятельности как руководящие идеи, исходные положения, позволяющие формировать систему управления и подбирать совокупность методов, необходимых для достижения поставленных целей.

3. Являясь в определенной мере искусством, живым творчеством, эффективное рациональное управление невозможно без познания его основных законов и принципов, которые позволяют сократить социальное время для принятия и реализации управленческих решений.

### **Вопросы для повторения и размышления**

1. Что такое закон и закономерности управления? Назовите их.
2. Принципы управления. Назовите те из них, которые считаются главными..
3. Покажите связь между законами и принципами управления. Как она проявляется?
4. Могут ли меняться законы и принципы управления? Если да, то каким образом?
5. Какие из них сегодня являются приоритетными, незнание или слабое использование которых усиливает кризисное состояние российского общества?

### **Литература**

- Афанасьев В.Г.* Научное управление обществом. М., 1973.
- Керженцев П.М.* Принципы организации. М., 1968.
- Моисеев Н.Н.* Человек, среда, общество. М., 1982.
- Слепенков ИМ., Аверин Ю.П.* Основы теории социального управления. М., 1991.
- Социальный менеджмент /Отв. ред. В.Н. Иванов, В.И. Патрушев. М., 1998.
- Социальные технологии. Толковый словарь /Отв. ред. В.Н. Иванов. М.— Белгород, 1995.
- Щекин Г.В.* Теория социального управления. Киев, 1996.

## **Глава 5**

### **Методы социального управления**

Реализация рассмотренных ранее законов и принципов управления осуществляется применением различных методов управления.

*Метод управления* — это совокупность приемов и способов воздействия на управляемый объект для достижения поставленных целей.

Слово «метод» греческого происхождения (*methodos* — в переводе означает способ достижения какой-либо цели). Через методы управления реализуется основное содержание управленческой деятельности.

Характеризуя методы управления, необходимо раскрыть их направленность, содержание и организационную форму<sup>1</sup>.

*Направленность* методов управления выражает их ориентированность на конкретную систему (объект) управления.

*Содержание* — это специфика приемов и способов воздействия.

*Организационная форма* — специфическое воздействие на реально сложившуюся ситуацию. Это может быть прямое (непосредственное) или косвенное (постановка задачи и создание стимулирующих условий) воздействие.

В практике управления, как правило, одновременно применяют *различные методы и их сочетания (комбинации)*, которые органически дополняют друг друга, находятся в состоянии *динамического равновесия*.

Можно выделить следующие методы управления:

- *социальные и социально-психологические*, применяемые с целью повышения социальной активности людей;
- *экономические*, обусловленные экономическими стимулами;
- *организационно-административные*, основанные на прямых директивных указаниях;
- *самоуправление* как разновидность саморегулирования социальной системы.

В более общем виде все методы управляющего воздействия можно разделить на две группы: *основные и комплексные*. К основным относятся такие, в которых четко выделяется содержательный аспект по признаку соответствия методов управления требованиям тех или иных объективных законов (например, социальных, экономических, организационно-технических и др.). Сложными, или комплексными, методами социального управления являются комбинации основных методов.

По содержанию методы социального управления отражают требования различных объективных законов социального развития: экономических, организационно-технических, демографических, социологических, психологических и т. д.

*Социальные методы* управления связаны со способами достижения социальных целей общества не только экономическими, организационно-административными способами мотивации человеческого поведения, но и непосредственно: через постановку социальных целей, повышение качества жизни, укрепление социальных организаций, повышение социальной зрелости общества, его отдельных структур, управленцев, в первую очередь. Являясь основными, социальные методы выступают и как комплексные, но в этом комплексе в соответствии с требованиями объективных закономерностей (возрастания роли социального фактора) они во многом определяют содержательный аспект управления и задают вектор развития всем другим методам воздействия. Например, наряду с экономическим стимулированием сегодня широко используется стимулирование творческим трудом, большей социальной защищенностью, качеством социального воздействия, чувством социальной сопричастности к делам фирмы и т. п.

Социальные методы включают широкий спектр *методов социального нормирования, социального регулирования, морального стимулирования* и др. *Методы социального нормирования* позволяют упорядочить социальные

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Колпаков И.И.* Методы управления. Киев, 1997.

отношения между социальными группами, коллективами и отдельными работниками путем введения различных социальных норм. *Социально-политические методы* включают социальное образование и привлечение работников к участию в социальном управлении. К конкретным методам социального нормирования относятся правила внутреннего трудового распорядка, правила внутрифирменного этикета, формы дисциплинарного воздействия. *Методы социального регулирования* используются для упорядочения социальных отношений путем выявления и регулирования интересов и целей различных коллективов, групп и индивидуумов. К ним относятся договоры, взаимные обязательства, системы отбора, распределения и удовлетворения социальных потребностей. *Методы морального стимулирования* используются для поощрения коллективов, групп, отдельных работников, достигших определенных успехов в профессиональной деятельности.

Социальные методы управления включают в себя социально-психологические способы и приемы воздействий на процесс формирования и развития коллектива, на процессы, протекающие внутри него. Данные методы основаны на использовании социально-психологических механизмов, действующих в коллективе, в состав которого входят формальные и неформальные группы, личности с их ролями и статусами, связанными системой взаимоотношений и социальных потребностей и др. *Социально-психологические методы* управления прежде всего отличаются своей мотивационной характеристикой, определяющей направление воздействия. Среди способов мотивации выделяют внушение, убеждение, подражание, вовлечение, принуждение и понуждение, побуждение и др. Целями применения социально-психологических методов является обеспечение растущих социальных потребностей человека, его всестороннее гармоничное развитие и повышение на этой основе трудовой активности личности и эффективной деятельности коллективов.

*Психологические методы* управления направлены на регулирование отношений между людьми путем оптимального подбора и расстановки персонала. К ним относятся методы комплектования малых групп, гуманизации труда, профессионального отбора и обучения и др. Методы комплектования малых групп позволяют определить оптимальные количественные и качественные отношения между работниками с учетом психологической совместимости. К методам гуманизации труда относятся использование психологического воздействия цвета, музыки, исключение монотонности работы, расширение творческих процессов и т. д. Методы профессионального отбора и обучения направлены на профессиональную ориентацию и подготовку людей, которые по своим психологическим характеристикам наиболее соответствуют требованиям выполняемой работы.

В целом к социальным и психологическим методам относятся способы управляющего воздействия, опирающиеся на объективные законы социального развития и законы психологии. Объектом воздействия здесь являются социальные и психологические процессы на уровне народонаселения, производственного коллектива или его структурного звена, отдельного работника.

*Экономические методы* управления представляют собой способы достижения экономических целей управления (средства) на основе

реализации требований экономических законов. Иными словами, под экономическими методами в современном значении понимается экономический расчет, основанный на сознательном использовании всей системы экономических законов и категорий рыночной экономики.

Среди многообразия экономических методов управления можно выделить, например, *методы экономического стимулирования*. Экономическое стимулирование представляет собой метод управления, опирающийся на экономические интересы работников. Его основу составляет формирование доходов предприятий и организаций, а также каждого работника в зависимости от личного вклада. Система экономического стимулирования есть совокупность разрабатываемых и осуществляемых мероприятий, направленных на усиление заинтересованности персонала и каждого работника в получении возможно высокой прибыли. Экономическое стимулирование базируется на следующих основных принципах:

- взаимосвязь и согласованность целей экономического стимулирования с целями развития организации;
- дифференциация экономического стимулирования, направленная на реализацию необходимых изменений в структуре производства;
- сочетание экономического стимулирования с другими методами мотивации;
- сочетание экономического стимулирования с экономическими санкциями, предусматривающими материальную ответственность организаций и отдельных работников.

*Организационно-административные методы* базируются на власти, дисциплине и ответственности. Организационно-административное воздействие осуществляется в следующих основных видах:

- прямое административное указание, которое имеет обязательный характер, адресуется конкретным управляемым объектам или лицам, воздействует на конкретно сложившуюся ситуацию;
- установление правил, регулирующих деятельность подчиненных (нормативное регулирование), выработка стандартных процедур административного воздействия;
- разработка и внедрение рекомендаций по организации и совершенствованию тех или иных процессов, подвергаемых организационно-административному воздействию;
- контроль и надзор за деятельностью организаций и отдельных работников.

Основной формой реализации и применения организационно-административных методов управления является распорядительство и оперативное вмешательство в процесс управления в целях координации усилий его участников для выполнения поставленных перед ними задач.

В целом объективной основой использования организационно-административных методов управления выступают *организационные отношения, составляющие часть механизма управления*. Поскольку через их посредство реализуется одна из важнейших функций управления — *функция организации*, задача организационно-административной деятельности состоит в *координации действий подчиненных*. Нередко, и справедливо, критикуются попытки абсолютизации административного управления, однако следует иметь в виду, что никакие экономические

методы не смогут существовать без организационно-административного воздействия, которое обеспечивает четкость, дисциплинированность и порядок работы. Важно определить оптимальное сочетание, рациональное соотношение организационно-административных, экономических и социальных методов.

Подход, согласно которому сфера воздействия экономических методов расширяется только за счет вытеснения организационно-административных методов управления, нельзя признать правомерным ни с научной, ни с практической точки зрения. Организационно-административные методы в основном опираются на власть руководителя, его права, присущую организации дисциплину и ответственность. Однако административные методы не следует отождествлять с волевыми и субъективными методами руководства, то есть администрированием.

Организационно-административные методы оказывают прямое воздействие на управляемый объект через приказы, распоряжения, оперативные указания, отдаваемые письменно или устно, контроль за их выполнением, систему административных средств поддержания трудовой дисциплины и т. д. Они призваны обеспечить организационную четкость и дисциплину труда. Эти методы регламентируются правовыми актами трудового и хозяйственного законодательства, социального регулирования.

В рамках организации возможны такие формы проявления организационно-административных методов:

- 1) обязательное предписание (приказ, запрет и т. п.);
- 2) согласительные меры (консультации, компромиссы);
- 3) рекомендации, пожелания (совет, разъяснение, предложение, общение и т. п.).

Организационно-административные методы отличает от других четкая адресность директив, обязательность выполнения распоряжений и указаний: их невыполнение рассматривается как прямое нарушение исполнительской дисциплины и влечет за собой определенные взыскания. Это методы преимущественно принуждения, которые сохраняют свою силу до тех пор, пока труд не превратится в первую жизненную потребность.

Одной из главных задач современной системы управления является создание наиболее благоприятных условий для реализации возможностей управляемой системы, которые появляются благодаря использованию разных методов управляющего воздействия, *расширяющих права и ответственность разных субъектов самоуправления.*

При изучении проблемы самоуправления возникает ряд вопросов: как понимать самоуправление и каковы внешние и внутренние формы его проявления? Каков уровень развития самоуправления в современных условиях? Как зависят система планирования, организационная структура, хозяйственные отношения, оплата труда и другие подсистемы управления от степени развития самоуправления?

Самоуправление предстает как процесс превращения человека, трудового коллектива из объекта управленческой деятельности в ее субъект. Это особый вариант организации управления, когда каждый из них сам решает вопросы в пределах отведенных полномочий, распределения ресурсов, трудовых функций и совместного заработка. Речь идет об ассоциациях трудящихся, регулирующих реальное соединение работников со средствами производства и распределение по труду, то есть

осуществляющих ключевые организационно-экономические процессы. Самоуправление в этом смысле соединяет в себе труд и управление, иными словами, складывается новый тип социально-экономических отношений между равноправными субъектами в процессе их совместной трудовой деятельности по поводу управления. Такие отношения условно можно назвать подходом «снизу». Именно на этом уровне самоуправления вырабатываются те направления и способы его дальнейшего развития и углубления, которые могут быть распространены и на более «высокие» ступени управления.

Преобразование хозяйственного механизма организации объективно предполагает демократизацию управления (самоуправление). Сегодня решать вопросы повышения эффективности управления можно только через *заинтересованность и творческую деятельность всех работников, осознавших себя полноправными и реальными участниками управления производственными и социальными процессами*. Новый хозяйственный механизм предусматривает высокую степень *децентрализации управления, является гарантом становления и развития самоуправления на разных уровнях социальной организации*. При этом самоуправление рассматривается не как антипод управления, а как реальное средство вовлечения в управленческую деятельность не только большого числа работников, но и всех уровней управления.

В сложившихся условиях необходимо отойти от рассуждений о том, насколько следует ослабить или усилить централизм. Нужен такой подход к централизации и децентрализации в управлении, согласно которому централизация обеспечит *гармоничное, системное развитие в целом, а децентрализация — принятие и реализацию «свободных решений» каждым субъектом управления, работающим на принципах самоуправления*. Другими словами, речь идет о признании прав субъекта управления не только за государственными органами и общественными организациями, но и за *социальными группами и трудовыми коллективами*. Следует учитывать и то, что «прямые» демократические принципы имеют свои пределы эффективности и не могут влиять на решение всех без исключения управленческих вопросов. В итоге выявляются функции (обязанности) и их распределение по уровням управления, при котором самоуправление может быть наиболее эффективным. Такой подход отражает тактику и стратегию руководства, где родились и получили распространение различные формы прогрессивной организации труда и всей общественной жизни. В этих условиях принцип демократического централизма превращается в принцип демократического управления, что в идеале соответствует самоуправлению.

Характер самоуправления в рыночных структурах независимо от его проявления объективно способствует развитию и совершенствованию самоуправления, так как личный экономический и социальный интерес каждого участника производственного процесса ставится в зависимость от эффективности управления организацией в целом. Коллективная материальная и моральная заинтересованность побуждает все субъекты управления участвовать в обсуждении всех аспектов общественной деятельности, принятии и реализации управленческих решений на коллективной основе. Обязательным становится и участие в проведении учета и контроля за мерой труда и потребления, сохранением товарно-

материальных ценностей. Таким образом, функция контроля трансформируется в самоконтроль.

Самоуправление предусматривает не только выбор и самостоятельное принятие субъектом управления тех или иных решений, но и их обязательное выполнение. Кроме того, каждый член коллектива несет личную ответственность за выполнение решений. С одной стороны, оно предполагает определенную самостоятельность организационно-хозяйственных звеньев учреждения по отношению к высшим органам управления, то есть наделение правом принимать самостоятельные решения по ряду вопросов (в данном случае речь идет не о самоуправлении, а об участии в управлении), а с другой стороны, полную самостоятельность на базе слияния субъекта и объекта управления.

Самоуправление возможно только в таких экономических условиях, в которых каждый работник и трудовые коллективы реализуют себя в качестве субъектов собственности. В условиях самоуправления труд соединяется с управлением через отношения собственности. Так как экономической формой их реализации является корпоратизм, то более благоприятные условия для развития самоуправления складываются на нижнем уровне, где корпоративные отношения проявляются наиболее значимо, их развитие и внедрение подводит прочный экономический фундамент под процессы самоуправления и демократизации всей деятельности местных субъектов управления.

Однако корпоративное самоуправление реализуется с большим трудом. Наряду с общими причинами торможения процесса (сохранение старых методов руководства (администрирования), вызванных инерционным характером общественного сознания) существуют и индивидуальные причины внутри трудовых коллективов (конфликтность, различная профессиональная пригодность). Кроме того, в действительности сложно определить соотношение между самостоятельностью и самоуправлением. Данные понятия не тождественны. За термином *самостоятельность* скрываются неоднозначные, разнородные явления. Так, в преобладающем большинстве случаев расширение самостоятельности в определенных ее формах означало усиление экономической власти администрации на разных уровнях, а не развитие самоуправления. Это одно из основных противоречий становления самоуправления в организации.

Анализ участия в управлении коллективом показывает, что одна часть работников занимается управлением активно, а другая (большая часть) — пассивно. Это объясняется их неравным доступом к управленческой деятельности из-за различий в компетентности, предполагающей, кроме профессиональных качеств, и информированность членов трудового коллектива о течении производственно-хозяйственных процессов. Не имея достаточного количества информации, общество, трудовой коллектив (отдельные его члены) лишены возможности не только принимать управленческие решения, но и участвовать в их подготовке и реализации, качественно выполнять функцию контроля.

В целом методика *комплексной мотивации людей* включает три основные группы приемов:

- 1) приемы мотивации работников: постановка перед работником четких и достижимых целей (например, рабочим, превысившим оговоренную норму выработки, выплачиваются премии); модификация

поведения (применение наказаний и наград с целью улучшения поведения человека); переподготовка (прохождение курса обучения перспективным специальностям за счет организации);

2) приемы мотивирования работы: усовершенствование рабочих мест и расширение сферы деятельности работников (т. е. такое распределение обязанностей в организации, при котором на работников возлагается больше ответственности за ее деятельность в целом); гибкий график работы (т. е. такой режим труда, при котором работники могут самостоятельно планировать время начала и окончания работы); телекоммуникации и домашние офисы (т. е. работа на дому с подключенными к офису телефоном, компьютером и факсом); сокращение рабочего времени и деление функциональной нагрузки как способ минимизировать число увольнений;

3) приемы мотивирования организационной деятельности: расширение полномочий сотрудников (предоставление работникам больших возможностей для участия в повседневных делах организации); участие в достижении целей (получение регулярных денежных вознаграждений за успешные результаты коллективной работы) и др.

В целом очень важно понять, что *возможности использования различных методов управления неразрывно связаны с саморазвитием социальных систем, которые все в большей мере становятся субъектами управления, решают все большее количество назревших вопросов на основе самоуправления*<sup>1</sup>.

Важно отметить, что использование сложной техники управления, нацеленной на саморазвитие управляющей системы, возможно: а) с помощью совокупности методов (экономических, административно-организационных, социальных, политических, духовно-культурных); б) с наполнением их научным содержанием, прежде всего социальным проектированием.

Сила научных методов состоит в том, что они позволяют получить достоверную информацию об объеме анализа, обеспечивают надежную проверку знаний, дают возможность прогнозировать будущее состояние объекта, указывают средства воздействия, обеспечивающие желанное изменение его. Они могут рационализировать процесс принятия решений в социальной сфере.

Такие научные методы, как моделирование, прогнозирование, экспертные оценки, имеют многовековую историю. И все же имеются достаточные основания органически связывать современный инструментарий управления с научно-технической революцией, с ее эпохальными достижениями.

Она не только обновляет и повышает эффективность традиционных, веками используемых методов и средств, но и провоцирует революцию в методах и средствах управления. Все большее значение в принятии управленческих решений играет *моделирование социальных процессов*.

Иногда модель понимают как прототип, или шаблон, который механически прилагается к различным конкретным явлениям и процессам. Это понимание ошибочно. Для достижения хороших результатов при решении практических проблем необходимо всегда «работать по заказу», то есть модель должна отражать специфические признаки определенного

---

<sup>1</sup> См.: *Щекин Г.В.* Теория социального управления. Киев, 1996.



процесса. Разумеется, различные модели могут иметь общие признаки как отражение реальных свойств предметов и явлений. Отсюда вытекает и значение изоморфизма для моделирования и управления.

Большие возможности оптимизации управления раскрывает *кибернетическое моделирование*. Как считают крупные ученые, характерной чертой кибернетического подхода является тенденция к упрощению (аппроксимации) сложных объектов с целью изучения их основных параметров и на этой основе раскрытия их глубокой сущности. Основной путь современной научной характеристики таких объектов связан с построением моделей для них с последующим увеличением информационной содержательности этих моделей.

Процесс совершенствования моделей полезно рассматривать как процесс их постепенного обогащения или проработок, начиная обычно с самых простых моделей.

В настоящее время наука и практика располагают самыми разнообразными по характеру и предназначению методами и формами моделирования. В данном случае нас интересуют те модели, которые непосредственно обслуживают управление, создают предпосылки его оптимизации. Для управления сложными системами следует выработать качественно новые модели, но полезно использовать и семантические и прагматические отношения.

Нет сомнений, что внедрение математики в эту область имеет огромное значение. *Математическое моделирование* дает возможность использовать современные методы и технические устройства в познании и повышать точность моделей. Наряду с этим следует моделировать и качественную сторону социальных явлений, специфика которых полно раскрывается философией, социологией и целым комплексом общественных наук.

Важное место в управлении социальными системами в настоящее время занимает *прогнозирование*. Всякое, даже самое элементарное, решение предполагает определенное предвидение, поскольку этим решением проектируется действие в будущем. Выборка эффективных решений, особенно глобального и стратегического характера, требует умения предвидеть главные направления развития в данной сфере общества в целом и действовать сообразно с их закономерностями. При прочих равных условиях чем больше вероятность появления в будущем определенного события, тем, естественно, солиднее база для принятия решения. Только на основе верных, научно обоснованных прогнозов можно действовать с перспективой, и результаты деятельности субъективного фактора совпадут в наибольшей степени с замыслом государственной политики, с преследуемыми субъектом управления целями. Прогноз как форма социального предвидения описывает возможную степень достижения тех или иных целей в зависимости от способа наших действий. При этом он может и должен охватывать как управляемые, так и относительно неуправляемые (стихийно протекающие) процессы.

Прогнозы выполняют ряд функций: ориентировочную, нормативную, предупредительную и др. Они нацеливают органы управления на решение перспективных проблем, определяют условия, при которых можно реализовать прогностическую модель, предупреждают о возможных

отклонениях от нее. Таким образом, прогнозы выступают как необходимый элемент всего процесса управления, содействуют его оптимизации.

Роль и значение прогнозирования особенно сильно проявляются в условиях научно-технической революции, которая усложняет связи в социальном организме и повышает динамику общества. Научно-техническая революция требует еще в большей степени, чем прежде, идеального опережения, верного предвидения возможного развития последствий деятельности субъекта управления.

Прогнозирование, как и моделирование, — это сложная научно-исследовательская и логико-конструктивная деятельность. Она должна быть организована так, чтобы давать необходимую информацию при подготовке управленческих решений. Значение прогнозов в управлении социальными процессами заключается прежде всего в том, что они выступают предплановыми документами. Прогнозирование имеет задачей не констатировать возможное будущее, а помогать плановой деятельности, содействовать ее оптимизации. Разумеется, следует иметь в виду, что для выполнения этой функции необходима серьезная теоретико-прикладная работа, посредством которой знание, содержащееся в прогнозе, трансформируется так, что может служить основой оптимального планирования.

Моделирование и прогнозирование социальных систем — тесно связанные между собой виды деятельности. В известном смысле прогноз можно рассматривать как модель будущего. С другой стороны, модель какой-либо системы неминуемо повышает свою познавательную и управленческую роль, если базируется на перспективных изменениях в ней, а значит, на прогностической информации. Метод моделирования широко используется в прогностической деятельности.

Науке и практике известны и различные методы *экспертных оценок*, которые успешно используются в прогнозировании и в выработке управленческих решений. Сопоставление различных суждений, внимательный разбор, анализ аргументов, которые они содержат, синтез оценок обеспечивают необходимую достоверность прогноза и способствуют подготовке и принятию оптимальных решений.

В современных условиях в связи с возросшей сложностью управленческого процесса формируется специфический вид труда, обслуживающего управление, — *консультативный труд* и соответствующий метод управления. В развитых капиталистических странах функционирует множество обществ, бюро, организаций, которые вырабатывают экспертные оценки и дают консультации руководителям. Крупные ученые отстаивают создание системы коммуникаций между специалистами по управлению и руководством организаций.

В структуру управления компаниями все чаще вводится фигура (*informal man*), которой не дана власть и которая не несет ответственности за какой-либо сектор работы. Это советник президента или генерального управляющего, *независимый эксперт*, оценивающий положение вещей в компаниях не с позиции какого-либо подразделения или службы, а в широком, стратегическом масштабе. В отличие от специалистов, привлекаемых из консультативных фирм по управлению на основе договоров, этот эксперт является как бы доверенным лицом высшего руководства, посвященным во все намерения и тайны, относящиеся к

долгосрочной стратегии и предстоящей тактике. Его не тяготит бремя текущей оперативной работы, груз прежних традиций и ошибок, он не ограничен тесными рамками служебной иерархии. От него требуются объективные оценки, смелые рекомендации крупного масштаба, которые могут существенно повлиять на положение дел.

Разновидностью независимой экспертизы служит введение в советы директоров компаний ученых, которые специализируются по вопросам экономики, рыночных отношений, финансов, капиталовложений, социального управления. Постоянно работающий в университете или научном центре ученый является одновременно и одним из директоров компании. Не отвечая за определенный участок работы и не будучи связан какой-либо отдельной производственной функцией, он может оказывать влияние на характер решений высшего руководства.

Когда рассматриваются пути и средства оптимизации работы по подготовке руководящих решений, следует иметь в виду и роль конкретных социальных и социологических исследований. Через них обеспечивается сбор представительной информации об изучаемом объекте, раскрываются его характерные черты и тенденции развития, формируются выводы и рекомендации, которые помогают руководителю в его деятельности.

Процесс сбора и обработки информации качественно меняется в результате применения *электронно-вычислительной техники*, значение которой состоит в том, что она служит технической базой для разрешения исторического парадокса — наличие информационного голода на фоне избытия первичной информации. Современное производство, техника и наука требуют от человека такой быстроты и точности реакций, которые находятся вне пределов его физиологических и психологических возможностей. Электронно-вычислительная техника обеспечивает ускоренную обработку огромных объемов информации и таким образом помогает руководителям в подготовке и принятии управленческих решений.

Большие возможности наиболее полно реализуются в *автоматизированных системах управления (АСУ)*. Они повышают степень научной обоснованности управления, так как принятие решений не находится в зависимости от субъективного мнения и интуиции руководителя, а основывается на количественных характеристиках существующей и ожидаемой ситуации, которые формируются на базе использованных социальных моделей и вычислительной техники. АСУ содействуют освобождению руководства от механического выполнения большой текущей работы и сосредоточению внимания на творческом решении наиболее важных перспективных вопросов управления. Повышая оперативность управления, автоматизированная система предполагает активное участие человека в управленческом процессе. Именно человек принимает окончательное решение на основе оценки различных вариантов, учитывая дополнительную информацию.

Современные наука и техника, не отменяя и не подменяя человека, играют огромную и все возрастающую роль в управлении социальными процессами. Эпохальные научно-технические достижения открывают принципиально новые возможности рационализации управления, преодоления субъективизма и волюнтаризма в руководящей деятельности, оптимизации процесса решения управленческих задач. Естественно, эти

возможности реализуются различным образом в зависимости от характера социальных отношений, политической надстройки.

### **Выводы**

1. Методы социального управления являются важнейшим средством реализации законов и принципов управления. Все их многообразие (экономические, социальные, психологические, организационно-административные и др.) является эффективным только тогда, когда субъект управления на основе системного анализа использует ту их совокупность, которая необходима в данной конкретной управленческой ситуации, представляющей сегодня комплекс сложных явлений (экономических, социальных, политических и духовно-культурных).

2. Одной из главных задач современной системы управления является создание благоприятных условий для реализации возможностей управляемой системы, которые появляются только с расширением инициативы и ответственности каждого субъекта самоуправления, более широкого использования методов саморазвития и самоуправления.

3. Для достижения этих целей необходимо более широкое применение научных методов управления (моделирования, программирования, эксперимента, информационных технологий и т. п.).

### **Вопросы для повторения и размышления**

1. Что понимается под методами управления, какие из них вы знаете?
2. Почему необходима совокупность методов для достижения эффективного конечного результата?
3. Методы самоуправления и саморазвития социальной системы: состояние их использования и возможности более широкого применения.
4. Научные методы управления, повышение их роли в современном управлении.

### **Литература**

- Армстронг М.* Основы менеджмента. М., 1998.
- Волгин Н.А.* Японский опыт решения экономических и социально-трудовых проблем. М., 1998.
- Социальные технологии. Толковый словарь /Отв. ред. В.Н. Иванов. М.—Белгород, 1995.
- Учебный социологический словарь /Под ред. С.А. Кравченко. М., 1997.
- Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г.* Управление — это наука и искусство: Пер. с англ. М., 1992.
- Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф.* Основы менеджмента. М., 1992.

## **РАЗДЕЛ II ОСНОВНЫЕ ФУНКЦИИ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

### **Глава 6 Целеполагание в управлении**

Под социальным управлением, как нами установлено ранее, понимается целесообразное воздействие субъекта управления на объект с целью перевода его в состояние, соответствующее цели данной системы.

На первой стадии управленческой деятельности ставится цель: определить параметры оптимального функционирования и развития объекта или модель его будущего состояния. Следовательно, те работы, которые должны выполнить субъекты управления в этой связи, и составляют содержание основополагающей функции управления — «целеполагание».

Целеполагание пронизывает и определяет все стадии управленческой работы: информационную, организационную, регулирующую, координирующую, контрольную. Эта функция определяет содержание всех остальных, является их объединяющим стержнем и реализуется во всех сферах социального управления. Целеполагание лежит в основе главного принципа управления — системного подхода. Действительно, каждая социальная подсистема обладает собственной основной целью, но каждая из них носит подчиненный характер относительно основной цели — общества в целом.

Поэтому основная цель, например, территориального или муниципального образования и соответствующих видов управления, определяется основной целью общества в целом как системы более высокого порядка. Если последняя определена как создание условий, обеспечивающих достижение высокого качества жизни гражданам, достойной жизни, свободного развития для каждого человека, то у социальных подсистем более «низкого» уровня других главных целей быть не может, могут быть только разные методы, сроки, этапы достижения главной цели общества в целом.

Следует отметить, что в теории и практике социального управления определение главных целей, согласование целей разных уровней исследовано крайне недостаточно, что приводит к огромным издержкам в практике социального управления. Особенно большая путаница существует в классификации целей по содержанию (социальные, экономические, политические, нравственные и т. п.), по времени (долгосрочные, среднесрочные, краткосрочные), по уровням управления (федеральный центр, субъект Федерации, муниципальное образование). Цель нередко путается со средствами ее достижения.

В этой связи специфика формирования и уточнения целей, построения иерархии подцелей, доведения их до соответствующего уровня приоритетности главной цели по отношению к целям «низшего» уровня — одна из важнейших задач управления, от решения которой зависит эффективность управленческой деятельности в целом. «Если мы ставим перед собой задачу совершенствования организации, — пишет известный американский специалист по управлению Дж. О'Шонесси, — не уточнив ее целей, мы рискуем предложить лучшие способы выполнения ненужных функций или лучшие пути достижения неудовлетворительных конечных результатов»<sup>1</sup>.

Сегодня стало очевидным, например, что цели проводимых реформ в России (стратегические, среднесрочные, тактические) оказались ущербными, а потому и способы их осуществления отрицательными по

---

<sup>1</sup> О'Шонесси Дж. Принципы организации управления фирмой. Пер. с англ. М., 1979. С. 33.

конечным результатам. Принятый курс реформ, как считает большинство добросовестных исследователей, требует существенных корректив<sup>1</sup>.

Что же лежит в основе подлинного целеполагания? Основой этого, считает большинство исследователей, является познание объективных закономерностей развития общества. Эти закономерности — *источник целей*, вырабатываемых людьми, и чем точнее цели отражают требования закономерностей происходящих в обществе процессов и тенденций их изменения, тем эффективнее человеческая деятельность. Кроме закономерностей, важными целеформирующими факторами являются потребности, интересы и реальные возможности общества или любого из образующих его компонентов.

Именно поэтому сам процесс целеполагания рассматривается прежде всего как деятельность по выявлению и анализу потребностей управляемого объекта в продукции, услугах, образовательном, интеллектуальном или информационном продукте с учетом реальных возможностей их наиболее полного удовлетворения.

Так, определяющими являются *конечные* (или ориентированные на далекую перспективу, большой отрезок времени) *цели всего общества, цели всей социальной системы*. Они постоянны, не меняются коренным образом до тех пор, пока существует социальная система. *По срокам достижения* цели бывают; долгосрочные, среднесрочные, краткосрочные; *по охвату* — глобальные (в рамках всего человечества), межгосударственные, государственные, региональные, межотраслевые, муниципальные, личностные и т. п. *По значению* цели могут предусматривать глубокие преобразования, серьезные или частичные изменения, усовершенствование, введение локальных инноваций. *По времени действия* различаются постоянные и временные. Особое значение в системе целеполагания нанимают *стратегические цели* системы, которые отражают ее долгосрочные и глобальные интересы, а потому являются генеральными и определяющими для всех остальных. Стало очевидным, что социальная система, не определяющая своих стратегических целей, не формирующая в них своих *долгосрочных и глобальных интересов*, лишает себя перспектив развития. Стратегическое целеполагание является сегодня основной функцией научного управления, которое должно быть воспринято всеми субъектами управления как категорический императив: другого выхода из кризисного состояния нет.

В настоящее время стратегией называют **искусство руководства и перспективного управления общественными делами, решение принципиальных вопросов целеполагания, выявление закономерностей и тенденций общественного развития, разработку приоритетных направлений накопления ресурсов развития и концентрации усилий для ликвидации кризисных явлений**. Стратегия развития тесно связана с общественной доктриной и концепцией<sup>2</sup>. Последняя задает стратегии цели, а стратегия обеспечивает их выполнение, разрабатывает технологии

---

<sup>1</sup> См., например: *Осинов Г.В.* Россия: национальная идея, социальные интересы и приоритеты. М., 1997. С. 25—50 и др.

<sup>2</sup> *Концепция* — определенный характер понимания проблемы, центральная идея системы взглядов, которая включает различные формы научного знания: научные факты, теории, научные принципы, законы, понятия. В системе концептуального знания, обращенного к пониманию проблемы и *пути ее решения*, всегда присутствуют три элемента знания: эмпирический, теоретический, философско-мировоззренческий.

получения оптимального результата в различных сферах общественной жизни. Поэтому наряду с общей стратегией развития общества есть частные стратегии: экономическая, социальная, финансовая, кредитно-денежная, социальная, правовая, духовно-культурная.

*Генеральная* цель сложной социальной системы обычно является стратегической. Цели разделяются на главную цель (генеральную), подцели второго уровня, третьего уровня, цели отдельных структур управления и т. п. Иначе говоря, в процессе целеполагания происходит *рассеивание целей*, что порождает проблему их собираемости вокруг главных, иначе неуправляемость может нарастать. Поэтому в отечественной и западной науке существует несколько научных и управленческих школ, которые разрабатывают технологии целеполагания, рассеивания целей по уровням управления и структурным подразделениям, постановки целей — задач и собирания их вокруг генеральной цели. К их числу можно отнести финскую школу «по результату», школу Г.П. Щедровицкого (синтез знаний: программы и методы)<sup>1</sup>, школу консультантов по управлению, которую возглавляет профессор А.И. Пригожий. Методы целевой диагностики являются самыми ценными в профессии консультантов по управлению, поэтому они обычно неохотно передают их другим по соображениям конкуренции. Ноу-хау в этой области являются коммерческой тайной.

Сначала определяется главная (генеральная) цель, но и она становится многоцелевой, формируется *иерархическая лестница целей*. Скажем, генеральная цель интенсификации отечественного производства распадается по глубине (цели отрасли, предприятия, цехов, отделов и т. п.). Достижение генеральной цели (конечной, цель — результат) осуществляется через множество промежуточных этапов. Например, автомобиль собирается из многих деталей, комплектующих узлов, которые нередко изготавливаются на десятках предприятий. Сбой на любом из промежуточных этапов приводит к срыву конечного результата.

В целеполагании всегда возникает задача — свести множество возникающих целей до минимума, из минимума выбрать главную приоритетную, исключить из веера целей те из них, которые выступают как средство достижения других целей, а также те, которые не влияют на выбор альтернатив. Полезно при наличии конфликтных целей одного уровня сопоставить их с целями более высокого уровня и выбрать те из первых, которые предпочтительнее с точки зрения вторых.

Цели неразрывно связаны со средствами. Ставить цель, как бы мала или масштабна она ни была, означает в то же время и вырабатывать средства ее достижения. Средств этих может быть много, однако задача состоит в том, чтобы из множества средств выбрать такие, которые всего рациональнее (быстрее, экономичнее) приведут к достижению цели. Характерно, что управление несовместимо с принципом «для достижения цели все средства хороши, цель оправдывает средства». Для достижения цели необходимо выбирать средства, согласующиеся с интересами людей, для которых поставлена цель и которые добиваются ее достижения.

Цель и средства меняются местами: достигнутая цель становится средством достижения другой цели.

---

<sup>1</sup> См.: *Щедровицкий Г.П.* Избранные труды. М., 1995. С. 635—663; *Пригожий А.И.* Современная социология организаций. М., 1995. С. 50—60; *Ладенко И.С.* Интеллектуальные системы в целевом управлении. Новосибирск, 1987. С. 108—190 и др.

При определении целей важно точно установить, какой именно *результат* предполагается получить при ее достижении, какими *средствами* получить этот результат, *сроки* достижения целей. Главное при определении цели — указать, *что* и *когда*, а не почему и как следует достичь. На вопрос же *почему* следует ответить еще перед тем, как принято решение о достижении цели. На вопрос, *как* достичь цели, ответ дает стратегия достижения цели, вырабатываемая, как правило, после того, как цель сформулирована.

Цель, которая ставится перед системой, определяется, как правило, двояким способом. В первом случае цель задается *заранее*, без предварительного тщательного анализа системы, определения ее возможностей. После того как цель задана, оцениваются возможности системы и намечаются меры, действия по ее достижению. Часто под заданную цель заново создается соответствующая система и органы управления. Во втором случае цель выводится из *данного состояния* системы и выступает как ожидаемый к определенному времени результат, как будущее желаемое состояние системы. В этом случае проводится предварительный анализ состояния системы, ее реальных возможностей, на основе чего и определяется цель.

В обоих случаях производится анализ состояния системы, оценка ее возможностей, однако в первом случае это делается с позиций заданной цели, а во втором — с позиций данного состояния системы. Иначе говоря, с точки зрения необходимого уровня развития системы — первый случай, с точки зрения достигнутого уровня системы — второй.

После того как цель поставлена, возможности и ресурсы системы переоцениваются теперь уже с позиций цели. Учитываются и мобилизуются те из них, которые в наибольшей степени способствуют ее достижению.

Подход к цели может осуществляться с точки зрения ее приемлемости, оптимальности и приспособленности (адаптации) к некоему запрограммированному результату.

В условиях, когда нет ни достаточных ресурсов, ни информации, ни времени для поставки оптимальной цели, ставится *приемлемая* и рамках существующих возможностей цель. Здесь цель выражает стремление органов управления улучшить состояние дела, устранить имеющиеся недостатки без существенных преобразований системы, без использования сверхнормативных дополнительных ресурсов. Этого рода цели ставятся в повседневной практике управления, постановка и реализация этих целей — обычные, если можно так выразиться, будни управленческой работы.

Сложнее дело обстоит с *оптимизационным* подходом к постановке цели. Здесь цель определяется тоже на основе данного состояния системы, имеющихся возможностей и ресурсов, однако предусматривается их наиболее эффективное использование с тем, чтобы улучшить, усовершенствовать функционирование системы, обеспечить ее развитие, переход в более высокое состояние. При оптимизации используется метод моделирования, причем цель выступает как некая идеальная модель будущего состояния системы, рассчитанного с учетом не только имеющихся ресурсов, но и возможного ввода дополнительных ресурсов и в особенности с учетом ограничений влияния управляемых и неуправляемых переменных, возмущающих систему, воздействий.



Сам по себе оптимизационный метод при определении целей эффективен и точен, поскольку он предусматривает *количественное* выражение целей. Однако в этом же его слабость, поскольку далеко не все процессы жизни общества можно выразить количественно. Чтобы построить модель, от неформализуемых целей и задач при построении модели обычно абстрагируются, а потому смоделированная цель является неполной, ограниченной. Отсюда и ограниченность оптимизационного подхода, его применение для постановки не стратегических, а тактических целей. Особенно эффективен этот метод при разработке задач рационального расходования ресурсов, когда основной целью является минимизация затрат для достижения заданного эффекта или максимизация эффекта при данных ресурсах и ограничениях.

И наконец, несколько слов об *адапционном* подходе к выбору цели. В этом случае функционирование и развитие системы в настоящем приспособляется, ориентируется на некоторое будущее состояние, содержащееся в цели. Эта цель, будущее состояние могут быть четко определенными, если люди обладают точным, достоверным знанием об этом будущем. Зная, к примеру, ныне разведанные запасы полезных ископаемых, темпы прироста запасов и развития добычи, можно с достоверностью определить, сколько их будет добыто через пять, десять и более лет.

Цель может быть и неопределенной, поскольку нет достоверных о ней знаний. В этом случае рассчитывают варианты целей, а соответственно и путей их реализации.

Цели должны отвечать требованиям конкретности, реальности, контролируемости.

*Конкретность* означает, что цель должна содержать вполне осязаемые, ощутимые результаты, которых предполагается достичь,— экономические, социальные, научно-технические и др. В идеале требование конкретности предполагает количественное выражение цели, хотя, разумеется, далеко не все цели в социальной и особенно духовной сферах общества возможно выразить количественно.

*Реальность* цели означает ее достижимость, что связано с полным обеспечением цели ресурсами, с правильно выбранной стратегией ее достижения, эффективностью управления.

Если соблюдены требования конкретности и реальности, то движение к цели и ее достижение вполне *контролируемы*. Для реализации требования контролируемости цели большое, если не сказать решающее, значение имеет отлаженность системы информации, особенно обратной, осведомляющей субъект управления о ходе течения заданного процесса. Своевременная и качественная переработка осведомляющей информации, ее преобразование в информацию, содержащую корректирующие команды, позволяет вовремя устранить отклонения в движении системы к заданной цели.

Цель, поставленная перед каждой данной системой, не автономна. Поскольку данная система связана с множеством других систем, ее цель увязывается с целями этих последних<sup>1</sup>.

Целеполагание — сложный процесс, включающий не только образование целей, но и их проверку, корректировку, согласование,

---

<sup>1</sup> См. подробнее в кн.: Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание и управление. М, 1981. С. 154—295 и др.

прогнозирование. Завершающее звено целеполагания — программирование деятельности по достижению сформулированных целей.

Сформированные цели могут оказаться неприемлемыми. Поэтому необходимо прогнозирование их достижимости. Только после этого полученные цели, прошедшие проверку, корректировку, согласование на основе оценки сложившейся ситуации, могут быть переданы в блок программирования.

Для выполнения этой сложной работы используются математические методы для моделирования комплексов целей. В настоящее время для согласования и корректировки целей применяются специальные методы — диалоговые системы<sup>1</sup>.

Важно подчеркнуть, что достижение каких-либо целей возможно только при соответствии их содержания объективным обстоятельствам. Отсюда следует, что степень достижения цели определяется характером такого соответствия. Это положение является ведущим методическим правилом в целеполагании.

Наиболее разработанным методом целеполагания является система процедур формирования «древа целей». Разработка осуществляется путем последовательной декомпозиции главной цели на подцели по таким правилам:

1) формулировка целей должна описывать желаемые результаты (состояние, предметы и т. д.), но не действия, необходимые для их достижения;

2) формулировка главной (генеральной) цели должна давать описание конечного результата;

3) содержание главной цели должно быть развернуто в иерархическую структуру подцелей таким образом, чтобы достижение подцелей каждого последующего уровня стало необходимым и достаточным условием достижения целей данного уровня;

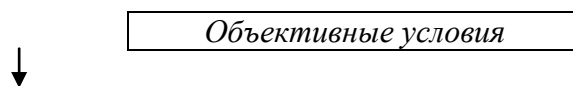
4) на каждом уровне подцели должны быть независимыми и невыводимыми друг из друга;

5) декомпозиция прекращается при достижении некоторого элементарного уровня, когда формулировка подцели позволяет приступить к ее реализации без дальнейших пояснений.

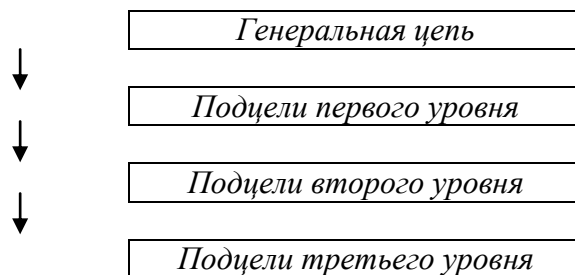
Средством согласования целей друг с другом и с объективными условиями деятельности, а также средством организации согласованных действий по их достижению выступает *модель комплекса целей*, которая может быть графически представлена в виде схемы.

#### Схема 1

#### Модель комплекса целей



<sup>1</sup> См. подробнее в кн.: Ладенко И.С., Ломкое И.С. Интеллект управления и консультирование. Новосибирск, 1992; Ладенко И.С. Интеллектуальные системы в целевом управлении. Новосибирск, 1987; Одинаков В.В. и др. Диалоговая система построения дерева целей организационных систем и принцип ее программной реализации. Системы управления и их элементы. Томск, 1980 и др.



Средства и способы построения подобных моделей достаточно многообразны.

Например, в понимании коллективных целей, как полагает А.И. Пригожин, можно выделить две модели<sup>1</sup>. В основе одной лежит точка зрения на коллектив, группу как тактическую коалицию, что подразумевает постоянное взаимосогласование индивидуальных целей для достижения некой результирующей этого массового процесса, что и является общей целью. Другая модель рассматривает коллектив как многократный субъект и принимает за общую цель то, что есть общего у всех участников; это коллективно реализуемая общая цель, преследуемая каждым членом, который имеет еще и другие цели, специфические только для него.

При моделировании комплекса целей важно ответить на ряд вопросов:

1. Какими способами и средствами осуществляется моделирование комплексов целей? В чем назначение получаемых моделей?
2. Как осуществляется экспериментальное исследование комплекса целей? Какое значение имеет алгоритмическая модель?
3. Каким образом осуществляется адаптивное моделирование комплексов целей?

Отвечая на поставленные вопросы, субъект управления намечает основное содержание системы алгоритмов анализа комплекса целей<sup>2</sup>.

В целом принцип «древа целей» обеспечивает взаимосвязь множества целей разного содержания (экономических, социальных, политических, духовных), их согласование для достижения главной, единой цели. Главная цель направляет качественное развитие общности, системы социальных отношений.

Формирование «древа целей» происходит по принципу «от общего к частному». На вершине находится главная цель. Она расчленяется на отдельные составляющие — на промежуточные цели (цели — средства), от реализации которых зависит ее достижение. Промежуточные цели, в свою очередь, расчленяются на более частные и т. д. Так достигается максимальная конкретизация управленческой деятельности. Этот принцип по существу представляет общую стратегию процесса социального управления, возможность придания ему системного характера и образует конкретную систему зависимости, позволяющую определить место и роль каждой цели в процессе ее осуществления, разграничить их по степени важности при существующих условиях управленческой деятельности.

В теорию и практику современного социального управления в развитых индустриальных странах под влиянием идей социализма широко

<sup>1</sup> См.: Пригожин А.И. Современная социология организаций. М, 1995. С. 57.

<sup>2</sup> См. подробнее в кн.: Ладенко И.С. Интеллектуальные системы в целевом управлении. Новосибирск, 1987. С. 124 и др.

проникла гуманистическая идея: ценность жизни выше целей производства. В литературе, американской и японской, обсуждается *идея управления по результатам* и высказывается неудовлетворенность американской системой управления по целям (доход, прибыль, капитал).

В понятие *результат* на Западе все в большей мере не только включается *человеческий фактор* — творческие способности, развитое мышление, развитие организации, самоуправление, укрепление межличностных контактов — но, что особенно важно, давно отрабатывается механизм получения этой социальной части результата.

В понятие механизма управления включается не управление людьми, а создание условий для *свободного развития умственных и физических сил человека, повышение уровня организации социальной системы, качества жизни, стимулирование труда не декретами, инструкциями, а самим трудом, его творческим содержанием, материальными и моральными факторами*. Причем, очень гибко в эту систему вплетаются общечеловеческие ценности, в определенной мере сглаживающие противоречия капиталистического хозяйствования.

Внедряемые сегодня на Западе системы социального управления, в том числе и по результатам (финский опыт), не только направлены на достижение социального результата, но и управленчески-организационно обеспечивают его достижение, имеют глубокую технологическую проработку, которая способствует средствами планирования, нормативных документов проявлению и развитию доверия к работнику, готовности к сотрудничеству, уважения к творческим способностям людей. Поэтому за социальным диагностированием логически следует необходимость применения методов социальных технологий, которые обеспечивают практическую реализацию социальных резервов, освоение социальных ситуаций путем принятия и осуществления конкретных социальных решений, их «подтягивания» до уровня решений «технико-технологических».

В целом следует сказать, что в качестве определяющих, главных целей общества, его отдельных подсистем всегда были, а сегодня осознаются все в большей мере обеспечение высокого качества жизни людей, изменение в лучшую сторону их образа жизни, материального и духовного благосостояния.

### **Выводы**

1. Целеполагание является в управлении основным средством воздействия и реализации системного подхода. Каждая социальная подсистема обладает собственной целью, но носит подчиненный характер относительно главной генеральной цели всего общества.

2. Процесс определения целей и их согласования является чрезвычайно сложным. Специфика формирования и уточнения целей, построения их иерархии, доведения до соответствующего уровня конкретности и соблюдения принципа приоритетности главной цели по отношению к целям нижнего уровня — одна из важнейших задач управления.

3. Особое значение в целеполагании занимают цели стратегические, которые выражают долгосрочные и глобальные интересы общества, а потому являются генеральными для всех остальных.

4. Наиболее разработанным методом целеполагания является система процедур «древа целей», где разработка целей осуществляется путем последовательной декомпозиции главной цели на подцели по определенным правилам. Декомпозиция прекращается при достижении некоторого элементарного уровня, когда формулировка подцели позволяет приступить к ее реализации без дальнейших пояснений.

5. В качестве главных определяющих целей общества, его отдельных подсистем всегда были, а сегодня осознаются все в большей мере как главная миссия, обеспечение высокого качества жизни людей и улучшение их образа жизни.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. Целеполагание как основное средство воздействия и реализации системного подхода в управлении.
2. Какие методы определения и согласования целей вы знаете?
3. Почему стратегические цели сегодня являются определяющими?
4. В чем сущность принципа «древа целей»?

### **Литература**

*Афанасьев В.Г.* Общество: системность, познание, управление. М., 1981.

*Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М., 1996.

*Ладенко И. С.* Интеллектуальные системы в целевом управлении. Новосибирск, 1987.

*Осипов Г.В.* Россия: национальная идея, социальные интересы и приоритеты. М., 1997.

*Пригожин А.И.* Современная социология организаций. М., 1995.

Социальная безопасность: Учебное пособие. М., 1997.

## **Глава 7**

### **Комплексные целевые программы и проекты — организационная форма целеполагания**

Организационной формой целеполагания являются *комплексные целевые программы и проекты*, которые позволяют соотнести целеполагание, точнее определить их иерархию с учетом имеющихся ресурсов, выделить приоритетные из них и направить их реализацию на достижение главной, или генеральной, цели.

Понятие *программа* близко к понятию *проект*. Поэтому нередко программно-целевое управление называют управлением по проекту. Однако синонимичное употребление этих терминов обоснованно тогда, когда речь идет о крупном проекте, имеющем, как правило, национальное значение. В этих случаях складывается целая отрасль научного знания — система управления проектами, в рамках которой изучаются основы управления проектированием, создание модели управления проектом, фазы его разработки и реализации, ресурсного и кадрового обеспечения и т. п.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> См. подробнее в кн.: Мир управления проектами. М., 1994.

В собственно же программно-целевом управлении проект выступает как структурный элемент крупномасштабной программы национального характера. Он конкретизирует программу, содержит более подробный перечень и характер работ, необходимых для достижения цели.

Задачи руководителя программы состоят в том, чтобы получить возможно больше самых разнообразных проектов, содержащих различные пути и средства достижения конечной цели, выбрать наиболее эффективные из них, которые в рамках имеющихся ресурсов ведут к цели наикратчайшим путем. Существуют технологии отбора эффективных проектов (экспертные, конкурсные и др.).

Программы очень многообразны по характеру, цели, объему, времени и другим признакам. *Общегосударственные* — это программы достижения крупных общенациональных целей, которые зачастую охватывают все сферы общественной жизни (производственной, непроизводственной, финансовой, налоговой, социальной, духовной, международной).

*Функциональные* — это многоотраслевые программы, ориентированные на решение крупных проблем развития группы отраслей или выполнение общенациональной задачи усилиями ряда отраслей (развитие, например, топливно-энергетической базы, атомной энергетики, оборонного или строительного комплекса и т. п.).

*Региональные и муниципальные программы* разрабатываются в целях преобразования и возрождения регионов и муниципальных образований.

В свою очередь, каждая из типов программ содержит подтипы, различающиеся по определенным признакам, связанным с целями, объемом, глубиной преобразований, уровнями, на которых программа разрабатывается. Так, к примеру, территориального типа программы могут разрабатываться и осуществляться на следующих уровнях:

первый уровень — комплексное использование *отдельных природных ресурсов территории, вовлекаемых в народнохозяйственный оборот; этот уровень предполагает создание комбинированных производств на базе одного вида природных ресурсов;*

второй уровень — комплексное использование *нескольких видов сопутствующих природных ресурсов, вовлекаемых в хозяйственный оборот одновременно; на этом уровне решаются внутритерриториальные межотраслевые проблемы;*

третий уровень — комплексное развитие хозяйства в рамках *биоэкономических систем; на этом уровне используется окружающая среда при условии поддержания ее заданного качественного состояния; здесь важно обеспечение взаимосвязи производства и биосферы;*

четвертый уровень — комплексное развитие *социально-экономической системы, обеспечивающее единство производства, воспроизводства населения и улучшения условий его жизни, воспроизводства природных условий;*

пятый уровень — комплексный учет развития *данного региона с решением проблем освоения других соседних регионов, с решением крупномасштабных и долгосрочных народнохозяйственных проблем.*

Особое место в их числе занимают *научно-технические программы.* Как и любые другие комплексные программы, они содержат совокупность мероприятий, предусматривающих достижение определенных целей

(научные открытия, создание новых образцов техники, новых технологий и т. д.).

В комплексной научной программе должны содержаться ответы на вопросы:

- какова главная цель программы;
- кто, каким путем и в какие сроки будет ее реализовывать;
- какие ресурсы требуются для реализации программы и каковы источники их поступлений;
- кто, где, когда и как именно будет использовать результаты реализованной комплексной программы.

Следует отметить, что ответ на последнюю группу вопросов не менее важен, нежели выполнение самой программы.

Общими чертами всех программ, независимо от их содержания, объема и т. д., являются:

- их направленность *на цель, на конечный результат*, подчинение всех мероприятий и действий, осуществляемых в рамках программы, конечной цели, конечному результату, будь то результат хозяйственный, политический, научно-технический и т. д.;

- наличие в программе системы не только количественных, но и *качественных показателей*, поскольку далеко не все запрограммированные социальные цели и конечные результаты могут быть выражены количественно, поддаются стоимостной оценке;

- объединение в определенных организационных рамках под *общим руководством и управлением* всех организаций, исполнителей, независимо от их ведомственной и территориальной принадлежности от самого начала до окончания работ;

- четкое *распределение прав, обязанностей и ответственности* между всеми организациями, исполнителями, ориентация исполнителей и особенно руководителей всех уровней на результат конечный и результаты промежуточные, являющиеся средством, этапом, звеном в достижении конечной цели;

- строгая и четкая *координация и увязка функций* организаций, звеньев как различных уровней (по вертикали), так и одного уровня (по горизонтали);

- гибкая система управления, отвечающая особенностям программы, *максимально приближенная к исполнителям*.

Еще одна особенность программ, может быть и не всех, но народнохозяйственных, общегосударственных, обязательно состоит в том, что они носят *межотраслевой, межведомственный характер*, позволяющий преодолеть местничество, ведомственность, которые отрицательно сказываются на народном хозяйстве. Преодоление ведомственности — дело сложное и длительное. Здесь важно прежде всего выработать рациональные формы взаимосвязей, а также систему ограничителей, не позволяющих отрасли обособливаться или разрастаться без меры, подобно флюсу. Одним из эффективных ограничителей являются территориальные проекты и программы, в основе которых лежат отработка горизонтальных связей, учет интересов как административных единиц (областей, городов и т. д.), так и различных отраслей, имеющих объекты на данной территории.

Программно-целевой подход выражает объективную диалектику единства компонентов социальной системы, подчиненность, согласованность частей с целым. Крупные народнохозяйственные и социально-политические цели, цели общесистемные являются направляющим и организующим началом в функционировании и развитии отдельных компонентов экономики, в решении конкретных задач.

Одним из вариантов программно-целевого подхода является *мультипликационный* (умножающий, увеличивающий) подход к управлению. Суть этого подхода состоит в том, что эффект, полученный в результате одного нововведения в технике и технологии, производстве, управлении и т. д. в силу системности общества, производства при соответствующей организационной работе порождает цепную реакцию, распространяется по всей системе, увеличивая эффективность системы в целом. Характерно, что мультипликационный эффект — эффект целостный, интегральный, превышающий эффект нововведения какой-либо одной части системы. Этот подход применим не только в производстве, но и в социальной жизни, культуре.

Главная идея мультипликационного подхода состоит в том, чтобы выявить и оценить не только эффект нововведения как такового, но и *интегральный, системный* эффект, то есть эффект, учтенный в рамках всей системы. При этом речь должна идти не только об экономическом, но и о социальном, идеологическом, экологическом эффекте.

Мультипликационные программы ставят своей целью не только создание новшества, но и его широкое распространение в системе.

Программно-целевой подход *историчен, конкретен*. Нет такого подхода вообще, безотносительно к конкретно-историческому обществу на определенной ступени его развития, к конкретному виду управления.

Принятию программы предшествует длительная и сложная подготовка. Эта предварительная работа включает две стадии — подготовительную и предварительную.

На *подготовительной* стадии осуществляется выбор проблемы, решаемой программой, очерчиваются возможные границы, масштабы проблемы. В результате в органы управления представляется проблемная записка, на основе которой принимается решение о предварительной разработке программы.

На *предварительной* стадии глубоко анализируется состояние программы, подготавливаются исходные задания по ее разработке. Здесь точно очерчивается общественная потребность, удовлетворить которую обычными методами, без программы, невозможно; определяются главная цель и совокупность крупных подцелей, устанавливаются целевые нормативы и варианты укрупненных мероприятий по достижению целей, потребные ресурсы, ориентировочные сроки и ответственные исполнители. На этой стадии осуществляются прогнозные расчеты — целевые и экстраполяционные, определяются границы и структура программы, составляется программа работ по организации разработки и реализации программы, обсуждается возможная система управления программой.

После проведения этой предварительной работы разрабатывается целевая программа.

Разработка программы ведется поэтапно. Поначалу, как правило, осуществляется целевая разработка (структуризация исходной цели,



построение «дерева целей»). В результате обрисовывается комплекс функционально выраженных подцелей программы с оценками относительной важности каждой подцели и количественно выраженными целевыми нормативами, разрабатываются варианты комплексов объективно выраженных целей, при этом цели оформляются в виде функционально или объективно выраженных потребностей, которые удовлетворяются в случае достижения основной цели.

В целом проектирование и создание комплексов (комплексных программ) предполагает:

- определение цели;
- определение возможных альтернатив;
- выделение ресурсов, необходимых для достижения цели;
- проектирование и создание системы управления и организации комплекса;
- создание механизма функционирования и управления комплексом.

Программно-целевое управление содержит стадии:

— *познавательную, информационную* — изучение ситуации, настоящего и, возможно, будущего состояния системы, выявление проблем, ресурсов и перспектив — это предцелевая стадия;

— *целевую* — формулирование главной цели, ее расчленение на подцели, строительство «дерева целей»;

— *практически-стратегическую* — выработка стратегии реализации цели, разработка и описание мероприятий, средств и путей осуществления стратегии, достижения цели;

— *организационную* — создание системы как совокупности организаций, необходимых для достижения цели, реализация программы, формирование органа управления системой организаций, участвующих в программе;

— *реализационно-практическую* — осуществление программы системой соответствующих организаций;

— *результатирующую* — подведение итогов.

Реализационно-практическая стадия обязательно содержит перечень мер, которые следует принять для реализации поставленной цели. Причем исключительно важно скоординировать и субординировать эти мероприятия. Одна группа мероприятий проводится параллельно, другая последовательно, когда выполнение одних мероприятий служит исходным условием для проведения других. Третья группа полностью или частично проводится вне программы. В одном случае в программу включается результат этих мероприятий, а в другом — сами мероприятия на их заключительной стадии.

Весьма ответственной и трудной задачей является *сравнение альтернатив и выбор наилучшего варианта*. В решении этой задачи при условии полной или частичной сравнимости альтернатив различают два подхода. Первый — сравнение *по конечным результатам*. Этот подход внешне весьма заманчив, но практически трудно реализуем. Второй — сравнение *на базе ресурсов*. Этот подход достаточно рационален и часто используется на практике.

Для того чтобы избежать ошибок при выборе альтернатив в условиях большой неопределенности, иногда идут параллельными путями к достижению одной цели. Правда, это дорогостоящее дело. Однако бывают

программы, предусматривающие достижение целей настолько важных для общества (скажем, оборонные программы), что общество вынуждено идти на дополнительные затраты.

Поиск альтернатив, их оценка и выбор — область управления, где всего меньше возможна формализация. Это область творческой работы человека, и прежде всего человека-руководителя. В то же время нельзя недооценивать формальные методы и средства. Наоборот, системный подход, в том числе и такие его формы, как комплексная целевая программа, создает широкие возможности для применения математических методов и электронно-вычислительной техники.

В самом деле, целевую программу можно представить в виде системы матриц, по горизонтали которых располагаются исполнительские организации, а по вертикали — поставленная цель или этапы ее достижения. На основе теории матричного исчисления и с использованием ЭВМ можно анализировать и синтезировать состояние дел, принимать рациональные решения относительно сроков и ресурсов (трудовых, материальных и финансовых).

Разрабатываются директивный (на весь срок реализации программы) и календарные (по видам отдельных работ и срокам их выполнения) сетевые графики. В календарных графиках программа в целом и ее крупные блоки, выделенные в матрицах, расчленяются на частичные мероприятия и операции, которые осуществляются исполнительскими группами и отдельными исполнителями по операционным планам. Результаты реализации сетевых графиков на основе теории графиков и сетей могут быть обработаны на ЭВМ с точки зрения опять-таки сроков и ресурсов. Эти результаты регулярно сообщаются вышестоящим органам, руководству программы и исполнительским организациям, которые в случае необходимости корректируют процесс реализации программы.

Для выполнения этой работы создаются специальные информационные центры, оснащенные ЭВМ, набором периферийной и терминальной техники и обслуживаемые квалифицированным персоналом. Таким образом, управление реализацией программы можно вести в автоматизированном режиме, что позволяет руководству, избавившись от мелких текущих дел, вести творческую работу.

### **Выводы**

1. Комплексные целевые программы и проекты позволяют соотнести целеполагание с имеющимися ресурсами, выделить приоритеты и направить их на достижение главной, или генеральной, цели.

2. Программы очень многообразны по характеру, цели, объему, времени, решаемым задачам. Есть программы общегосударственные, охватывающие все сферы жизни, функциональные, решающие группу проблем отрасли, региона, местного сообщества. Они, в свою очередь, содержат подтипы программ. Особое место в их ряду занимают научно-технические программы и проекты, которые предусматривают создание новых идей, ноу-хау, новых технологий и образцов техники.

3. Сегодня программно-целевой метод управления является очень распространенным во всем мире и во многом определяющим среди других. В нем объединяются различные функции управления: информационная,

познавательная, прогностическая, стратегическая и другие. Все они получают организационное и финансовое обеспечение.

### **Вопросы для повторения и размышления**

1. В чем сущность программно-целевого метода управления?
2. Какие программы вы знаете, как они классифицируются?

### **Литература**

*Афанасьев В.Г.* Общество: системность, познание, управление. М., 1981.

*Анисимов О.С.* Методология: функция, сущность, становление. М., 1996.

*Богдан В.В., Иванов А.В.* Социальные технологии надежности и безопасности техногенных и атомных объектов. М., 1997.

*Дмитриенко Г.А.* Стратегический менеджмент. Киев, 1998.

*Липаев В.В.* Надежность программных средств. М., 1998.

Мир управления проектами /Под ред. Х. Ремке, Х. Шелле. М., 1994.

Программно-целевое управление и хозрасчет в науке. М., 1991.

## **Глава 8**

### **Стратегическое целеполагание — ресурс антикризисного управления**

Искусство и наука стратегического целеполагания и антикризисного управления сегодня выдвигаются на передний план. Без стратегического целеполагания невозможно скоординировать отдельные проекты и программы, найти их концептуальную основу, правильно сконцентрировать ресурсы системы на главных направлениях, распределить их с учетом перспектив развития, выявить приоритетные программы и проекты, которым предстоит осуществить антикризисный прорыв, сделать антикризисное развитие устойчивой тенденцией, действующей по всем направлениям. Поэтому если комплексные целевые программы и проекты — это организационная форма целеполагания, то стратегическое целеполагание определяет в современных условиях содержательную концептуальную основу управления, его глобальную и перспективную основу, генеральную цель на всех уровнях управления.

*Стратегическое управление — самый эффективный вид управления.* Его значимость увеличивается в условиях повышения нестабильности факторов внешней и внутренней среды, нарастания их неопределенности. На Западе стратегическое управление становится решающим с начала постиндустриальной эпохи, которая покончила с эпохой массового потребления и открыла этап борьбы за индивидуального потребителя, за совершенствование сбыта на основе прогнозирования и формирования потребностей — маркетинга.

Искусство стратегического управления позволило выйти из кризиса США, Германии, Японии и другим странам, которые в разное время своей истории пережили его и вышли из кризиса обновленными.

Особого внимания заслуживает опыт Японии, где механизм выработки и реализации стратегий управления был доведен до отдельных предприятий, сельских общин, каждого работника.

В 50-е годы XX в. все население Японии училось думать и мыслить стратегически. «Забудь о сегодняшнем дне, думай о завтрашнем» — такова была установка для массового сознания. Понять природу «японского чуда» — значит понять, как представители конкретного, созерцательного мышления нашли механизмы возрождения своей страны, не имея для этого практически никаких собственных ресурсов, кроме человеческого и культурного.

Без стратегии не может быть целенаправленного движения вперед, не могут быть целесообразно использованы ресурсы, накоплен потенциал. Без нее возможно только топтание на месте в соответствии с тактикой «латания дыр», что сегодня и происходит в России на общегосударственном и местном уровнях управления.

Беда нашего управления (федерального, регионального и местного) состоит в том, что оно работает на «коротких программах», узкоутилитарных установках, без выделения стратегических приоритетов, выявления перспективных ресурсов развития и поэтапных мер решения постоянно возникающих проблем. Многие наши беды — результат кризиса управления, лишённого современного стратегического обеспечения, концептуальных проработок. Наше отставание в этой области гораздо больше, чем в научно-технической сфере.

Суть менеджерской революции, осуществленной в развитых странах, состоит в том, что стратегическая власть перестала быть привилегией Центра, стала достоянием всех субъектов управления, гражданских институтов, социальных организаций, регионов, районов, городов, местных сообществ, отдельных фирм и промышленных предприятий. Появился многочисленный слой профессиональных управляющих — менеджеров, в своей практике широко использующих методы *стратегического планирования и концептуального мышления*, которые лежат в основе разработки и применения *инновационных социально-экономических и политических технологий*.

Под стратегией управления обычно понимается определение долгосрочных целей и задач развития социальной системы (страны, региона, города, сельского населения) и утверждения курса управленческих действий, распределения ресурсов (экономических, финансовых, социальных, образовательных и др.) для достижения этих целей. Формирование стратегии дает ответы на вопросы: какие направления управленческой деятельности необходимо развивать в приоритетном порядке, каковы потребности в капиталовложениях и наличных ресурсах и какова возможная отдача по выбранным направлениям.

Обычно выбирается несколько (набор) стратегий среди многих (стратегия стабилизации и выживания, стратегия роста и др.). Процесс реализации стратегии обычно разделен на два больших этапа:

а) процесс стратегического планирования — выработка набора стратегий, начиная от базовой стратегии и заканчивая функциональными стратегиями и отдельными проектами;

б) процесс стратегического управления — реализация определенной стратегии во времени, переформулирование стратегии в свете новых обстоятельств.

Стратегическое планирование есть систематизированный и логический процесс, основанный на рациональном мышлении. В то же время оно есть

искусство прогнозирования, исследования и выбора альтернатив. При этом уровни стратегий, комплексность, их интеграция очень различны. Так, простая организация может иметь одну стратегию, а сложная — несколько на различных уровнях действия.

Концептуальное моделирование стратегического плана осуществляется в два этапа с последующей дифференциацией внутри каждого из них.

Прежде всего изучаются:

- а) внешняя среда и
- б) внутренние возможности.

При определении политики организации (целеполагание) выявляются:

- а) стратегия маркетинга,
- б) финансовая стратегия,
- в) стратегия НИОКР,
- г) стратегия производства,
- д) социальная стратегия,
- е) стратегия организационных изменений,
- ж) экологическая стратегия.

Результатом деятельности по предложенной выше схеме составления стратегического плана, например, предприятия, является документ, называемый «Стратегический план предприятия», который имеет следующие разделы:

Цели и задачи предприятия.

Текущая деятельность предприятия и долгосрочные задачи.

Стратегия предприятия (базовая стратегия, основные стратегические альтернативы).

Функциональные стратегии.

Наиболее значимые проекты.

Описание внешних операций.

Капиталовложения и ресурсное распределение.

Планирование неожиданностей.

Анализ литературы по стратегическому планированию западных фирм показал, что и количество этапов стратегического развития, и их содержание, а также сама форма плана могут существенно варьироваться и зависеть от многих факторов<sup>1</sup>.

Точно так же не существует единого временного горизонта стратегического планирования. В Европе часто встречаются долгосрочные, 10-летние планы, американцы используют 5-летние планы, а японцы предпочитают 3-летнее планирование.

Разработка стратегии, затрагивает все уровни управления, так как решения, вырабатываемые при стратегическом планировании на разных уровнях управления, касаются не только федерального центра, но и субъектов Федерации, районов, городов, муниципальных образований и отдельных социальных организаций. Все субъекты управления сегодня определяют *перспективные цели развития*, выделяют методы, сроки, ресурсы их достижения, выявляют критерии оценки деятельности по

---

<sup>1</sup> См. подробнее в кн.: *Винокуров В.А.* Организация стратегического управления на предприятии. М., 1996; *Забелин П.В., Моисеева Н.К.* Основы стратегического управления. Учебное пособие. 2-е изд. М., 1988; *Дмитриенко Г.А.* Стратегический менеджмент. Киев, 1998.

достижению поставленных целей. Обычно разрабатывается несколько альтернативных стратегий, одна из которых становится рабочей и является основой для стратегического планирования, выделения организационных концепций, составления плана действий и механизма реализации, то есть основы современного управления, прежде всего антикризисного. Давно известны технологии разработки и реализации таких стратегий. Они включают анализ внешней среды и ресурсов самой организации, ее организационной структуры.

Организация (фирма, местное сообщество, регион, страны) тщательно анализирует состояние, в котором она находится, и на основе лучших образцов (теоретических моделей) составляет представление о том, чего она хочет достичь к определенному моменту времени. Такое видение в самом сжатом виде определяет *стратегические цели организации*, ее прообраз по истечении определенного времени, который характеризует ее не только в целом, но и по отдельным структурным элементам, функциям и параметрам деятельности.

Следующим этапом стратегического управления является определение *методов достижения целей*, последовательности шагов, нахождения ресурсов; так формируется концепция развития организации, которая и является стратегией для руководства, осуществляющего социальное проектирование. При этом используются различные методы анализа среды и внутреннего состояния организации, когда выявляются сильные стороны системы, ее недостатки, возможные угрозы. На этой основе разрабатываются стратегии, учитывающие сильные стороны организации, возможности, предоставляемые внешней средой, и факторы, нейтрализующие ее слабые стороны, блокирующие или снижающие действие «угроз». Затем разрабатываются организационные компетенции, способность к инновациям, просчитывается профессиональный потенциал.

Стратегическое управление затрагивает прежде всего местное сообщество, где помогает преодолеть отчуждение населения от власти на местном уровне, реформированию ее оргструктур, способствует включению населения в решение собственных проблем под свою ответственность<sup>1</sup>.

Концептуальная и стратегическая идея организации местного самоуправления предполагает сочетание инициативы «снизу» с финансово-правовым обеспечением «сверху» и дополняется новой концепцией корпоратизма местного самоуправления. С помощью промышленно-финансовых групп, муниципального менеджмента, которые аккумулируют средства населения и объекты собственности, муниципальные сообщества создают новую мотивацию участия людей в решении местных вопросов, привлекают инвесторов, обеспечивающих получение финансовых средств из внебюджетных источников.

Данная концепция развития горизонтальных связей местных сообществ и технологии ее реализации изложены в Программе «СЭПИН». В ней предлагается иная технология антикризисного управления местных сообществ, которая позволяет сделать население региона субъектом

---

<sup>1</sup> См. подробнее в кн.: *Иванов В.Н., Мальцев В.А., Патрушев В.И.* Ресурсы региона: инновационные технологии реализации. Н. Новгород, -1995; *Афонин Ю.А., Иванов В.Н.* и др. Россия: объединяющая идея, путь выхода из кризиса, улучшение жизни каждого. М.— Самара, 1997; Программа социальной и экономической поддержки интересов населения (Программа «СЭПИН» в вопросах и ответах). М., 1997.

управления, мотивирует его к разработке и поддержке местных, региональных и федеральных программ и к более эффективному использованию местных ресурсов.

Все структурные элементы и принципы построения стратегии местного сообщества находятся во взаимосвязи, неразрывном единстве и определяют успех ее реализации. Характерно, что в основе общественных преобразований на Западе лежит так называемая «программа прорыва», которая построена на поиске путей выхода из тупика. Механизмы, представляющие суть инновационного прорыва, — система взаимодействующих экономических, политических, социальных, духовных явлений. Она начинает функционировать под воздействием начального управленческого импульса. Теоретически механизмов может существовать столько, сколько существует различных мотиваторов — импульсов развития в каждой системе взаимосвязанных явлений при заданных условиях. Как результат их взаимодействия возникает иное, отличное от исходного состояния, явление. В такой ситуации сам результат закладывает основу интеграционной зоне экономических, политических и духовных процессов. Поскольку возникает новый импульс и новый импульс-результат, то и весь механизм будет иным, инновационным, который не воспроизводит исходное явление, а кладет начало новой серии явлений.

Выбранная рабочая стратегия развития является основой для разработки стратегического плана, который позволяет уточнить весь *организационный механизм реализации выбранной стратегии*, ее отдельные структурные элементы, функции, методы и сроки. Разработка и реализация стратегии развития обычно начинается с осознания необходимости развития, с создания органа стратегического развития, разрабатывающего и принимающего заявление (декларацию), в которой: а) признается необходимость объединения всех субъектов управления и населения в решении проблем, определяющих будущее страны и благосостояние ее жителей; б) признаются основные принципы, генеральные технологии ускоренного развития (укрепления конкретных позиций, достижения партнерства при разработке и реализации, развития социальной инфраструктуры, сочетания долгосрочности и конкретности оздоровления экономики и культуры, всей духовно-нравственной атмосферы, социальных ценностей).

Инициатива в разработке концепции может принадлежать государству, политической власти, общественным институтам, но необходим механизм включения всех заинтересованных партнеров, всего населения, которые, в конечном счете, определяют приоритеты с учетом своих коренных потребностей. Последние обязательно координируются. В процессе публичного диалога заключается договор, который позволяет всем увидеть в нем свои долгосрочные интересы и понять механизм (по шагам) их реализации, создания социальных и экономических условий для достойной жизни и эффективной работы.

После выдвижения стратегических инициатив, их принципиального оформления в декларации определяется головной научный центр, которому предлагается в определенные сроки подготовить концепцию стратегии развития с применением возможных соразработчиков, комиссий и комитетов органов управления. В процессе обсуждения формируется система органов стратегического управления и планирования, которая и

создает *стратегический план* развития, уточняет частные стратегии по отдельным направлениям.

Стратегический план обсуждается экспертами и специалистами на научно-практических конференциях, в процессе социологических опросов населения, СМИ. Затем план принимается законодательным собранием и подписывается всеми субъектами управления, заинтересованными соисполнителями, которые берут на себя обязательства по реализации закрепленных в нем приоритетов. В рамках этого плана обычно разрабатывается стратегический план действий органов исполнительной и законодательной власти, который является концептуальной основой формирования бюджета, правового поля экономической, социальной и других политик. В нем предусматривается механизм согласования текущих и перспективных целей по управлению страной.

Главной целью стратегического управления является постоянное улучшение качества жизни всех граждан государства. Эта цель обычно конкретизируется, что предполагает указания на основные пути ее достижения, поддержки экономики, создания рабочих мест, развития рынка и т. п. Понятие «качество жизни» обычно уточняется через основные критерии, показатели (работа, зарплата, экология, жилье, образование, безопасность, досуг и т. п.).

После уточнения целевого блока предлагаются основные стратегические направления, к числу которых относятся:

формирование благоприятного хозяйственного климата и экономической политики;

взаимодействие с внешней средой, привлечение инвестиций;

улучшение социальной и духовной среды (защита отечественных ценностей, развитие образа жизни, физического и духовного здоровья населения, зоны активных преобразований и т. п.).

По каждому из направлений уточняются цели и задачи частной стратегии, предлагаются меры их достижения. Они обязательно соотносятся с генеральной целью, оценивается их реалистичность, конкретность и соотнесенность с отдельными проектами и программами, учитывается наличие реальных субъектов деятельности и имеющихся ресурсов. Иначе говоря, происходит отбор только тех мер по всем направлениям, которые имеют перспективы выполнения, снабжены показателями эффективной реализации. В результате независимой экспертной оценки определяется по всем направлениям группа приоритетных мер, которые подлежат реализации.

Созданные организационные структуры стратегического управления обычно прогнозируют ожидаемые результаты, учитывают не только прямой, непосредственный эффект, но и косвенный: влияние происходящих изменений на другие сферы и стороны жизни. Проведенный анализ и экспертная оценка позволяют прогнозировать основные результаты в количественном и качественном выражении: улучшение основных экономических показателей, состояние окружающей среды и качество жизни людей, в частности, снижение загрязнений атмосферного воздуха до уровня мировых стандартов и нормативов, повышение доходной части бюджета в сопоставимых ценах не менее чем на  $n\%$ ; увеличение реальных доходов населения не менее чем на  $n\%$ ; создание новых рабочих мест не менее « $n$ »; увеличение средней продолжительности жизни на « $n$ » лет и т. п.



Разработка и реализация стратегического плана может стать основным концептуальным документом накопления потенциала развития, выделения приоритетов, сведения всех программ в рамки целостного управления страны, региона, местного сообщества как сложных социальных систем. Не секрет, что богатство ресурсной базы (природных, научно-производственных, интеллектуальных, социальных, образовательных, кадровых и т. п. ресурсов) в их интегральном системном виденье — пока во многом закрытая зона, творческий потенциал населения используется явно недостаточно, хотя и является сегодня определяющим.

В основе решения этой задачи всегда лежит поиск современной парадигмы общественного развития, в разработке которой решающая роль принадлежит науке. В результате комплексных междисциплинарных исследований вырисовываются ее контуры, выявляются мировые тенденции будущего прогрессивного развития мира, что и является прочным основанием для оздоровления как общественного сознания, так и политической власти. Последняя сегодня как никогда нуждается в ясной стратегии своего поведения в обществе, в выработке, наконец, взвешенной политики и современной доктрины национальной безопасности страны.

В поиске ответов на непростые вызовы времени наука вправе поставить вопрос о концептуальности самой власти, о ее восприимчивости к тем глобальным переменам, которые происходят сегодня в мире. Если политическая власть перестает быть интеллектуальным и организующим центром общества, не отражает его коренных потребностей и интересов, отстает в своих действиях от развития его духовного потенциала, то неизбежен кризис политической власти. Вопрос только во времени и путях его развития.

Так сложилось в нашей отечественной истории: вопрос о политической власти, доктринах ее развития, о механизмах выработки и реализации политики стал тайной «за семью печатями». Политика делалась и делается за кулисами общественной жизни. Общество делегировало политикам сферу управления общественными делами, но забывало или не умело осуществлять контроль за их работой. Как показал исторический опыт, безответственная власть слишком дорого обходится гражданам. Сегодня в центр внимания становятся критерии ответственности власти перед обществом, проблемы механизмов включения интеллектуального потенциала общественности, генерации концептуальных идей и стратегических разработок и их прохождения во власть, формирования государственной идеологии и т. п.

Политика должна базироваться и осуществляться на научной основе. Только при этом условии она становится профессиональной. Из «лукавой политики», политики «за семью печатями» она должна стать открытой обществу и, следовательно, быть объектом научного исследования и экспертных оценок. Кризис власти и кризис общественного сознания — взаимосвязанные процессы.

Неконцептуальная власть, ее спонтанные непредсказуемые действия неизбежно порождают апатию общественного сознания, вызывают явления «культурошока», снижают активность граждан в осуществлении необходимых перемен в обществе. Вялое общественное сознание и общественное настроение, падение чувства гражданской ответственности и духовности создают условия для функционирования бесконтрольной

политической власти, подталкивают власть на решение общественных проблем силовыми методами, способствуют нарушению законов самой властью, исключают интеллектуальные диалоговые методы разрешения спорных вопросов в общественной жизни.

Одним словом, проблема взаимоотношений политической власти и общества может и должна стать объектом научного анализа. Изменяется общество, его общественное сознание, появляются новые парадигмы общественного развития. Они проходят во власть, изменяют ее содержание и функции, делают ее более цивилизованной, способной отражать коренные интересы общественной жизни. Если этого не происходит, то почему? Прежде всего потому, что стратегические инициативы власти либо ошибочны, несостоятельны, либо выработаны без участия всего населения, всех субъектов управления, не подключают их к реализации инициатив.

Если политическая власть сегодня является организующим центром общества, органом управления общественными делами, то обществу необходимо понять, каков вектор развития самой власти, каковы ее концептуальные и стратегические основы и в какой мере они отвечают как мировым традициям, так и интересам национальной безопасности. Без ответов на эти вопросы ни о какой легитимности власти, ее демократичности и ответственности перед обществом не может быть и речи.

Либо политическая власть ведет общество по выверенному курсу, отвечающему требованию мировых общественных закономерностей, национальной безопасности, либо толкает на путь тупикового развития, устаревших представлений, сформированных не в интеллектуальном диалоге с обществом, а в коридорах самой власти.

В последнем случае курс на реформы оказывается без стратегических и тактических ориентиров, не способен привлечь симпатии граждан, без чего, как известно, не может быть не только прорыва, но и слабого движения вперед.

Генеральной линией, следует подчеркнуть еще раз, является социальная стратегия.

Такое положение дел, во-первых, соответствует требованиям мировой тенденции — не экономика определяет цель развития общества, а социальные параметры, улучшение которых является главным источником повышения качества самих экономических показателей, эффективности, надежности, конкурентоспособности, во-вторых, меняет всю систему выдвижения и построения стратегических целей. Например, в муниципальном образовании (далее по тексту — МО) в качестве приоритетов социального целеполагания выступают:

- увеличение доходов МО, создание условий, когда нет нищих и бедных, а есть население с высоким уровнем достатка;

- укрепление здоровья, обеспечение условий, при которых средняя продолжительность жизни МО возрастает до мирового стандарта — 85 лет, а заболеваемость снижается до 1 дня в год в расчете на работающего;

- социальная безопасность.

Достижению этих целей и служит корпоративный метод организации хозяйственной жизни, когда решаются следующие задачи:

- достижение высокой продолжительности жизни без заболеваний, продление творческой и социальной активности;

- обеспечение высоких доходов населения;

— через развитие сервиса и комфортности жизни обеспечение полноценных условий для самосовершенствования и творческого развития человека как личности;

— гарантирование подрастающему поколению, согласно принятым муниципалитетами (городами и районами) правилам, прав полноправного собственника наряду с работающим населением и пенсионерами;

— предоставление населению прав хозяина и собственника территории, на которой оно проживает.

Наукой разработана универсальная технология реализации этих целей, которая меняет привычный механизм распределения и поступления финансовых средств на социальные нужды населения МО только «сверху». Выявляются источники их обеспечения на местном уровне. Если доходы населения растут быстро, то это позволяет использовать сбережения граждан на нужды развития местной промышленности, сельского хозяйства, всего хозяйственного комплекса. Последний перестраивается под социальное обустройство граждан, создание необходимых рабочих мест использование муниципальной собственности для нужд местного сообщества, которое определяет не только стратегию собственного развития, но и принципиальные механизмы ее реализации.

С этой целью в МО изучаются предпосылки для их стратегического планирования хозяйственного развития. В основу кладутся ценностные ориентации и установки на повышение качества жизни населения, укрепление его физического и нравственного здоровья; вся структура местного хозяйства развивается под указанные ориентиры. В рамках стратегии разрабатываются технологии вовлечения разных категорий населения МО (через ряд программ) в решение первоочередных задач территории, реализуются процедуры демократического принятия решения вопросов на местном уровне.

На первом этапе осуществляется диагностика социально-экономического положения МО, определяются позиции — где мы находимся сейчас, кто мы (численность, состав, занятость, доходы, структура местного хозяйства, потребности и возможности роста и т. п.).

На втором этапе выбирается технология реализации стратегии развития, отвечающего коренным интересам жителей. Технологически решаются следующие вопросы:

а) как ускорить развитие местной экономики с учетом имеющейся ресурсной базы конкретного общества;

б) как осуществить выбор стратегии с учетом возможных приобретений и потерь, плюсов и минусов от ее реализации;

в) как оценить уже существующие программы и проекты с учетом новой стратегии.

На третьем этапе из числа возможных альтернатив принимаются стратегия развития и технологии ее реализации; определяющими при этом будут вопросы:

а) достаточны ли ресурсы для достижения поставленных целей;

б) что нужно сделать, чтобы мобилизовать имеющиеся ресурсы (использовать их более рационально) либо найти недостающие;

в) каковы конкретные действия по реализации программ развития.

В целом разработка концепции МО предполагает выявление основных параметров МО, подробную характеристику экономической жизни местного

хозяйства, рыночный характер сообщества и на этой основе определение механизмов развития.

В концепции не только предлагается программа социально-экономического развития, но и уточняются функции социального управления в МО, обосновываются количественные и качественные параметры материально-технических и финансовых средств, необходимых для организации социальной защиты населения, предлагаются перспективные меры в русле региональной социальной модели развития.

В концепции антикризисного развития МО представлены и другие механизмы, прежде всего — *технология корпоративного управления муниципальным образованием*<sup>1</sup>.

Важнейшей стратегией, которая обеспечивает накопление экономического потенциала и выход из кризиса, являются управленческие действия, направленные на рациональное использование *экономических ресурсов, прежде всего финансовых*. Основная концептуальная идея финансово-экономических ресурсов — отказ от политики быстрого наращивания государственного долга и активное воздействие на уровень доходности реального сектора экономики, ориентация на производство и удержание интеллектуальной ренты как ведущего механизма извлечения сверхприбыли и решающего фактора конкурентоспособности<sup>2</sup>.

В целом стратегия антикризисного развития, отвечая на вопрос, каково основное направление выхода из системного кризиса как каждого местного сообщества, так и общества в целом, утверждает корпоративный метод организации хозяйственной жизни.

Корпоративный метод хозяйствования характеризуется сбалансированным взаимодействием центральной власти и органов местного самоуправления, рациональным разделением ресурсов, в том числе и финансовых, распоряжением и использованием собственности, прежде всего муниципальной,<sup>TM</sup> основах согласия и договора.

Как показывает мировой опыт, это магистральный путь выхода из кризиса, который позволяет сделать большинство населения собственниками средств производства, субъектами рынка или создать для этого соответствующие условия.

Преодолеть кризис, выйти из него с наименьшими потерями можно, только имея антикризисную стратегию и политическую волю на ее реализацию. Система управления должна предусматривать анализ готовности организаций (города, района) к действиям в различных кризисных ситуациях<sup>3</sup>. Это предполагает, в свою очередь: выявление областей действия организаций, наименее устойчивых в условиях кризиса; создание постоянной группы управления кризисом, назначение лиц, ответственных за планирование действий в условиях любых реально возможных кризисных ситуаций; обучение персонала действиям в условиях кризиса и регулярную проверку его готовности к действиям; моделирование кризисных ситуаций, создание постоянного центра управления кризисом.

---

<sup>1</sup> См.: Муниципальное образование: стратегии и технологии антикризисного развития. М., 1997.

<sup>2</sup> См. подробнее: Стратегия вывода экономики муниципального образования из кризиса. М., 1997.

<sup>3</sup> См. подробнее: *Дмитриенко Г.А., Дорошенко Е.Л.* Оценка уровня культуры персонала. Киев, 1998.

Кризис может быть обращен на пользу организации, если использовать его для проведения тех мероприятий по перестройке системы управления ею, которые давно назрели, но по каким-либо причинам тормозятся и постоянно откладываются.

Важно знать характеристику и причины наиболее часто возникающих кризисных ситуаций, чтобы своевременно предупреждать или правильно реагировать на них. Кризисы могут быть обусловлены:

- применением технологии, не отвечающей требованиям рынка;
- недостаточной концентрацией производства и распыленностью людских ресурсов;
- быстрым производственным ростом и отставанием ряда систем управления;
- стратегическими просчетами;
- кадровыми недоработками;
- издержками реализации принципа делегирования своих полномочий (по мнению специалистов, на первом этапе руководитель предприятия должен принимать активное участие в решении всех управленческих вопросов, однако в определенный момент, не слишком рано, но и не слишком поздно, он должен передать часть своих прав другим управленцам);
- административными факторами, вызванными слишком большими расходами на реорганизацию, доминированием внутренних проблем над внешними, потерей первоначальной динамики и мотивации, неудачным воплощением целей отдельных организаций в единую стратегию.

В целом мировой опыт свидетельствует, что совершенствование федеральных и региональных программ развития — это те приоритеты, которые позволяют преодолеть кризис и выйти из «учеников» в «учителя». Опыт Японии — яркое тому доказательство. Покупая, например, в США предприятия, японцы обычно не меняют материально-техническое оснащение, технологию, персонал, но создают принципиально новую систему управления и социальной организации, работы и обучения персонала и его мотиваций к труду (пакеты социальных технологий). Используя новые принципы управленческой и организационной культуры, наращивая потенциал интеллектуальной деятельности, они в короткое время добиваются поразительных результатов в производительности труда и качестве продукции.

Решение этих вопросов во многом зависит от интеллектуальной культуры управления, под которой понимается способность субъекта управления успешно реагировать на любую, особенно новую, ситуацию путем быстрой корректировки поведения, выбора решений, ведущих к поставленной стратегической цели<sup>1</sup>.

Такая способность приобретается и развивается человеком в процессе обучения и самообразования, а следовательно, является динамичной. Она может развиваться в результате повседневной практики, которая выступает ее источником, побуждающим к постоянному совершенствованию умственных способностей. Все это предполагает основательную профессиональную подготовку, гибкость и адаптивность мышления, обеспечивающие возможность ориентироваться в быстро меняющихся

---

<sup>1</sup> См.: Интеллектуальная культура специалиста: Сб. научных трудов. Новосибирск, 1988. С. 14.

экономических и социальных условиях и вновь создаваемой системе управления. Данные качества, представленные как единое целое, раскрывают содержание интеллектуальной управленческой культуры. Интеллектуальная культура и профессионализм высоко ценятся на рынке услуг, владельцы этого вида собственности — управленцы-менеджеры — не только хорошо оплачиваются, но и нередко становятся совладельцами крупных капиталов, ценных бумаг, завоевывают большой авторитет в обществе. В целом стратегический ресурс становится важнейшим ресурсом общества и является частью общей культуры каждой фирмы, местного сообщества, региона, страны в целом.

Стратегическое целеполагание и антикризисное управление должно быть достроено до уровня субъектов Федерации и федерального Центра, о чем речь пойдет в последующих главах учебного пособия.

### **Выводы**

1. Стратегическое целеполагание и управление в современных условиях определяет содержательную сторону управления на концептуальной долгосрочной основе, позволяет скоординировать отдельные программы и проекты, сконцентрировать ресурсы на главных направлениях, распределить их с учетом перспектив развития, выявить приоритетные программы и проекты, которым предстоит осуществить «прорыв» в антикризисном управлении.

2. Актуальные технологии стратегического развития хорошо известны и разработаны на Западе. К ним относятся стратегии: проникновения ускоренного роста, переходного периода, стабилизации и выживания, роста и др. Российскими учеными предложена к внедрению стратегия развития местного сообщества и становления реального местного самоуправления. Все они требуют достраивания до уровня регионального и федерального стратегического управления, что собственно актуально для России.

3. Процесс выработки и реализации стратегий управления имеет ряд этапов, технологии которых также известны, но еще явно недостаточно используются в российской управленческой практике, что усиливает кризисные явления в управлении. Совершенно очевидно, что стратегическое управление — сегодня самый эффективный вид управления. Суть управленческой революции на Западе состоит в том, что стратегическое управление перестало быть привилегией Центра и стало достоянием всех субъектов управления, регионов, городов, социальных организаций, фирм и производственных коллективов. Использование ресурсов стратегического целеполагания и управления в России — одна из актуальных задач.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. В чем суть стратегического целеполагания и управления?
2. Почему стратегическое управление является антикризисным?
3. Какие виды стратегического управления на уровне фирмы и местного сообщества вы знаете?
4. Каковы технологии разработки и реализации различных стратегий?

### **Литература**

- Арин О.А.* Россия в стратегическом капкане. М., 1997.  
*Ансофф И.* Стратегическое управление/Пер. с англ. М., 1998.

Без современных стратегий нет развития //Муниципальный мир. 1999. № 4.

Безопасность России. Современное понимание, обеспечение. М., 1998.

*Дмитриенко Г.А.* Стратегический менеджмент. Киев, 1998. ,

*Забелин П.В., Моисеева Н.К.* Основы стратегического управления. 2-е изд.: Учебное пособие. М., 1948.

*Ефремов В. С.* Стратегия бизнеса. Концепции и методы планирования: Учебное пособие. М., 1998.

*Карлоф Б.* Деловая стратегия: Концепция, содержание, символы. М., 1991.

Основные направления среднесрочной программы социально-экономического развития России //Экономическая наука современной России. 1998.

Системные проблемы России. Путь в XXI век //Стратегические проблемы и перспективы российской экономики. М., 1999.

## Глава 9

### **Ценностное воздействие в социальном управлении**

Особенность науки управления как самостоятельного направления в современном познании мира во многом объясняется тем, что ее важнейшим системообразующим компонентом (наряду с политическим, экономическим, социологическим и др.) является сфера духовной жизни людей, состояние общественного и индивидуального сознания. Любой субъект управления действует не только в определенной социально-экономической, политической, но и в духовной среде. Последняя отличается большой самостоятельностью и во многом определяет аналитические, информационные, организационные и другие возможности субъектов управления. Эффективность управленческой деятельности в целом, как и всякой деятельности, управленческой в особенности, обусловлена субъективным фактором. Поэтому качество субъективности, мера познания объективной реальности во многом зависят от состояния духовной культуры общества в целом, ее отдельных субъектов, начиная от государства и кончая каждым отдельным человеком. И значимость субъективного фактора в управлении возрастает и будет возрастать. Это связано с увеличением объема интеллектуальной собственности, повышением значимости информационного ресурса в управлении, с появлением интеллектуальных систем управления.

Поэтому уже сегодня степень управляемости общественными делами во многом зависит от действенности таких регуляторов, как: культура, традиции, нормы морали, идеология, зрелость сознания, научность и целостность мышления и т. п. Роль и значение этих регуляторов не только постоянно возрастают, но и меняют сам характер управленческих отношений, которые все в большей мере освобождаются от жесткого воздействия и регулирования (правового, административно-командного, финансово-экономического, фискального, информационно-манипулятивного и т. п.) и обуславливаются культурными, научными, нравственными регулятивами.

В начале XXI в. эта общесоциологическая тенденция выступает как главная определяющая, расширение которой способно в будущем обеспечить устойчивое развитие, помочь преодолеть кризис управления. Расширение рамок этой тенденции связано с возрастанием роли человеческого фактора в решении всех проблем мирового сообщества, ростом творческих возможностей каждой личности, возрастанием ее ответственности за все происходящее в мире<sup>1</sup>. Искусственное сдерживание этой тенденции или слабая реакция на ее требования, попытка решать возникающие проблемы только «силовыми» способами — тупиковый путь управления.

Только соблюдение необходимых пропорций между формальными и неформальными санкциями в обществе, между мерами правовой ответственности, наказания и духовными регуляторами общественной жизни (культура, традиции, нормы морали, творчество, внутренняя мотивация и др.) позволит преодолеть неорганизованность в общественной жизни, изжить ее сегодняшнее болезненное состояние, основной диагноз которого — кризис культуры, духовности, ценностно-нормативный вакуум.

В практике управления необходимо учитывать, что как только мы вступаем в сферу управления общественными делами, не обойтись без духовности и морали, без учета их норм и требований. В обществе нельзя ставить цели, достигаемые любыми средствами<sup>2</sup>. Если цели безнравственны, несут людям зло, разрушают основную ценность — человеческую жизнь, игнорируют или не учитывают смысл человеческого общежития — гуманизм, тогда целеполагание как основной инструмент управленческого воздействия обесмысливается, становится ущербным и антигуманным. Гений и злодейство — несовместимы. Горький опыт всей истории предупреждает: человечеству грозят неизмеримые бедствия, как только оно забывает об общегуманистических ценностях. Уровень и качество нравственного регулирования как показатель состояния духовной культуры общества в целом, его зрелости всегда обеспечивали надежность, эффективность общественно-политической системы управления, сбалансированность и гармоничность.

Кризис морали в субъектах управления, появление «двойной морали» — всегда верный признак разложения властных отношений, управленческих в частности, и их неизбежного падения.

Нравственность, мораль как важнейшие регуляторы общественной жизни наряду с интеллектуальным фактором пронизывают всю систему управления.

Структура нравственного сознания сводится к представлениям о смысле и целях человеческой жизни, справедливости, достоинстве, нравственных идеалах, знаниях моральных норм, этических принципов, что позволяет личности, общественному институту, социальной группе правильно ориентироваться в окружающем мире, облагораживать свои коренные потребности и интересы, мотивы и побуждения, словом, запустить, как говорят психологи, идейно-психологические механизмы

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Социология на пороге XXI века. Новые направления исследований. М., 1998.

<sup>2</sup> См. подробнее в кн.: *Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М., 1996. С. 249 и др.



нравственного сознания и поведения (совесть, долг, ответственность, честь, достоинство, любовь к ближнему, к отечеству и т. п.).

Нравственность — могучий регулятор общественной жизни, а следовательно, управленческой деятельности. Она не может быть заменена ничем другим: ни правом, ни финансами, ни административно-карательными мерами. Наоборот, нравственность воздействует на все сферы общественной жизни, и чем шире и богаче область ее проявления, тем меньше нужна в «силовых» методах управления.

Нравственное здоровье общества и благополучие государства — взаимосвязанные явления: нередко снижение нравственности в обществе в целом начинается с резкого падения моральных устоев главного субъекта управления — государства, которое в силу целого ряда причин перестает служить обществу, придерживается «двойной морали», отрывает слово от дела, демонстрирует «цинизм и делячество». В этих условиях происходит утрата нравственных ценностей в государственном аппарате управления; политические лидеры перестают быть нравственными образцами для подражания, теряют доверие граждан, что приводит к доминированию в обществе группового эгоизма, национальных амбиций и т. п.

Кризис духовно-нравственных ценностей проявляется в преобладании мещанских интересов, в уходе граждан в мир частных интересов, в расширении зоны отклоняющегося поведения и т. п. Восстановление нравственных ценностей всегда связано с возрождением общественных интересов, осознанием зависимости судьбы каждого в отдельности от судьбы Родины. Защитить свои права и нравственное достоинство нельзя без защиты прав Отечества в целом, без возрождения патриотизма.

Проблема интересов России — это и проблема нравственности управления, государственной деятельности в особенности, ее ценностных ориентации, формирования высоких нравственных качеств руководителей. Необходимо принять как категорический императив норму: нравственно-ценностное воздействие и регулирование охватывают все стадии управленческой деятельности, всю ее систему и являются определяющими.

Понятие ценности неразрывно связано с понятием знания. Но само по себе знание не может выступать в качестве регулирующего поведения. Оно должно не только воплотиться в цель, в программу деятельности, но и стать убеждением данного человека (социальной группы, социального института, общества в целом). Только тогда знание становится не разрушительной силой, а обретает новое качество — положительной регуляции общественной деятельности, в том числе управленческой. Это требует решения экономических, политических, юридических проблем с учетом их нравственных последствий. Это стало сегодня цивилизованной стратегией управления, которая опирается на такие принципы:

1. Приоритет личности, свобода совести, права человека.
2. Сильное государство как гарант прав и свобод; эффективное правительство.
3. Демократия как волеизъявление народа, порядок и законность; единство России на базе сочетания всех интересов.

Эти принципы опираются на традиции духовности и общегуманистические ценности, принятые мировым сообществом.

Объединяющим стержнем в духовно-нравственном воздействии и регулировании, в эффективном управлении является наличие сильных

плодотворных идей. Идеи в системе духовных ценностей являются началом объединяющим, обеспечивающим целостный взгляд на мир. Как только в обществе возникает дефицит современных идей, так ослабляется сознание и воля людей, разрушается государственная идеология, которая всегда остается духовным стержнем сильной государственности<sup>1</sup>.

Это положение особенно справедливо для управления общественными делами в России, прежде всего государственного, которое никогда в силу культурно-исторических особенностей не сводилось только к организационно-регулирующему воздействию, оно не могло не опираться на духовные ценности, прежде всего нравственные и интеллектуальные, хотя, к сожалению, делало это плохо, недостаточно, порой даже ущербно, а потому опаздывало то с отменой крепостного права, то с предоставлением демократических и социальных свобод своим гражданам, использованием достижений научно-технической и информационной революций в практике управления<sup>2</sup>.

Поэтому *государственная идеология* наряду с нравственностью является неотъемлемой частью духовной жизни общества, частью его теоретического сознания, мощным регулятором общественной жизни. Все субъекты управления, прежде всего государство, не только не могут не учитывать этого неоспоримого факта, но в целях эффективного управления должны постоянно заботиться о своевременном развитии и обновлении тех идей, которые используются ими в управлении. Более того, идеологическая сфера регулирования общественными делами неразрывно связана с научным управлением.

Идеология на основе науки позволяет правильно понять прошлое, разобраться в настоящем, предвидеть будущее. Производство и воспроизводство идей — результат духовной деятельности всего общества, но прежде всего научной и творческой интеллигенции.

История развития общества — это история развития идей, на которых основаны правовые и политические учения. К их числу относятся общественно-политические взгляды Сократа, Платона (модели идеального государства), Аристотеля, Цицерона, Сенеки, Фомы Аквинского, Макиавелли, Гоббса, Вольтера, Канта, Гегеля, Кампанеллы, Сен-Симона, Фурье, Маркса, Энгельса, Ленина и др.<sup>3</sup>.

Наличие определенного качества идей и ценностно-нравственных регуляторов в жизни общества позволяют ему сохранять свою целостность, устанавливать необходимый баланс интересов, добиваться общественного согласия, гармонизировать интересы всего общества и главного субъекта управления — государства.

Принципиальным является вопрос о соотношении интеллекта и нравственности в управлении. Ответ на него очень сложен, но ясно одно, что нравственный императив является приоритетным. Управление или хаос, катастрофа или ее предотвращение, конфликт или его цивилизованное разрешение, оптимальное или ущербное решение — это не только интеллектуальные задачи, но и нравственная позиция субъекта управления,

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Атаманчук Г.В.* Об идеологии российской государственности. Власть и нравственность: согласие, благополучие, безопасность. С. 31—40.

<sup>2</sup> См. там же. С. 38.

<sup>3</sup> См. подробнее в кн.: *Дмитрук В.Н.* Теория государства и права. М., 1998. Часть II. Некоторые вопросы истории политических и правовых учений. С. 141—209.

каждого управляющего. Клятва Гиппократ, например, не только профессиональная установка врача, но и приверженность его к определенным нравственным нормам. Такой же характер носят и присяга Президента перед Конституцией, присяга воина и каждого госслужащего перед Отечеством.

«История каждого народа, — пишет профессор М.С. Джунусов, — полна примерами противостояния приверженцев и противников добра и зла, справедливости и несправедливости. Нелишне вспомнить, как Моисей, Христос, Будда, Конфуций учили тысячелетия назад: ненависть между людьми разъединяет их, а любовь объединяет»<sup>1</sup>.

На наш взгляд, противоречия в самой системе регулирующего воздействия, недостаток инновационных идей и решений приводят прежде всего к нарушениям баланса между мерами оперативно-технического регулирования и его концептуальными, стратегическими формами, что является одним из острейших противоречий современного управления. Оно тесно связано с недостатками духовно-нравственного и идеологического управления, в большей мере относящимися к главному субъекту власти и управления — государству. Кризис государственного управления во многом определяет распространенное сегодня явление *социальной аномии*.

Социальная аномия (от французского *anomie* — беззаконие, неорганизованность) — болезненное состояние общественной жизни, ценностно-нормативный вакуум, характерный для переходных и кризисных периодов развития общества, когда старые нормы и ценности уже не работают, а новые отсутствуют или еще не полностью сложились. В периоды возрастания социальной аномии резко ослабляется нормативное социальное регулирование, вследствие непоследовательности, противоречивости и неопределенности государственной политики социально-экономического и духовного развития<sup>2</sup>.

Явление социальной аномии тесно связано с глобальным противоречием современного мира — *резким отставанием темпов социального прогресса от научно-технического*, которое во многом обуславливает болезни общества, порождает девиантное поведение людей в нем.

«Много ли в обществе отклонений от нормы?» — ставят риторический вопрос авторы очень интересной и своевременной книги о социальном управлении<sup>3</sup>. И отвечают на него: «Конечно, очень много. От самых незначительных отклонений в повседневной жизни, которые мы просто не замечаем, до самых серьезных отклонений в сфере политики, экономики, межличностных отношений, духовной жизни, которые мы можем охарактеризовать не иначе, как преступления»<sup>4</sup>.

«Почему же общество допускает все эти отклонения и не производит «генеральную чистку», позволившую бы создать абсолютно «правильные» социальные отношения?»<sup>5</sup> — дальше спрашивают те же авторы. И совершенно правильно отвечают: «Построение абсолютно правильных,

<sup>1</sup> Джунусов М.С. Национализм. Словарь-справочник. М., 1998. С. 17.

<sup>2</sup> См. подробнее в кн.: Учебный социологический словарь. Издание 2-е /Под общей редакцией С.А. Кравченко. М., 1997. С. 9.

<sup>3</sup> См. в кн.: Кравченко С.А., Мнацарян М.О., Покровский Н.С. Социолог парадигмы и темы. М., 1997. С. 206—207.

<sup>4</sup> См. там же. С. 207.

<sup>5</sup> Там же.

«чистых» социальных отношений, институтов, структур просто невозможно. Отклонения от нормы всегда будут иметь место в том или ином виде. И это закономерно, но при одном важном условии. И условие это таково! **Общество должно максимально точно осознавать свои общие и частные цели, уметь формулировать их и убеждать в их правильности своих членов»<sup>1</sup>.**

Этот принцип общественной жизни касается как больших общностей, целой нации или даже человечества в целом, так и любой организации и даже малой группы, семьи<sup>2</sup>.

Пути лечения социальной аномии известны. Два из них представляются приоритетными и очевидными.

Первый — государство, оставаясь главным субъектом управления, меняет свое поведение в обществе, строит свои отношения с ним все в большей мере на основе научного управления, соблюдения не только правовых норм, но и социальных и нравственных. Поэтому оно все в большей мере развивает гражданское общество, передает функции социального контроля общественным институтам, неформальным образованиям, делегирует им права, полномочия, ресурсы, повышая тем самым их самоуправленческие возможности. Последние в своей деятельности в качестве приоритетов взаимоотношения с гражданами, населением выдвигают новый тип отношений — договорных, хозяйственных, мотивационных, социальных, а не только политических и административно-командных.

Второй — возрастание роли общества в целом как субъекта управления, когда общество в целом включает в механизм регулирования свой коллективный разум, создает интеллектуальные и нравственные системы управления, способные сбалансировать разные интересы его различных структур.

В этих случаях переворачивается уродливая пирамида: «общество — для государства» в сторону «государство — для общества»<sup>3</sup>. Это возможно только в случае, если деятельность общества и государства обретает современный смысл, прежде всего духовный и нравственный.

К сожалению, многовековая история России многострадальна. Это история скрытой и открытой конфронтации между структурами государственного управления и обществом. В российской истории либо власть «давила» свой народ, либо народ «давил» свою власть. Согласие, соединение этих сторон в обществе наступало лишь тогда, когда внешний враг или природные катаклизмы угрожали самому бытию российского общества, в экстремальных ситуациях его жизни и развития<sup>4</sup>.

В отличие от стран Запада государство в России всегда отличалось чрезмерной самостоятельностью в своих решениях и действиях, склонностью к административному давлению, насилию и единовластию. Именно оно определяло, что народ должен делать, как себя вести, что говорить, о чем думать и мечтать. Именно власть, правящая элита во многом определяла историю России, была ее движущей силой. История народа

---

<sup>1</sup> Кравченко С.А., Мнацарян М.О., Покровский Н.С. Социология: парадигмы и темы. С. 207.

<sup>2</sup> См.: Там же.

<sup>3</sup> См.: Иванов В.Н. Социальные технологии в современном мире. М., 1996.

<sup>4</sup> См.: Воронович Б.А., Горелов О.И., Торукало В.П. Управление реформами. М., 1999. С. 18.

принадлежит царю, подчеркивал еще Н.М. Карамзин. И лишь когда правители и бюрократы далеко выходили за рамки народного терпения, в России поднимались народные смуты, возникали бунты и революции, создавалась неуправляемость<sup>1</sup>.

Сегодня, как никогда раньше, в социальном управлении приоритетными ориентирами должны стать духовно-нравственные ценности общества, его культура, коллективный разум. Ошибаются те, кто считает, что монополией на управление обладают только чиновники, органы управления, его аппарат, которые всегда правы. «Я знаю кого-то, — говорил в свое время Талейран, — кто умнее Наполеона, Вольтера с компанией, умнее всех министров настоящих и будущих, этот кто-то — общественное мнение».

Умение учитывать общественное мнение общества в целом, которое и выражает коренные жизненные интересы граждан, сегодня является важнейшей функцией социального управления, которая наряду с целеполаганием определяет его эффективность и рациональность<sup>2</sup>. Поэтому, формируя цели управления, создавая его организационные структуры, собирая информацию для принятия управленческих решений, коллективные субъекты управления, отдельные управляющие всегда должны помнить, что их деятельность в конечном счете должна быть направлена на благо общества, человека, на утверждение гуманизма и высших ценностей жизни — защиты жизни, чести и достоинства каждой личности. В противном случае управленческое воздействие лишается смысла, теряет свое общественное содержание и выходит за рамки социального поведения, возвращаясь к истокам и принципам поведения в животном мире.

#### Выводы

1. Особенность социального управления как самостоятельной отрасли социальной жизни состоит в том, что оно является сферой духовной жизни людей, во многом зависит от состояния общественного и индивидуального сознания. Поэтому степень управляемости общественными делами определяется такими регуляторами общественной жизни, как: культура, традиции, идеология, нормы морали, целостность мышления и т. п. Зависимость эта возрастает по мере повышения зрелости самого общества, развития социального прогресса.

2. Целеполагание в обществе всегда имеет ценностно-нравственный аспект. Если цели безнравственны, бездуховны, то и сама целеполагающая деятельность теряет смысл. Уровень и качество нравственно-ценностного регулирования всегда характеризуют надежность и эффективность общественно-политической системы управления. Кризис морали, ценностей, духовности субъектов управления — всегда верный признак их разложения и неизбежного разрушения.

3. В управлении общественными делами очень важно соблюдать баланс между мерами административно-правового, властно-силового и духовно-нравственного регулирования. Нарушение такого баланса обычно приводит к распространенному сегодня в нашем обществе явлению социальной аномии. Пути лечения этой социальной болезни известны:

---

<sup>1</sup> См. там же. С. 29 и др.

<sup>2</sup> См. подробнее: *Паркинеон С., Рустомджи М. Искусство управления. М., 1997.*

становление гражданского общества и возрастание его роли как главного субъекта управления.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. В чем различие между социальным и государственным управлением?
2. В чем суть нравственно-ценностного регулирования в общественной жизни, каковы сегодняшние тенденции в этой сфере?
3. Каковы пути лечения такой социальной болезни, как аномия?
4. Особенности социального управления в России под углом зрения ценностно-нравственного регулирования. Какие они?

### **Литература**

- Атаманчук Г.В.* Об идеологии российской государственности //Власть и нравственность: согласие, благополучие, безопасность. М., 1997.
- Джунусов М.С.* Национализм. Словарь-справочник. М., 1998.
- Иванов В.Н., Мальцев В.А., Чартаев М.А.* Россия: к концепции развития общества и политической власти. М.- Н. Новгород, 1996.
- Ильин И.Л.* Путь к очевидности. М., 1993.
- Кравченко С.А., Мнацарян М. О., Покровский Н. С.* Социология: парадигмы и темы. М., 1997.

## Глава 10

### **Нормативное регулирование и моделирование в управлении общественными делами**

Духовно-нравственное и идеологическое регулирование общественной жизни Тесно связано с *нормативным* регулированием, которое возникает на их основе, количественно и качественно ориентирует субъекты управления при оценке состояния общественных процессов и тенденций их развития.

Наличие в обществе определенного запаса культуры, духовности, передовых идей всегда определяло и будет определять возможности и уровень нормативного регулирования. Духовная культура и воля общества, его желание изменить ситуацию к лучшему всегда ищут пути решения назревших проблем. В их ряду особое место занимают социальные нормы, которые фиксируют количественные и качественные параметры жизни своих граждан, определяют вектор общественного развития, критерии и показатели, с помощью которых оно измеряется.

В буквальном переводе с латинского *norma* — руководящее правило, образец. Наибольшее распространение нормативное управление получило в экономике, в определении материальных, трудовых и финансовых ресурсов, где устанавливалась норма их расходования. Однако такое содержание термина непригодно для социального управления. Здесь нормами называют как стихийно сложившиеся, так и установленные обществом правила, определяющие устойчивые формы социальной жизнедеятельности людей, направленные на достижение одобряемых ими социальных целей<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Рабочая книга социолога. М., 1976. С. 32.

Обычно в социологии понимание социальной нормы связано с особым рода предписанием, регулирующим поведение людей в тех или иных социально значимых ситуациях<sup>1</sup>. Они могут принимать форму юридических норм или существуют в виде общественных правил, показателей, обычаев и традиций.

Норматив выступает как ключевое понятие в определении сбалансированности развития социальной системы. Подобная оценка норматива обуславливается характером его связи с показателями *прогнозов, расчетов и социальных программ*. Если социальный показатель отражает конкретное направление (вектор, процесс) социального развития, то норматив фиксирует оптимум данного показателя применительно к конкретным условиям. Социальный норматив дифференцируется под воздействием конкретной социальной среды, географических, этнических и других факторов, является основой формирования нормативной культуры управления, совокупности принципов, ценностей, норм управленческой деятельности. Каждый норматив может влиять на неформальные нормы, традиции, на принятие решений в процессе управления. Совокупность норм и ценностей определяет содержание нормативного управления, которое расчленяется на три уровня. Первый: *оперативное управление*, которое руководствуется вопросами «как» и «с помощью чего» можно управлять. Второй: *стратегическое управление*, которое руководствуется нормами «что» и «когда». Третий: собственно *нормативное управление*, которое руководствуется вопросами «зачем» и «для чего». Социальный норматив содержит в себе два типа норм, первый из которых регулирует собственно управленческую деятельность, процесс, а второй — организационные процессы, которые направлены на воспроизводство самой организации как целостной социальной системы. При разработке и освоении тех социальных явлений и процессов, где отсутствуют апробированные нормы и нормативы, на практике широко используются методы экспертных оценок, моделирования, эксперимента.

*Нормативы социальные* — разновидность социологической технологии для характеристики оптимального состояния социального прогресса (или одной из его сторон); они составлены на основе учета объективных закономерностей социального развития. Конкретно-исторический характер социального норматива состоит в том, что он отображает возможности и потребности социального развития на одном этапе и соответственно может (и должен) изменяться в будущем. Он имеет четкую количественную и качественную определенность, которая представляет собой величину, характеризующую идеальную (желаемую) цель развития социального процесса. Для того чтобы установить наиболее эффективное соотношение потребностей и возможностей в социальном развитии, нормативы обычно апробируются сначала экспериментально, а затем в массовом порядке.

В соотношении с потребностями практики социальные нормативы разработаны для многих сторон жизни человека: в сфере труда, культуры, быта. Однако нормирование коснулось и социально-экономической деятельности, социального и межличностного общения. В практику

---

<sup>1</sup> См.: Асеев В.Г., Шкартан О.И. Социальные нормативы и социальное планирование. М., 1984; Методические вопросы создания системы норм и нормативов /Под ред. В.В. Соколова. М., 1983.

управления вводится понятие *социальный ориентир* — наиболее вероятная рациональная величина развития тех или других социальных процессов.

Возможна классификация социального норматива по различным параметрам. Во-первых, основной является классификация по сферам жизнедеятельности человека: труд, социально-политическая жизнь, культура, быт, межличностное общение. Они отображают прежде всего обеспеченность материальными ресурсами в расчете на 1 тыс. человек населения. Применение этого подхода дает возможность оценить отставание, опережение или соответствие уровня развития социальных процессов в трудовой ассоциации, регионе, стране, мире в сравнении с нормативными требованиями. Во-вторых, социальные нормативы могут выражаться в требованиях, которые предъявляются к городским и сельским поселениям. Эти нормативы связаны с архитектурно-планировочными решениями и необходимостью организации рациональной жизни населения. В-третьих, это нормы, которые связаны с системой «человек — человек»; ими фиксируется, например, число представителей той или иной профессии, например продавцов, учителей, работников культуры и т. д., в расчете на 1 тыс. человек населения.

Социальные нормативы и ориентиры могут быть разработаны для разных уровней социальной организации общества: для всей страны, определенного региона, отрасли народного хозяйства, небольшой группы, коллектива. Они дифференцируются в зависимости от социальной структуры общества, поскольку, например, проблемы повышения квалификации и образования в нормативном аспекте будут разными в зависимости от специфики каждой из социально-демографических групп. И наконец, эти нормативы и ориентиры меняются и будут меняться на каждом этапе развития не только общества, но и какой-нибудь социальной организации.

Мировая тенденция состоит в том, что роль нормативно-ценностного регулирования в жизни общества постоянно возрастает, а это и является верным признаком появления гражданского общества. Последнее обеспечивает возрастание значимости духовных регуляторов, социальных факторов на основе демократизации человеческих отношений, гласности на всех уровнях управления и создания благоприятных условий для развития трудовой инициативы населения, прежде всего в каждом муниципальном образовании, трудовой ассоциации, семье, школе, которые непосредственно организуют, нормируют и регулируют поведение каждой личности.

Нормативное регулирование и воздействие неразрывно связаны с социальным прогнозированием и моделированием, основанными на характеристике целостного состояния объекта через познание его отдельных частей, а также с предвидением, которое и придает управлению целенаправленный характер, служит средством формирования и проверки гипотез. С их помощью подтверждаются или отвергаются на практике в качестве истин достижения науки, оценивается проблемная ситуация, проверяются исходные положения. Построение моделей будущего состояния способствует более глубокому познанию настоящего, объективной оценке прошлого, выявлению основных тенденций и перспектив развития. Но если метод научного предвидения достаточно хорошо изучен, ему посвящены многочисленные работы, то вопросы моделирования, особенно социального, во многом представляются новыми и



малоосвоенными в теории управления. Поэтому в главе акцент делается преимущественно на анализе *социального моделирования*, которое базируется на системном подходе, проникающем в сферу познания и позволяющем на основе полученных представлений о части социальной системы, ее нескольких подсистем составить какое-то представление о системе в целом, или наоборот.

Системное представление о реальной действительности связано с иерархией систем. «По существу, вся вселенная состоит из множества систем, каждая из которых содержится в более крупной системе подобно множеству пустотелых кубиков, вложенных друг в друга. Так же, как всегда, можно представить себе более обширную систему, в которую входит данная, всегда можно выделить из данной системы более ограниченную»<sup>1</sup>.

Поэтому, на наш взгляд, методы системного подхода и моделирования общественных систем являются основой теории и методологии оптимальных систем управления, позволяющей выделить существенные черты, свойства системы и принципиальные меры воздействия на нее.

Вопросы методологии совершенствования социального управления относятся к наименее разработанным в науке управления. Их решение в настоящее время является важной и актуальной задачей теории и практики управления. В широком смысле под методологией понимают философское учение о методах познания и преобразования действительности. В отличие от теории, которая направлена на познание действительности, методология изучает сам процесс познания.

**Модель** — эталон, стандарт, устройство, воспроизводящее, имитирующее строение, функции, действия какого-либо другого устройства (при испытаниях); образ, аналог, схема некоего фрагмента реальности, объекта культуры, познания оригинала; интерпретация (в логике, математике). С гносеологической точки зрения модель — заместитель оригинала в познании.

Модель используется в тех случаях, когда требуется изучить неразвитые свойства исследуемого объекта. При этом учитывается, что модель и оригинал далеко не тождественны, они лишь сходны, иначе неизбежны абсолютизация, искажение объективной действительности, что препятствует достижению объективного знания.

**Моделирование** — метод исследования различных явлений и процессов, выработки вариантов управленческих решений. Моделирование основывается на замещении реальных объектов их условными образцами, аналогами. Методом моделирования описываются структура объекта (статическая модель), процесс его функционирования и развития (динамическая модель). В модели воспроизводятся свойства, связи, тенденции исследуемых систем и процессов, что позволяет оценить их состояние, сделать прогноз, принять обоснованное решение. Формы моделирования многообразны, зависят от видов структурируемых моделей и сферы применения. Выделяют предметное и знаковое моделирование. Предметное предполагает создание моделей, воспроизводящих пространственно-временные, функциональные, структурные и др. свойства оригинала (конкретно-научные модели). Знаковое заключается в репрезентации параметров объекта с помощью символов, схем, формул,

---

<sup>1</sup> Бур Ст. Кибернетика и управление производством. Пер. с англ. М., 1963. С. 23.

предложений языка (логико-математические модели). Гносеологическое содержание моделирования образует основу для переноса результатов, получаемых в ходе изучения моделей, на оригинал.

Моделирование социальных систем является одним из важнейших направлений процесса познания управленческой деятельности и управленческих отношений и потому выступает как важнейшая функция управления наряду с целеполаганием, нормативно-ценностным регулированием и информационным обеспечением.

Под управленческим моделированием понимается процесс построения и исследования аналогов реальных явлений, объектов, процессов, в которых отражены важнейшие, с точки зрения цели управления или исследования, свойства и опущены второстепенные, малосущественные. Например, нормативная модель системы управления дает возможность представить в основных чертах усовершенствованную систему управления, взаимосвязанную по всем ее подсистемам и элементам.

Особое внимание сегодня заслуживает *имитационное моделирование*, которое повторяет функции или развитие социального явления. Виды имитационных моделей могут быть разными. Среди них выделяются игровые (люди исполняют игровые роли); машинные (компьютерные аналоги) и человеко-машинные модели. Последние представляют собой диалоговые компьютерные системы, имитирующие реальные социальные процессы с активным использованием эвристических данных, которые получают в процессе взаимодействия с человеком, являющимся экспертом в данной области знания или практики.

В компьютерном имитационном моделировании (машинное и человеко-машинное) объект изучения и его социологическая теория первичны по отношению к методам, экспертным оценкам и т. д. Здесь ставится вопрос о том, какая из математических теорий, какой математический аппарат могут наиболее адекватно описать объект, который моделируется.

Создание компьютерных имитационных моделей начинается с начальной идеализации представления об объекте и создания на его основе первого варианта модели. Работа с моделью дает возможность выяснить, какой информации об объекте недостает, какая требует уточнения. На основе полученных данных строится программа следующих эмпирических исследований объекта, результаты которых позволяют построить другой, уточненный вариант его модели. При необходимости интеграционные циклы могут повторяться несколько раз. Преимущество компьютерного моделирования состоит в наличии такой имитационной модели, которая замещает естественный эксперимент над самим объектом, позволяет заменить его модельным экспериментом, в котором модель имитирует поведение объекта при разных начальных данных, исходных параметрах и ограничениях. Одной из первых сфер использования имитационных моделей были военные игры, в которых, как известно, требуется высокая точность имитации. В силу специфичности самих объективных законов развития общества вопрос адекватности социологических моделей является более сложным, нежели в естественных науках, и разрабатывается особенно.

В.А. Ядов, характеризуя программу теоретико-прикладного исследования, формулирует принципы и этапы построения социальной модели:

- 1) формулировка проблемы, определение объекта и предмета исследования;
- 2) определение цели и постановка задач исследования;
- 3) уточнение и интерпретация основных понятий;
- 4) предварительный системный анализ объекта исследования;
- 5) развертывание рабочих гипотез.

Предварительный системный анализ позволяет прояснить образ предмета, сделать его ясно выраженным, более четким и определенным. Предварительный системный анализ — это, по существу, моделирование исследовательской проблемы. В результате объект изучения может быть представлен как расчлененный на качественно различные элементы, связанные воедино в некоторую гипотетическую систему. Результат предварительного анализа может быть представлен в виде графической схемы<sup>1</sup>.

Моделирование обеспечивает целостность подхода к изучению предмета или явления, что, в свою очередь, означает возможность выстроить систему целостного управленческого воздействия.

В известных границах проектирование систем управления всегда осуществлялось специалистами управления на основе собственного опыта и профессиональной интуиции. Однако возрастание масштабов преобразований и усложнение субъектов управления остро ставят вопрос о коренном изменении методологии и методики проектирования систем управления, которая выделяется в самостоятельную область знаний<sup>2</sup>. Сегодня проектировщик систем управления должен в совершенстве владеть средствами и методами проектирования.

### **Выводы**

1. Духовно-нравственное и идеологическое регулирование общественной жизни тесно связано с нормативным, которое может быть охарактеризовано как количественное и качественное ориентирование субъекта управления при оценке состояния общественных процессов и тенденций их развития.

2. Социальные нормативы могут быть рассмотрены как разновидность социальных технологий, связанных с характеристикой оптимального состояния социального прогресса, составленной на основе изучения объективных закономерностей социального прогресса, его возможностей и потребностей.

3. В основе социальных нормативов, их качественной и количественной определенности лежит величина, характеризующая идеальную желаемую цель развития социального прогресса. Социальные нормативы могут быть классифицированы по разным основаниям, например, по сферам общественной жизни (экономическая, социально-политическая, духовно-культурная).

Возрастание роли нормативно-ценностного регулирования неразрывно связано со становлением гражданского общества, с повышением уровня его

---

<sup>1</sup> См.: Ядов В.А. Социологическое исследование: методология, программа, методы. Самара, 1995. С. 56—59 и др.

<sup>2</sup> См.: Ладенко И.С., Поляков В.Г. Интеллект управления и консультирование. Новосибирск, 1992. С. 34 и др.

зрелости, с достижениями науки и все более полным использованием ее методов в практике управления.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. В чем сущность нормативного регулирования, как оно связано с ценностно-нравственным регулированием?
2. Почему нормативное воздействие требует подкрепления такими современными методами управления, как прогнозирование и моделирование?
3. Какие направления совершенствования нормативного регулирования сегодня являются приоритетными?

### **Литература**

*Асеев В.Г., Шкартан О.И.* Социальные нормативы и социальное планирование. М., 1984.

Методические вопросы создания системы норм и нормативов /Под ред. В.В. Соколова. М., 1983.

Социальные технологии. Толковый словарь /Под ред. В.Н. Иванова. М.— Белгород, 1995.

*Фалмер Роберт М.* Энциклопедия современного управления /Пер. с англ. Т. 5. М., 1992.

*Ядов В.А.* Социологические исследования: методология, программа, методы. Самара, 1995.

## Глава 11

### **Информационное обеспечение социального управления**

Под информацией понимаются сведения, полученные в результате переработки данных, представляющих собой сигналы, из которых извлекается информация. С точки зрения классической теории информации понятие «*информация*» определяется через меру уменьшения неопределенности знания о каком-либо событии. Это понятие научное и впервые было дано в 50-е годы нашего века в трудах К. Шеннона и Н. Винера по теории информации в связи с развитием нового научного направления — *кибернетики*. Первоначально теория информации возникла как количественная математическая теория.

Понятие «информация» в последние десятилетия стало одним из самых употребляемых категорий современной научной мысли и встречается практически во всех областях научного знания: науке о мышлении, природе, обществе, в правовых аспектах.

Идет непрерывный процесс переосмысления (углубления и расширения) этого понятия. Если сначала под информацией понимались сведения, передаваемые людьми устным, письменным или иным способом<sup>1</sup>, то к концу XX в. информация стала рассматриваться как *универсальная субстанция, пронизывающая все сферы человеческой деятельности, служащая проводником знаний и мнений, инструментом общения, взаимопонимания и сотрудничества, утверждения стереотипов мышления и поведения*. Именно такое определение дает ЮНЕСКО.

---

<sup>1</sup> См.: Советский энциклопедический словарь. М., 1980. С. 505.

С развитием производства и ускорением темпов развития общества информация приобрела свойства товара и стала объектом рыночных отношений, значимость которых потребовала их правовой регламентации.

Многие ученые до сих пор используют термин «информация» узко в рамках технических областей научного знания, тем не менее, такое представление о сути данного понятия не выражает его комплексного понимания. В процессе обмена сообщениями и новостями основное внимание должно уделяться не только количественному анализу передаваемого сообщения, но и его содержанию. Информация, содержащаяся в понятийной форме, совсем не та, которая изучается в математических и статистических теориях информации.

Термин «информация» уже более 50 лет используется в журналистике, где он выступает одной из центральных и наиболее общих категорий. Кроме того, математические методы теории информации используются в физике, химии, географии, геологии и ряде других наук о неживой природе. Информационные идеи применяются в биологии, где предполагается, что само появление жизни было связано с преобразованием генетической информации; в психологии, физиологии нервной высшей деятельности, педагогике. Особое место понятие «информация» заняло в длинном ряду социальных наук — теории управления, экономике, политике и т. д.

**Социальная информация** — ориентирующее знание о состоянии социальной системы, процесс обеспечения информационных потребностей общества на основе применения информационных технологий. Информация — это ценнейший интеллектуальный ресурс в системе жизнеобеспечения общества, важнейшая часть его интеллектуальной собственности, доля которой постоянно возрастает. Можно сказать, что информация — это инфраструктура интеллектуальной собственности, ибо интеллектуальная собственность берет, начало с информации как фундаментальной базы.

Особенно велико значение информации (процессов ее сбора, хранения, переработки и использования) в управлении общественными делами, социальными процессами.

Достоверная информация необходима для всех этапов управления: постановки целей, оценки проблемной ситуации, принятия управленческих решений, для организации и регулирования управляющей системы. Субъект управления также должен быть информирован о результатах выполнения принятых решений, на основе чего он корректирует прошлые решения и принимает новые, с учетом допущенных ранее просчетов и неоптимальных действий.

Поэтому сбор и переработка информации, ее эффективное использование — необходимый компонент управления. Информация, используемая в управлении обществом, по своей природе, социальная. Отражая общественные отношения (в широком смысле), отношения и процессы любого типа и уровня, она является высшим, наиболее сложным и многообразным типом информации<sup>1</sup>.

Использование социальной информации связано с высшим типом целесообразности — *осознанной целесообразностью*, присущей только человеку мыслящему, осознанно действующему. Содержанием социальной информации является *логическое мышление*. Ее материальный носитель —

---

<sup>1</sup> См.: Афанасьев В.Г. Научное управление обществом, С. 246.

слышимое или видимое слово, знак, речь, которые представляют высший тип сигнала («сигнал сигналов»).

Первоисточником социальной информации является общество, его разные сферы и стороны жизни.

Информация классифицируется<sup>1</sup> по различным основаниям:

- сферам общественной жизни (экономическая, социальная, политическая, духовно-культурная);
- источникам поступления (внутренняя и внешняя);
- материальным носителям (бумажная, электронная, электрическая);
- формам носителей (средства массовой информации — радио, телевидение, печатная — книги, газеты, журналы);
- периодам использования (условно-постоянная — справочная, нормативная и переменная — оперативные сведения);
- видам основных функций управления (прогнозная, организационная, контрольно-учебная, регулятивная);
- характеру представления (количественная и качественная).

Не всякое знание может рассматриваться как информация, для понимания ее сущности большое значение имеет ее смысловое содержание. К информации обычно предъявляются определенные требования:

- 1) *полнота* — отражение в полной мере управляемых процессов;
- 2) *достоверность* — формирование на основе объективных данных;
- 3) *оперативность* — поступление в сроки, достаточные для принятия своевременного решения;
- 4) *недопустимость неиспользуемых сведений* («шума»), осложняющих принятие решений;
- 5) *прозрачность* — невозможность различных толкований;
- б) *экономичность* затрат при сборе информации, максимально возможная сохранность, наибольшее агрегирование (сжатие) при передаче на более высокий уровень управления.

Важно подчеркнуть, что информация, которой располагает человек, может быть обыденной, эмпирической, позволяющей человеку ориентироваться в своей повседневной жизни, и систематизированной, научной. Для осуществления управленческих функций необходима научная информация, причем ее характер зависит прежде всего от специфики объекта управления, от задач, которые перед ним поставлены, а также от компетенции управляющего субъекта. Если объектом управления выступает общество в целом, а решение предусматривает преобразование его существенных сторон, необходима комплексная информация о состоянии всех сфер общественной жизни: экономической, социально-политической, духовной, семейно-бытовой. Если речь идет об управлении какой-то отдельной сферой жизни общества, то информация должна отражать прежде всего состояние этой сферы. Скажем, для управления экономикой преимущественно необходима производственно-экономическая информация, политической сферой — политическая информация и т. д.

Управление любой сферой общественной жизни, любым объектом есть и организация труда людей — неперенных компонентов любой общественной системы. Поэтому управление обязательно предполагает сбор

---

<sup>1</sup> См.: Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. С. 255.

и переработку социальной информации, касающейся состояния отношений больших групп людей — классов, наций, производственных и иных коллективов, а также отдельных личностей. Например, управляя производственно-технической деятельностью какого-либо предприятия, важно располагать данными о состоянии присущего ему «социального микроклимата», то есть о людях, которые работают на данном предприятии, о сложившихся между ними отношениях.

Специфическая, причем зачастую весьма сложная и разносторонняя, информация необходима в *административно-правовом управлении*, призванном *регулировать организацию, полномочия и ответственность распорядительных и исполнительных органов и отдельных должностных лиц*, а также определять права и обязанности граждан и организаций в различных областях исполнительно-распорядительской деятельности.

Информация, используемая в управлении общественными системами, являет собой сложную совокупность, взаимодействие различных информационных потоков. Сюда входит: *исходная информация*, необходимая для выработки и принятия управленческих решений; *сами решения, или управленческие команды*, предопределяющие организацию управляющих и управляемых систем; *регулирующая информация*, представленная различного рода параметрами, нормативами, законами, инструкциями, технологическими картами и т. д.; *оперативная информация*, поступающая в процессе функционирования системы и характеризующая ее состояние; *внешняя информация*, поступающая от других систем, коммуникационно (функционально или структурно) связанных с данной системой; *контрольно-учетная информация*, характеризующая течение и результаты работы системы. Отобрать из многообразия информации данные, имеющие для управления существенное значение, — важная и трудная задача.

Всю информацию можно подразделить на потоки внутри данной системы, между ее компонентами (*внутренняя информация*), и потоки информации, циркулирующей между данной системой и внешней средой, с которой она состоит в функциональных связях (*внешняя информация*).

Информация внутреннего порядка обеспечивает взаимодействие между звеньями системы, объединяет их в единое целое, обеспечивает их движение к стоящей перед системой общей цели. Информация внешнего порядка устанавливает коммуникации данной системы с другими системами, оказывающими на нее различного рода воздействие.

Особенно большое значение имеет циркуляция информации между *объектом и субъектом управления*. Информация этого рода включает два типа потоков: потоки, циркулирующие по каналам *прямой связи* — от субъекта к объекту (прямая информация); потоки, циркулирующие по каналам *обратной связи* — от объекта к субъекту (обратная информация). Надлежащая организация прямой информации обеспечивает своевременное и качественное поступление на объект различного рода (исходных, корректирующих, контролирующих и т. д.) команд со стороны субъекта, а обратной информации — поступление в субъект данных о состоянии объекта и достижении (или недостижении) поставленной перед ним цели.

Оптимальным течением информационных потоков является в том случае, когда при минимуме первичной объективной информации

достигается максимум полезной для управления информации, в результате чего обеспечивается эффективное функционирование системы.

Решить задачу оптимума информации весьма трудно, поскольку социальные системы вследствие их многокомпонентности и разнообразия внутренних и внешних взаимодействий являют собой *широкую сеть альтернатив*, причем не столько равновероятностных, сколько разновероятностных. Естественно, что оптимальное количество информации об общественной системе представляется в натуральном выражении достаточно большим. К тому же часть информации, поступающей от объекта к субъекту, теряется, часть искажается в результате ряда помех не только технического порядка, но и психологического, поскольку выбор сообщений для передачи, а также прием сообщений человеком облекаются в субъективную форму и в определенной мере зависят от его личного опыта, компетентности, психических особенностей. Отсюда особую важность для достижения оптимума информации приобретают методика и техника сбора первичных данных, их репрезентативность, надежность и высокая пропускная способность каналов прохождения информации, методика и техника приема и обработки информации.

Средствами интенсификации информации являются научно-техническая революция, использование в информационном деле новейших достижений науки и техники; научная организация, управление информационными процессами; подготовка и совершенствование специалистов, обслуживающих информационные службы системы управления.

Разработка системы мер, расширяющих возможности наиболее эффективного использования информации, — важное условие успеха в управлении. Среди этих мер первостепенное значение имеет тщательная подготовка субъекта управления к восприятию, оценке информации, выработка умения оценить ее социальную значимость, выбрать из потока информации наиболее общезначимую, наиболее социальную, поскольку этого типа информация неопределима в управлении. Сбор и обработка социальной информации немислимы без применения современных технических средств.

Важнейшим средством получения достоверной социальной информации является не только широкое использование технических (компьютерных) средств получения социальной информации, но и формирование нового типа культуры — *гуманитарно-технологической*. Важнейшим механизмом его формирования является изменение стиля мышления, который постепенно становится концептуальным (гуманитарным), стратегическим и конструктивным, технологическим, находящим пути и средства решения все усложняющихся социальных задач. Наличие в нашем обществе двух культур, «гуманитарной» и технократической, которые пока слабо взаимодействуют, порождает многие информационные проблемы в управлении.

Мировое сообщество в целом, включая и нашу страну, вступило в новый этап развития своей цивилизации — становление информационного общества. Этот процесс часто называют *третьей социально-технической революцией, информатизацией общества*. Информатизация общества неизбежно затрагивает не только материальное производство и коммуникации, но и социальные отношения, культуру, интеллектуальную



деятельность во всех ее многообразных проявлениях. Вполне очевидно, что информатизация общества накладывает свой отпечаток и непосредственно на деятельность людей, работающих в сфере организации и управления. Перед ними открываются несравненно более широкие возможности в получении, хранении, обработке, передаче, оформлении самой разнообразной по своему содержанию и форме представления информации о различных сторонах жизни общества.

Например, в начале 60-х годов этого столетия перед парламентом, правительством и народом Японии встал вопрос, по какому пути направить развитие страны. По пути материального благосостояния или информационно-интеллектуального развития, информатизации общества, наращивания информационных ресурсов и технологий, то есть по материальному или по информационному пути?

Начиная с 1964 г. Япония выбрала второй путь, предпочла материальному богатству — богатство информации и ее ресурсов. С этого времени ведет отсчет мировая история информатизации общества, информационных ресурсов и технологий. Соединенные Штаты Америки, располагая мощными приемами сбора информации, с конца 60-х и начала 70-х годов приняли на вооружение японскую информационную систему развития.

СССР в конце 60-х также стал заниматься аналогичными проблемами информатизации. Однако общественное информационное сознание развитых стран не стало всеобщим информационным достоянием советского общества в силу целого ряда причин. В настоящее время все страны мира идут по пути информационного прогресса. Информация стала безальтернативным источником развития и благосостояния многих народов; информационные ресурсы и технологии подняли науку и технический прогресс на беспрецедентный уровень по сравнению с тем, что обеспечили в прошлом физика, механика, химия и электродинамика, вместе взятые<sup>1</sup>.

Именно поэтому Международная академия информатизации придает большое значение *пропаганде идей информатизации*, просветительской и образовательной работе в области *информации, информационной безопасности, информационных ресурсов и технологий*<sup>2</sup>.

Трудно найти сферу или область человеческой деятельности, где бы информация не играла важной роли, ибо она обеспечивает самоорганизацию не только человека, но и всего животного и растительного мира. Поэтому появилась новая отрасль научного знания — *информациология* — наука фундаментального исследования всех процессов и явлений микро- и макромиров вселенной, обобщения практического и теоретического материала физико-химических, астрофизических, ядерных, биологических, космических и других исследований с единой информационной точки зрения<sup>3</sup>. Успешное применение компьютерной техники возможно лишь при условиях:

— экономичности, то есть достижения большего эффекта по сравнению с применением обычных вычислительных средств;

---

<sup>1</sup> См.: Евреинов Э.В. Информациология сред, структур и биокomпьютерных систем. М., 1996.

<sup>2</sup> См.: Информациология Международной академии информации. М., 1998.

<sup>3</sup> См.: Юзвизин И.И. Информациология. М, 1996. С. 23.

- точного определения пригодности первичной информации для обработки и анализа компьютерными средствами;
- соответствия системы управления возможностям успешного применения компьютеров;
- соответствия документации принципам вычислительной техники;
- наличия соответствующих специалистов<sup>1</sup>.

Благодаря тому, что компьютерная техника действует автоматически, по заранее составленным человеком программам, всю фактическую работу по переработке и анализу информации они выполняют без непосредственного участия человека; в результате скорость работы этих машин не ограничивается его физиологическими возможностями. Она определяется быстродействием физических элементов, из которых они состоят. Физические устройства, которыми обладают современные устройства, позволяют запоминать и хранить практически неограниченные объемы информации.

Таким образом, компьютерная техника как орудие переработки и анализа информации открывает принципиально новые возможности для оперативной обработки больших объемов информации, позволяющих достаточно *глубоко и полно вскрывать тенденции и закономерности развития общества и тем самым успешно решать управленческие задачи*<sup>2</sup>.

Например, в 80-е и 90-е годы быстрое развитие микроэлектроники снизило стоимость и уменьшило размеры компьютеров в такой степени, что была получена возможность пользоваться ими на каждом рабочем месте.

Это привело к дальнейшему изменению технического оснащения аппарата управления. Движущей силой в процессе его преобразования в электронный является микрокомпьютер. Преобразуя информацию по сложной программе, он воплощает примитивную форму «интеллекта», меняет содержание, а не форму или расположение поступающей в него информации, как это делалось «информационной техникой» предыдущего периода.

Изобретение микропроцессора в такой степени снизило стоимость электронного вычисления, что электронный «интеллект» стал применяться в самых широких сферах и устанавливаться при измененных затратах именно в тех местах, где он был нужен, а не со значительными расходами в отдаленном центре.

Теперь развивающееся техническое оснащение деятельности аппарата управления может включать в себя:

- оргтехнические блоки, оснащенные микрокомпьютерами, расположенными на рабочих местах практически каждого управляющего;
- программы, обеспечивающие взаимодействие человека и машины, включают необходимые средства для обработки информации и отражают накопленный опыт аппарата управления;
- коммуникационные сети, связывающие оргтехнические блоки между собой и с центральными процессорами, а также с внешними источниками информации;
- устройства совместного пользования, такие, как электронные файлы, печатающие и сканирующие устройства, доступные всем оргтехническим блокам через линии связи.

---

<sup>1</sup> См.: Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М., 1973.

<sup>2</sup> См. там же.

Изменения в содержании, организации и технике управления под влиянием информационных технологий и автоматизированных офисов происходят по следующим направлениям.

Во-первых, в корне меняются организация и техника информационного обеспечения руководителя. Особое значение приобретает массовое внедрение мини- и микрокомпьютеров, персональных компьютеров как составных частей информационных систем, связанных с сетью банков данных. При этом работа по сбору, обработке, распространению информации осуществляется интерфейсами «человек — машина», не требующими специальной подготовки.

Существенно меняется также техника хранения и обработки информации, не допускается неполная информация, дублирование, информация, рассчитанная на другие уровни управления.

Во-вторых, осуществляется определенная автоматизация функций руководителя. Выросло количество эффективно функционирующих автоматизированных систем, охватывающих производство, хозяйственную деятельность, организационно-технологические процессы. Все большая часть работы при составлении планов передается компьютеру. При этом существенно повышается качество планов, разработанных с использованием микрокомпьютеров на более низком уровне управления. Кроме того, четко согласуются планы для отдельных подсистем управления. Усовершенствовались системы контроля, в том числе такие, которые дают возможность обнаружить отклонения от запланированного уровня и обеспечивают нахождение вероятных причин возникновения таких отклонений.

В-третьих, существенно изменились и средства коммуникации, не считая обмена сообщениями через сеть микропроцессоров. Особое значение приобретает система телекоммуникаций, которая дает возможность проведения заочных совещаний, конференций между отдаленными пунктами, быстрого получения информации исполнителями. Соответственно меняются методы и техника коммуникационных отношений руководителей с подчиненными и с вышестоящими органами.

Информационная революция предъявляет новые требования к деловым качествам руководителя. Среди них можно назвать умение и навыки пользоваться сложной техникой управления, определять стратегию развития информационных систем, разрабатывать программные продукты для машинных носителей информации, что позволяет в управлении своевременно обнаруживать и разрешать конфликты, быстро ориентироваться при возникновении проблемных ситуаций, четко обосновывать принятые решения, своевременно доводить их до исполнителей.

Творческий подход к решению управленческих задач, развитие стратегического мышления в процессе подготовки и переподготовки руководителей все более тесно связывают теперь с использованием новой информационной технологии, с широкими возможностями автоматизированных систем.

В целом информационные технологии коренным образом преобразуют *интеллектуальный потенциал управления.*

Важно заметить, что в основе информатизации и технологизации социального пространства лежат методология и принципы социального

проектирования, которые неразрывно связаны между собой и составляют суть инновационного метода освоения социальной действительности на основе *применения достижений научной мысли как технической, так и гуманитарной, в их интегральном качестве*. Разработка социальных моделей, программ и адекватных им технологий — это прерогатива гуманитарных наук, но роль их в информатизации и технологизации социального пространства снижена. Этот вид научного знания пока не выполняет своих прямых функций — *аналитической, информационной, технологической, экспертной*, что отрицательно сказывается на выборе путей общественного развития. Гуманитарная наука пока выключена из механизма нормального функционирования общества и не имеет в нем *независимого статуса*. Перед обществом стоит задача огромной значимости — убрать все бюрократические фильтры на пути научных идей, обеспечить их свободную циркуляцию, включить науку в цивилизованный механизм выработки и реализации ответственных решений, максимально исключить политиканский диктат в науке и сложившийся в коридорах власти стереотип, указывающий, кому должны служить научный поиск и полученная наукой информация. Наука служит обществу в целом, его социальному обустройству, а тем самым управлению в интересах общества. Поэтому необходима универсальная технология современного включения науки в механизм управления обществом, концепция и технология поддержки самой науки, ее приоритетных направлений. Без этого невозможно обеспечить управление современными информационными технологиями, роль которых непрерывно возрастает.

Именно информационные технологии позволяют активизировать и эффективно использовать мировые, национальные и региональные *информационные ресурсы общества*, которые сегодня становятся таким же стратегически важным фактором развития цивилизации, как полезные ископаемые, энергия, материальные и людские ресурсы.

Они помогают оптимизировать (а во многих случаях — и автоматизировать) разнообразные *информационные процессы*, которые в последние годы занимают все большее место в различных сферах жизнедеятельности общества. Развитие цивилизации происходит в направлении становления информационного общества, в котором объектами и результатами труда большинства занятого населения будут не материальные ценности, а главным образом *информация и научные знания*. Уже сегодня в развитых странах значительная часть занятого населения в своей деятельности тесно связана с *процессами обработки и передачи различного рода информации* и поэтому вынуждена осваивать и использовать соответствующие информационные технологии, повышающие производительность труда.

Быстрое развитие информационной сферы общества существенным образом видоизменяет *структуру занятости населения*, приводит к появлению новых профессий и рабочих мест и поэтому требует соответствующей ориентации системы образования. При этом они, как правило, реализуют наиболее ответственные «интеллектуальные» функции технологических решений. Характерными примерами этого являются системы автоматизированного проектирования промышленных изделий, гибкие автоматизированные и роботизированные производства, автоматизированные системы управления технологическими процессами,

моделирующие комплексы для проведения испытаний сложных технических систем, различного рода экспертные системы и т. п.

Информационные технологии играют сегодня исключительно важную роль в обеспечении *информационного взаимодействия* между людьми, а также в системах подготовки и распространения массовой информации.

Сегодня в дополнение к традиционным для индустриального общества средствам информационной коммуникации (таким, как телефон, телеграф, радио и телевидение) в различных сферах социальной активности все более широко используются системы электронных телекоммуникаций: электронная почта, факсимильная передача информации и т. п.

Важно отметить, что уровень развития и распространения современных информационных технологий определяет сегодня возможности вхождения той или иной страны в *информационное пространство мирового сообщества*, в частности посредством международной компьютерной сети Internet. А это является важнейшим условием эффективного развития не только экономики страны, но и науки, образования и культуры.

Информационные технологии занимают сегодня центральное место в процессе *интеллектуализации общества*, развития систем образования и культуры. Практически во всех развитых и во многих развивающихся странах компьютерная и телевизионная техника, телекоммуникационное оборудование, учебные программы и информация на оптических дисках становятся привычными атрибутами не только высших учебных заведений, но и обычных школ системы начального и среднего образования.

Развитие средств информатики и информационных технологий открывает новые возможности для решения ряда актуальных проблем культуры. Одной из них является *проблема сохранения культурного наследия* общества, представленного в виде древних книг, манускриптов, картин, фотографий, звуковых записей, кинолент, видеоматериалов и т. п. Другая проблема заключается в том, чтобы обеспечить возможность достаточно широкого доступа заинтересованных пользователей к этим материалам, не создавая при этом угрозы для их дальнейшей сохранности.

Возможности создания и использования высококачественных цифровых электронных копий произведений культуры, а также развитие в последние годы интегральных мультимедиа-технологий стали инструментальной основой быстро развивающегося нового направления в искусстве — *экранного искусства*. Уже созданы промышленным образом тиражируются сотни тысяч оптических компьютерных дисков, популяризирующих шедевры мировой культуры, которые ранее были доступны для ознакомления лишь при непосредственном посещении музеев, дворцов, картинных галерей, художественных выставок или частных коллекций<sup>1</sup>.

Информатика и информационные технологии являются необходимыми и весьма эффективными средствами для решения проблем обеспечения национальной безопасности страны, так как многие из этих проблем имеют существенно информационный характер, например проблемы обеспечения военной безопасности, решение которых просто невозможно без

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Коллин К.К.* Информатика в системе опережающего образования. М., 1996; *Коллин К.К.* Информационные проблемы социально-экономического развития общества. Проблемы социальной информатики. М., 1995 и др.

использования специальных средств и систем компьютерной и информационной техники.

К числу таких проблем, особенно обострившихся сегодня, относится *экологическая проблема* и ее важная часть — *экология человека*. Так, например, обеспечение химической безопасности человека в современных условиях им самим же созданного искусственного мира становится одной из наиболее острых и актуальных проблем национальной безопасности. И возможности решения этой проблемы оказываются самым тесным образом связанными с использованием современных информационных технологий.

Другая серьезная проблема национальной безопасности, которая также требует использования самых последних достижений в области информатики, — это *борьба с преступностью*, в том числе с ее наиболее опасным проявлением — организованной преступностью. Проблема противодействия преступности в ее традиционных формах, а также в качестве новых видов преступлений против личности и общества (таких, как экологические и компьютерные преступления) может быть эффективно решена лишь на основе создания и широкого внедрения в сферу деятельности органов безопасности новейших средств информатики и информационных технологий<sup>1</sup>.

Еще одна новая и, возможно, еще недостаточно осознанная современным обществом проблема заключается в необходимости обеспечения *информационной безопасности* человека и общества. Практически это новая комплексная проблема, которая включает в себя такие компоненты, как обеспечение *достаточности, доступности и достоверности* используемой обществом информации, предотвращение возможности информационного диктата, распространения заведомо ложной информации, а также другие не менее важные и сложные социальные проблемы.

Словом, информатизация оказывает столь сильное влияние на экономическую, социальную, научно-техническую и культурную сферы жизни современного общества, что ученые справедливо квалифицируют ее как *социотехнологическую революцию*, возможные последствия которой еще недостаточно изучены и осознаны. Несомненно одно — становление информационного общества повлечет за собой радикальные изменения не только в сфере производства и деловой активности людей, но и во всей деятельности по управлению делами общества.

В настоящем и в будущем всем предстоит решать *проблему адаптации к новым условиям жизни в информационном обществе*, где решающую роль будут играть не вещество и энергия, а информация и научные знания. Уже сегодня они рассматриваются специалистами в качестве приоритетных факторов, которые будут определять не только общий стратегический потенциал общества, но и перспективы его дальнейшего развития<sup>2</sup>.

В этих условиях исключительно важно внедрить в систему образования *новые принципы изучения информатики*, которые должны обеспечить формирование у людей новых, современных представлений о роли информации и информационных процессов в природе и обществе. При

---

<sup>1</sup> См. в работах: *Калин К.К.* Информатика в системе опережающего образования. М., 1996; *Урсул А.Д.* Устойчивое развитие цивилизации и образование в XXI веке. М., 1995 и др.

<sup>2</sup> См. подробнее: *Калин К.К.* Информатика в системе опережающего образования. С. 1—11 и др.

этом важное место должно быть уделено общим закономерностям процесса информатизации общества, его воздействия на экономические и социальные структуры общества, на роль и положение в обществе самого человека.

В целом следует отметить, что, как и всякое новшество, информационные технологии несут в себе и новые опасности, они могут служить и дестабилизирующим фактором. Все зависит от того, в чьих руках они окажутся. Так, появление информационной техники дает широкую возможность вмешиваться в личную жизнь людей, подрывать национальную безопасность других стран, манипулировать общественным мнением и поведением людей и т. п. Все это требует разносторонних мер защиты информационного поля, в том числе правового.

### **Выводы**

1. Понятие «*информация*» в конце XX в. стало одним из самых употребляемых потому, что информация пронизывает все сферы человеческой деятельности, служит проводником всех знаний и мнений, универсальным инструментом общения, взаимопонимания и сотрудничества, нагнетания конфликтов и напряженности, утверждения стереотипов мышления и поведения. В результате информационной революции информация становится важнейшим ресурсом не только управления, но и всей общественной жизни. Социальная информация — это ориентирующее знание о состоянии социальной системы, процесс обеспечения познавательных потребностей общества на основе применения информационных технологий.

2. Достоверная информация необходима для всех этапов управления: от постановки задач до осуществления мер социального контроля, оценки эффективности принятых решений и их коррекции. Поэтому без необходимого информационного обеспечения нет эффективного социального управления.

3. Существуют определенные законы и принципы современного сбора, хранения и анализа информации, которые необходимо знать. Например, очень важно понять, что информации не должно быть много, она не должна содержать неиспользуемых сведений, которые осложняют работу по принятию решения. Информация должна формироваться на основе объективных данных, поступать в сроки, достаточные для принятия своевременного решения, и т. п. Незнание элементарных правил в этой области или их извращенное использование превращает информацию из большого блага общественного прогресса в такое же зло, которое может стать тормозом в принятии управленческого решения.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. Что вкладывается в понятие «*информация*» и почему оно приобретает сегодня такое значение?

2. Какое место информация (социальная) занимает в управленческой деятельности?

3. Почему необходимо знать законы и принципы сбора, хранения и анализа информации, какие они?

4. Как используется информационный ресурс в практике управления социальными процессами, каковы особенности этого процесса в российском управлении?

### Литература

*Афанасьев В.Г.* Социальная информация и управление обществом. М., 1975.

*Коллин К. К.* Информатика в системе опережающего образования. М., 1996. Социальные технологии. Толковый словарь. М.— Белгород, 1995.

*Страсман П.* Информация в век электроники. Проблемы управления /Пер. с англ. М., 1987.

*Юзвизин И.И.* Информациология. М., 1996.

## РАЗДЕЛ III СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

### Глава 12

#### Сущность, содержание, структурные элементы системы

Напомним, что система — это множество взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях и связях, составляющих целостное образование.

В философии системность рассматривается как атрибутивное свойство материи, как принцип диалектического материализма. Еще Аристотель писал о том, что рука, отделенная от тела, уже не рука. А Гегель образно выразился: части бывают только у трупа, а организм имеет новое качество: он живет<sup>1</sup>.

Системные свойства социальной материи, социальных организаций изучаются в рамках системного подхода, который выполняет теоретическую и методологическую функцию познания и преобразования сложных социальных систем<sup>2</sup>. Слово «система» — греческого происхождения (*systema*), означающее составленное из частей, соединение. Системы делятся на *естественные и искусственные*. К первым относятся природные, ко вторым — социальные, созданные человеком.

Все, что не входит в систему и воздействует на нее или на что воздействует сама система, называется ее внешней средой.

В зависимости от степени взаимодействия с внешней средой различаются *открытые и закрытые* системы. По степени сложности системы делятся на большие и сложные. К сложным системам относятся те из них, которые построены для решения многоцелевых задач.

Системы состоят из подсистем, каждая из которых может быть рассмотрена как в отдельности, так и в их неразрывной целостности. Совершенно очевидно, что в социальных системах поддержание их целостности и качественной определенности осуществляется на уровне не

---

<sup>1</sup> См.: *Микулинский С.П., Попов Г.Х.* Послесловие // *Стефанова Н. и др.* Программно-целевой подход в управлении. Теория и практика. М., 1975. С. 182.

<sup>2</sup> См. подробнее: *Блауберг И.В., Юдин Э.Г.* Становление и сущность системного подхода. М., 1973; *Садовский В.Н.* Основание общей теории систем. М., 1974; *Аверьянов А.Н.* Система: философская категория и реальность. М., 1976 и др.



только саморегулирования, но и целенаправленного воздействия. Поэтому каждая социальная система состоит из двух самостоятельных, но взаимосвязанных подсистем: *управляемой* и *управляющей*. К управляемой подсистеме относятся все элементы, обеспечивающие непосредственный процесс создания материальных и духовных благ или оказания услуг. К управляющей подсистеме относятся все элементы, обеспечивающие процесс целенаправленного воздействия. Важнейшим элементом управляющей системы является *организационная структура управления*.

Каждая из названных подсистем имеет свои особенности. При этом, говоря о системе и совокупности ее элементов, следует обратить внимание на то, что в самой социальной системе и в ее крупных частях (управляемой и управляющей подсистемах) ясно просматриваются однородные группы элементов, образующих своеобразные системы меньшего уровня: *техническую, технологическую, организационную, экономическую и социальную*.

**Техническая** система представляет собой пропорциональное сочетание отдельных технических средств из множества отдельных видов различного оборудования. Например, в социально-экономических системах она выражает производственные мощности предприятия, организации, отрасли, с помощью которых люди в процессе материального производства способны производить продукцию заданного качества в определенном количестве.

**Технологическая** система основана на делении деятельности, материального и духовного производства на *стадии* и *процессы*. Элементами технологической системы являются предметы труда, отдельные операции и процедуры. Данная система представляет собой набор правил и норм, определяющих последовательность операций в процессе материального или духовного производства и управления ими.

**Организационная** система с помощью разработки и структуры управления, соответствующих положений и инструкций позволяет рационально использовать технические средства, предметы труда, информацию, площади и трудовые ресурсы.

**Экономическая** система представляет собой единство хозяйственных и финансовых процессов и связей.

**Социальная** система является совокупностью социальных отношений, образуемых в результате совместной деятельности людей и социальных групп.

Все системы — техническая, технологическая, организационная, экономическая и социальная — взаимосвязаны. В своем единстве они составляют целостный организм. При этом *техническая, технологическая и организационная* системы в совокупности обеспечивают и характеризуют *организационно-техническую сторону управления*, а *экономическая и социальная* — *социально-экономическую*.

Связь между управляющей и управляемой системами осуществляется с помощью *информации*, которая служит основой для выработки управленческих воздействий и решений, поступающих из управляющей системы в управляемую для исполнения.

Каждая социальная система *самоуправляема*. В то же время в процессе управления она испытывает внешние воздействия. Внешние и внутренние

воздействия в любой системе тесно связаны между собой и взаимно обуславливаются: чем значительнее одно, тем меньше роль другого.

Деятельность и развитие системы в целом подчинены *глобальной цели*, а ее элементы и подсистемы имеют *локальные задачи*, решению которых подчинено их существование. Функционирование таких систем и управление ими являются не только процессом сохранения их целостности и определенности, но и процессом перевода в новое качественное состояние.

Характерными чертами научного социального управления являются: познание и сознательное использование общественных законов, закономерностей управления, обеспечение системности и непрерывности процесса управленческих воздействий, моделирование управляемых объектов и субъектов управления с учетом количественных и качественных измерений как объектов, так и субъектов управления.

Таким образом, теория социального управления устанавливает законы и закономерности, принципы развития социальных процессов и явлений, а также построения самих управленческих систем. При этом необходимо учитывать принцип *самоорганизации социальных систем*. Для процессов самоорганизации в пространстве и времени необходимы следующие условия: 1) относительная открытость системы, которая предполагает наличие определенных потоков в нее и из нее (ресурсов и энергии, капитала, товаров, человеческих ресурсов в их связи с другими социумами и т. д.); 2) нелинейность закона взаимодействия различных частей социальной системы; 3) наличие элемента случайности (например, случайности природного происхождения, случайности в научно-технических изобретениях и последствиях их применения и т. д.); 4) определенность диапазона системных параметров, которые играют важную роль в качественном поведении социальной системы, так называемых *управляющих параметров*. При этом если управляющие параметры имеют критические точки, за которыми поведение системы коренным образом меняется и возникают новые разновидности решений, то такие управляющие параметры называют *бифуркационными*. Управляющими (бифуркационными) параметрами макроэкономического уровня могут быть коэффициенты эффективности взаимодействия производства, какие-либо интегрированные характеристики (например, валовой национальный продукт) и т. д. На микроуровне это могут быть различные характеристики социального взаимодействия.

Идея самоорганизации никоим образом не противоречит идее управления, поскольку качество, путь и результат самоорганизующего поведения будет каждый раз иным, если изменяется хотя бы одно из перечисленных выше условий. *Управляющим субъектом* при этом может выступать руководящая часть общества (организационно-управленческая верхушка), осуществляющая главное управляющее воздействие через правовые нормы (законы) и регулирование различных «потоков» социальной информации. Одно несомненно, что взаимосвязь двух элементов сложной социальной системы — его объекта и субъекта — главный вопрос управления, создания и совершенствования его системы.

Различают следующие подходы к изучению проблем социального управления:

— *конкретно-исторический*, который предполагает изучение отношений социального управления как процессов, находящихся в

состоянии развития и изменения под влиянием действующих на них факторов;

— *комплексный*, который предполагает при изучении отношений управления взаимосвязь экономического, правового, социально-психологического и других подходов к анализу отношений управления;

— *аспектный*, позволяющий исследовать одну из сторон отношений управления, одно из свойств, проявляющихся через связи с тем видом отношений, который специально исследуется какой-либо социальной наукой (философией, политэкономией, социологией, психологией и т. д.);

— *системный*, позволяющий рассматривать и управляемую, и управляющую подсистемы как целостный комплекс взаимосвязанных, объединенных общей целью элементов, выявить свойства системы, ее внутренние и внешние связи.

Состояние управленческих отношений, целостность сложной социальной системы прежде всего зависят от сбалансированности двух его подсистем: объекта и субъекта социального управления.

Кризис управления, в первую очередь, объясняется все усугубляющимся противоречием между объектом и субъектом управления.

*Объектом управления* выступают общественные отношения, общественные процессы, социальные организации, социальные ресурсы и сам человек, неизбежно вступающий в социальные отношения, участвующий в общественных процессах и социальных организациях, в реализации ресурсов. Субъекту управления необходимо осознать и адекватно выразить в научной форме все то, что происходит в объекте управления, на изменение которого и направлены его усилия.

Следует подчеркнуть, что в центре такого воздействия находятся не люди, как принято считать, а отношения, которые пребывают в постоянном изменении, где происходят различные события и явления во времени и пространстве. Они характеризуются определенной последовательностью, имеют причины возникновения, этапы развития. Связи между событиями и явлениями могут быть устойчивыми и неустойчивыми, закономерными и случайными. Следует подчеркнуть, что в тех случаях, когда связь между ними выражает определенную тенденцию сохранения или изменения в положении людей в обществе, в их образе жизни, тенденции характеризуются значительной протяженностью во времени, последовательностью этапов, статистической устойчивостью, в этих условиях она может быть охарактеризована как *общественный процесс*. Именно процессы и являются главным объектом социального управления, воздействие на которые в соответствии с их внутренней логикой развития приводит к изменению поведения людей, которые включены в общественные отношения.

Классификация общественных процессов имеет разные основания.

1. По формам общественной жизни (экономическая, социальная, политическая, духовно-культурная, личностная).

2. По общественному содержанию, хотя некоторые из них непосредственно могут быть вызваны техническими, биологическими, климатическими аномалиями, например, техногенные взрывы, экологические изменения, эпидемии различных заболеваний, землетрясения и т. п.

3. По характеру: массовый, системный или эпизодический (например, нововведение, эксперимент либо получает всеобщее распространение, либо имеет эпизодический характер).

4. По уровню участия людей в решении общественных вопросов: по активности социальные процессы могут быть классифицированы как низкий, средний, высокий.

5. В зависимости от направленности на укрепление и прогрессивное развитие общественных связей (конструктивные) или на расшатывание и развал (деструктивные, антисоциальные).

6. В зависимости от социальной ситуации различаются по своему характеру, содержанию и длительности.

7. По уровню организации общества разделяются на: внутренние и внешние (внутриличностные, внутригрупповые и межгрупповые, межобщественные, охватывающие все общество).

Вторым компонентом объекта управления являются ресурсы. Понятие *ресурсы* имеет два значения: (1) запасы, средства, используемые при необходимости; (2) предельное значение какого-то средства (например, суточный запас времени — 24 часа).

Понятию *ресурсы* близко по своему значению понятие *резервы*. Иногда они употребляются как синонимы. Резервы (лат. *reservare* — сберечь, сохранить): (1) источник, откуда черпаются новые силы, средства; (2) запас чего-либо на случай необходимости; (3) возможные средства, еще не использованные. К этим понятиям тесно примыкает понятие *потенциал* (лат. *potentia* — сила) — совокупность всех средств, запасов, источников, которые могут быть использованы в случае необходимости с какой-либо целью.

*Социальные ресурсы* можно определить как запасы творческой энергии личности (социальные, познавательные, деятельностные), социальной организации и общества в целом — содружества людей, организаций, институтов, социальных групп. Эти запасы человеческой энергии огромны, некоторые ученые сравнивают их с энергией атомного ядра. Одной из самых актуальных сегодня является проблема «распаковки» этого огромного потенциала, раскрытия творческих возможностей человека, социальных организаций и направления этих источников прогресса в созидательное русло.

Перед управлением стоит проблема найти механизмы более полного использования социальных ресурсов. С этой целью их необходимо разделить на (1) мотивационные, (2) интеллектуальные, (3) информационные, (4) коммуникативные, (5) социально-психологические, (6) соревновательные, (7) демографические, (8) социально-экологические, (9) деятельностные, (10) инновационные, (11) стратегические, (12) кадровые, (13) организационные, (14) управленческие, (15) научные.

Социальные ресурсы составляют ядро всей системы ресурсов, не распаковав которые невозможно получить эффективные результаты от реализации любых видов ресурсов — материальных, хозяйственных, природных и т. д.

Социальные ресурсы имеют ряд особенностей, что принципиально отличает их, например, от природных. Во-первых, природные ресурсы исчерпаемы, а социальные практически нет. Так, управленческие, организационные, научные ресурсы могут существовать как угодно долго, независимо от того, используем мы их или нет. Во-вторых, это не только

частично, но и целиком возобновляемые ресурсы. В процессе своего использования они имеют тенденцию не к уничтожению, а к увеличению. В-третьих, если природные ресурсы можно хранить продолжительное время, то социальные начинают деградировать и обесцениваться в результате своей невостребованности. В-четвертых, в отношении социальных ресурсов критерии «достаточности — недостаточности» являются более сложными и пока не до конца разработаны. В-пятых, они обладают не только большим многообразием, но и взаимозаменяемостью.

Необходимо признать, что все объекты управленческих воздействий в той или иной мере являются и их субъектами. Это, например, относится к социальным организациям, которые создаются, проектируются в процессе управленческого труда, но, возникнув, оказывают огромное обратное влияние на развитие общественных процессов, реализацию многочисленных ресурсов общества.

И особое значение имеет изучение *человека как субъекта управления*, хотя он в определенной мере является и объектом управленческого воздействия, потому что объектом управления выступают люди, социальные организации<sup>1</sup>.

Очень важно подчеркнуть, что личность — не только продукт общественных отношений, она не только осваивает нормы и ценности социального окружения в процессе социализации, но, во-первых, реализует себя каждый раз в специфической форме в зависимости от своего творческого потенциала, во-вторых, испытывая социальное влияние и раскрывая свои жизненные силы, формируя волю, убеждения, свой внутренний мир в установках, в поведении, личность оказывает обратное влияние на социальное пространство, преобразуя его в соответствии с вырабатываемыми ценностями.

Одностороннее рассмотрение обусловленности человека объективными обстоятельствами по сей день нередко выглядит как «запрограммированность» человека бытием, почти не оставляющая места для свободного саморазвития, самореализации личностного потенциала.

Обычно, оперируя понятием *личность*, не рассматривают такие характеристики, как темперамент, индивидуальность, характер, эмоциональные черты, природные задатки и врожденные свойства, на основе которых формируются способности личности, ее ценностные ориентации, являющиеся тем механизмом самозащиты личности от разрушающих воздействий социального пространства, влияние которых постоянно возрастает.

Сегодня проблема в том, чтобы научиться измерять разность творческих потенциалов личностей, своевременно выявлять разнонаправленность творческой одаренности людей с детства и создавать условия (социальные и личностные) для наиболее полной их реализации на благо общества, в том числе в сфере управления. В этом — залог успешного решения возникающих накануне XXI века глобальных проблем.

Огромный потенциал творчески одаренных людей, тем более талантливых, может и должен быть поставлен на службу обществу, управлению его общественными силами. Для этого необходимы иные философия и культура человеческого сообщества: одаренность, талантливость не заменимы нигде — ни в науке, ни в искусстве, ни в

---

<sup>1</sup> См.: Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М., 1977. С. 4 и др.

управленческой деятельности. Они общенациональное достояние. А потому поддержка одаренных, творчески богатых людей — дело всего общества, его политики, проектов и программ поддержки. Принцип существования современного общества, желающего выжить и обеспечить себе источники развития, — предоставление всем личностям социально равных условий на старте для самореализации, возможность богатого жизненного выбора, профессионально-управленческого в том числе, способствование самореализации в различных ролях и функциях. При таких условиях самые достойные, несомненно, займут предназначенное им место в жизни, наиболее талантливые и одаренные станут признанными лидерами, в том числе и управления. Поэтому необходимы колледжи, лицеи, специальные управленческие и научные школы для одаренных людей. Но доступ в них должен быть социально всеобщим. Критерий отбора — степень одаренности, профессиональной пригодности человека к будущей работе. Другого не дано, в противном случае будет наблюдаться стагнация развития, нарастание разрушающих тенденций<sup>1</sup>. Поэтому в центре социального управления находятся личность управленца, его профессиональные и лидерские качества, которые сегодня изучаются специальными отраслями научного знания в рамках общей теории управления.

Следует отметить как общую закономерность непрерывное усложнение объекта управления, связанное с тем, что общественные процессы становятся все более динамичными, сложными, нелинейными и потому все в меньшей мере поддаются адекватному узнаванию, что предъявляет все более высокие требования к отношениям управления внутри управляющей системы. Последние имеют сложную внутреннюю структуру:

- отношения управления внутри управляющей системы: между ступенями, уровнями управления (вертикальные связи); между звеньями управления каждой ступени (горизонтальные связи); между одноименными функциональными звеньями управления на разных ступенях управляющей подсистемы;

- отношения между руководителями и подчиненными: в каждом звене управления (отношения субординации), в разных звеньях управления (отношения координации).

Кроме того, отношения социального управления подразделяются на:

- отраслевые, региональные, межотраслевые, межрегиональные, территориально-отраслевые;

- внешние (отношения с окружающей средой) и внутренние (отношения взаимодействия элементов систем);

- межсистемные, межличностные и смешанные, а также коллективные и индивидуальные;

- временные и постоянные, непосредственные и косвенные;

- линейные, функциональные и смешанные.

Система управления, в которой реализуются функции управления, включает: специалистов, объединенных в органы управления; организационную и вычислительную технику, связи между органами управления, используемый комплекс методов управления, связи объекта с внешней средой, потоки управленческой информации, материально-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М., 1996.

финансовые ресурсы для достижения постоянных целей и т. п. В нее входят также и социальные организации, органы которых в процессе управленческой и организационной деятельности принимают управленческие решения, организуют контроль за их исполнением и постоянно совершенствуют этот процесс, осуществляя обратную связь.

Управленческие и организационные отношения реализуются в управленческой деятельности, органической частью которой является организационная. Их нельзя отделять одну от другой потому, что это единый процесс: *управление непременно предполагает организационные усилия, организация не имеет смысла без управления*. Все многочисленные элементы системы управления, связанные между собой, могут представлять целостное образование только в результате *организации управления*. Поэтому поддержание организованной целостности системы управления, ее устойчивости — одна из важнейших задач управления, прежде всего ее составной части — организации, которая призвана разработать конкретные меры по достижению поставленных целей, разделить задачи на отдельные операции, найти ресурсы, распределить функции, скоординировать взаимодействия различных подразделений.

Справедливо утверждение о том, что управленческую работу нельзя сводить к организации, но несомненным является и то, что после решения содержательных вопросов управления: определения целей, осуществления информационно-аналитической деятельности, принятия управленческих решений, где тоже присутствует организационный аспект, — значимость последнего увеличивается многократно. Это связано с реализацией всех функций управления в комплексе на практике, с получением интегрального конечного управленческого результата, с организацией выполнения принятых решений. Только условно можно считать, что после определения целей и задач управления, уточнения его функций и нахождения методов их осуществления управление во многом сводится к организационной деятельности.

На этом этапе особенно интенсифицируется определенный вид работы, больше связанный с *упорядочением всех связей объекта и субъекта управления*. Если на этапе целеполагания, оценки проблемной ситуации, принятия решений организационная структура только складывается, то на этапе принятых решений она должна действовать как отлаженный организм, способный обеспечить взаимодействие всех звеньев управленческой системы, скоординировать взаимодействие разных структурных подразделений, найти ресурсы, мотивировать отдельных людей к деятельности и т. п. Совершенно очевидно, что без этого невозможен эффективный управленческий результат.

Управленческий труд прежде всего связан с познанием тенденций, закономерностей развития общественной жизни и с оценкой на этой основе сложившейся социально-экономической, политической и духовно-культурной ситуации. Последняя составляет расхождение между целью и реальным положением дел и определяет проблему, ради достижения которой и принимается решение. В процессе познания и анализа субъект управления совершает ряд операций, действий. Их последовательность связана с тем, что всякий цикл управления включает в себя ряд этапов, стадий, которые последовательно следуют один за другим.

Последовательно сменяющимся стадиям управленческого цикла соответствуют операции, которые и характеризуются как функции управления. К их числу относятся функция принятия управленческого решения, информационная функция, организационная, регулирующая, корректирующая, контрольная. Реализация этих функций и есть труд по управлению.

Итак, под системой управления мы понимаем, прежде всего, единство субъекта и объекта управления, которое достигается в результате не только саморегулирования в сложных социальных системах, но и целенаправленного воздействия объекта управления на субъект. Качество этого воздействия, прежде всего, зависит от: управленческих и организационных отношений, от содержания управленческой и организационной деятельности, в которой они реализуются; от целесообразности действий субъекта управления, его главных составляющих (органов управления, социальных организаций в целом, отдельных людей — управляющих), которые осуществляют управленческую и организационную работу, принимают управленческие решения и добиваются того или иного управленческого результата.

### **Выводы**

1. Система — это множество взаимосвязанных элементов, находящихся в отношениях и связях между собой, составляющих целостное образование. Системные свойства социальных организаций изучаются в рамках системного подхода, который выполняет теоретическую и методологическую роль в познании и преобразовании сложных социальных систем. Система разделяется на подсистемы, каждая из которых может быть рассмотрена как в отдельности, так и в их неразрывной целостности.

Все, что не входит в систему и воздействует на нее или на что воздействует сама система, называется ее внешней средой, которая существенным образом отличается от ее внутренней среды. Они находятся в диалектическом взаимодействии.

2. Каждая социальная система состоит, прежде всего, из двух взаимодействующих, но самостоятельных подсистем: управляемой и управляющей. К управляемой подсистеме относятся: общественные отношения, общественные процессы, ресурсы общества, прежде всего, социальные, социальные организации и входящие в них люди. К управляющей — все элементы, обеспечивающие процесс целенаправленного воздействия на элементы управляемой подсистемы. Важнейшим ее элементом является организационная структура управления.

3. Все объекты управленческих воздействий в то же время в той или иной мере могут выступать и в качестве субъектов управления. Например, социальные организации создаются и проектируются в процессе управленческого труда, но, возникнув, оказывают обратное влияние на объект управления. Особое значение принадлежит человеку как субъекту управления. В целом под системой управления понимается единство субъекта и объекта управления управленческих и организационных отношений, которые возникают в процессе управленческой деятельности. Ее осуществляют органы управления, социальные организации в целом, отдельные управляющие, которые принимают и реализуют управленческие решения.



### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. Что входит в понятие «социальная система», что такое внешняя и внутренняя среда сложной социальной системы?
2. Из каких элементов состоят управляемая и управляющая подсистемы?
3. Из каких главных частей состоит система социального управления, как осуществляется связь между ними?

### **Литература**

- Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. М., 1977.
- Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления /Курс лекций. М., 1997.
- Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М., 1996.
- Радченко А.И.* Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону, 1997.
- Франчук В.И.* Общая теория управления. М., 1994.

## Глава 13

### **Организационные отношения и организационная деятельность**

Организационные отношения вообще и организационные отношения в системе управленческих отношений в частности сегодня приобретают особую значимость. В современном управлении очень важно не только правильно сформулировать цели, но и добиться их осуществления при наименьших издержках. Это во многом функция организации, организационной культуры.

Термин *организация* употребляется в трех значениях.

- Во-первых, под организацией понимается какой-то объект, система, обладающая сложной внутренней структурой (государственная организация, общественный институт, предприятие и т. п.),
- Во-вторых, состояние упорядоченности, порядка той или иной совокупности предметов, явлений: внутренняя форма, структура системы.
- В-третьих, деятельность органа, человека (организационная работа) по созданию состояния упорядоченности или целостной системы<sup>1</sup>.

Нет сомнения, что организационная деятельность — исключительно важный вид управленческого труда, важнейшая функция управления. Однако нет оснований сводить к организации всю управленческую работу, куда входит и целеполагание, выработка общественной доктрины и стратегий развития, что во многом определяет содержание самого организационного труда.

Организационная деятельность в современных условиях невозможна без создания социальных организаций. Различаются две формы организации — *формальная и неформальная*, соответственно и два типа организаций.

Первый из них основан на административных принципах, определении рабочих мест, функциональных обязанностей, прав и полномочий. Такая организация обычно называется *склярной* и выполняет функции

---

<sup>1</sup> См.: *Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. С. 102.

ориентирования, нормирования и внешнего контроля, интеграции рабочих мест и работников для достижения институциональных целей.

Общие принципы таких организаций:

- 1) общая институциональная цель деятельности;
- 2) устойчивые нормативные связи между членами организации, установленные правила, порядок взаимодействий, сложившаяся организационная структура;
- 3) взаимодействие с внешней средой;
- 4) использование ресурсов для достижения целей.

Организационная структура характеризуется разделением труда, специализированностью подразделений, иерархичностью и упорядоченностью использования ресурсов.

К числу ресурсов формальной организации относятся труд, оборудование, денежные средства, земля, капитал и человеческий ресурс. Неформальная оргструктура складывается исходя из принципов *эргономики*<sup>1</sup>. По эргономике, основной закон построения оргструктуры — закон обязательного соответствия прав, полномочий, ответственности, личных и профессиональных качеств работника содержанию выполняемых функций. Законы и принципы оргструктуры незыблемы, но в нее приходит личность, творческий исполнитель соответствующих функций, носитель прав, полномочий, ответственности, который реализует их на основе профессиональных знаний законов и принципов управления и своих, индивидуальных свойств (воли, характера, физического и нравственного здоровья, интеллектуальных способностей, памяти и т. п.).

Возрастание роли организационных отношений в современном управлении определяется двумя факторами. Успехи в области науки и техники, социального прогресса в конце XX века в большей мере обусловлены не только эвристикой и творчеством отдельных личностей, но и мощью организаций, которые объединяют усилия многих, в том числе и талантов, концентрируют ресурсы на главных направлениях и добиваются выдающихся конечных результатов. Всем известны такие суперорганизации, как «Ай-Би-Эм», «Дженерал моторз», КБ Туполева и др. С организациями человек связан на протяжении всей своей жизни, они во многом определяют эффективность его деятельности и качество самой жизни. Это как бы первый фактор, который появился под влиянием научно-технической революции, повлекшей усложнение внутренней структуры формальной организации, ее иерархичности — величины расстояния между высшими и низшими ее звеньями.

Второй и, пожалуй, определяющий фактор связан с ростом роли и значения социального ресурса в системе организационных отношений, который становится главным.

Конец XIX — начало XX вв. остро поставили вопрос о включении социального ресурса в число важнейших регуляторов организационных отношений. Несомненно, гармонизация творческих усилий людей, создание возможностей для их реализации в большей мере — функция неформальной сферы. Рациональное сочетание формальных и неформальных структур в организации — один из путей решения этой проблемы. Организация все в

---

<sup>1</sup> Происходит от греческих слов *ergon* — работа и *nomos* — закон. Изучает человека или группу людей и их деятельность в системе современного производства. Объект исследования — система «человек — машина».

большей мере понимается не только как система функций, нормативов, но и как *сфера межгруппового и межличностного взаимодействия*.

Неформальная организационная структура может при определенных условиях потеснить формальную.

Сегодня ученые считают, что знание и понимание человека, возможностей его поведения в организации — важнейший элемент современной управленческой и организационной культуры, суть менеджерской революции. Поэтому в науке разрабатываются технологии построения сильных социальных организаций, включающих формальные и неформальные структуры.

Особое значение приобретают задачи обучения менеджеров теории и практике поведения человека в организации, пониманию законов раскрытия творческого потенциала людей, самоменеджмента, культуры человеческого общения и т. п. Возникает социальная отрасль знания, занимающаяся разработкой технологий не только обучения менеджеров, но и выдвижения в их ряды наиболее талантливых и одаренных людей. В разных странах существуют различные системы: специальные средние и высшие школы управления, частные и государственные лицеи, колледжи, отбирающие и формирующие новый тип предпринимателя, который резервируется из «золотого фонда» нации. Управление становится самостоятельной и самой трудной профессией, где особенно ценятся такие черты личности, как творческий склад ума, способность стратегически мыслить, объединять энергию многих, склонность к инновациям и т. п.

Управленцы изучают принципы и технологии проектирования «успешных организаций», которые способны обеспечить ее эффективное функционирование и развитие в жесткой конкурентной среде.

К их числу относятся:

а) технологии разработки стратегий организаций и долгосрочного ориентирования во внешней среде;

б) выдвижение и реализация социальных целей.

Организационная стратегия все в большей мере направлена на то, чтобы сокращать средства сильных административных воздействий, запретительных механизмов и постепенно расширять зону использования внутренних сил самой организации (традиций, законов, ценностей), мотивации трудом и т. п.

В каждой крупной организации становятся нормой управления разработка приоритетной стратегии ее социального развития, утверждение социального проекта, исследование главных социальных ресурсов и разработка пакета социальных технологий, направленных на своевременное разрешение возникающих конфликтов, развитие персонала управления и постоянное инновирование целей организации. Для достижения этих целей организации используются как собственные научные подразделения, так и возможности различных научных центров, отдельных ученых, которые профессионально занимаются вопросами управленческого консультирования, оптимизации управленческой деятельности управленцев. Этому служит специальная отрасль научного знания — *организационная культура*, которая может быть понята как *часть управленческой культуры*, сосредоточившая свое внимание на создании и проектировании формальных и неформальных организаций, на понимании сложившихся в них норм, обычаев, традиций, индивидуальных и групповых интересов, на изучении

особенностей поведения человека в организации, стиля управления, показателей удовлетворенности работой, уровня взаимного сотрудничества, сплоченности людей вокруг целей организации и т. п.

Организационная культура и управленческий интеллект как общества в целом, так и каждой его подсистемы — важнейшее условие выхода из кризисных ситуаций. В организационной деятельности работники управления, органы управления, социальные организации вступают в особого рода отношения — организационные, выполняют важную часть управленческой работы, без которой не может быть принято и реализовано управленческое решение. Организационные отношения разделяются на регулирующие *субординационные, координационные, контрольные*.

Сохранить и поддержать, усовершенствовать и развить состояние упорядоченности, организационности самой системы управления составляет сущность важнейшей функции управления *функции регулирования*, а действия человека, его операции по выполнению этой функции — это основной вид управленческого труда: труд по регулированию системы<sup>1</sup>.

**Отношения субординации** представляют собой систему связи между руководителями и подчиненными. Они разделяются на *линейные и функциональные*. При линейном виде связи осуществляется исполнение (распорядительство — подчинение).

Такая связь характерна для вышестоящих и нижестоящих руководителей и органов управления. *Линейная форма* характеризуется выполнением указаний только своего руководителя.

*Функциональная форма* организационных отношений осуществляется на основе специализации организационных работ, выполняемых на основе указаний квалифицированных специалистов. При этой форме отношения руководства и подчинения строятся по определенным группам проблем, требующих при их решении специальных знаний.

При этой системе отношений решения принимаются либо линейным руководителем на основе рекомендаций специалистов (при линейно-штабной организационно-структурной структуре органа), либо функциональным руководителем (при линейно-функционально-организационной структуре органа управления)<sup>2</sup>.

Организационная структура органов управления хорошо представлена в управленческой литературе<sup>3</sup>. Организационные отношения **координации** направлены на согласование действий разных органов управления, работников, сопоставление целей и задач разных уровней, ресурсов, форм и методов деятельности, взаимное приспособление для достижения главных целей. Необходимо подчеркнуть, что способность строить эффективные системы управления, динамично развивающиеся и адекватно реагирующие на изменения внешней и внутренней среды, во многом зависит от профессионализма всех уровней управления. Проблеме профессионализма посвящено множество книг, научных статей, крылатых выражений. Одно из лучших принадлежит Гете: «Нет ничего ужаснее деятельного невежества». Это суждение не утратило значимости при оценке нашей управленческой практики, но на этом основании неправильно было бы сводить всю

---

<sup>1</sup> См.: Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. С. 112.

<sup>2</sup> См. подробнее: Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону, 1997. С. 160—163.

<sup>3</sup> См. там же.

управленческую деятельность только к управлению персоналом при всей значимости этой проблемы. Совершенно очевидно, что профессиональное развитие, обучение и продвижение кадров, мотивация к деятельности, проявление лидерских качеств возможно только в благоприятной системе управленческих и организационных отношений, в которые входит каждый управленец, создавая тот или иной орган управления, принимая то или иное управленческое решение. Поэтому построить или спроектировать оптимальную структуру управления, постоянно ее совершенствовать невозможно без понимания объектно-субъектного характера отношений в системе управления. Важно совершенствовать саму организационную среду, создавать прогрессивные социальные организации и включать в них людей, профессионально грамотных и имеющих инновационные установки<sup>1</sup>. Необходима целая система работы не только по построению оргструктур, уточнению функциональных обязанностей, прав, полномочий, ответственности, с чего и начинается любая управленческая деятельность, но и по развитию творческого самоуправления личности на профессиональной основе. В этой связи управление всегда выступает не только как наука, но и как искусство применения знаний в конкретной управленческой ситуации с учетом не только профессиональных, но и личностных качеств руководителя. Последние в своем единстве определяют *стиль управления*. Поэтому формирование современного типа руководителя и соответствующего времени стиля управления — одна из важнейших проблем сегодняшней теории и практики управления, развития и совершенствования системы управления.

Эти задачи решаются в органическом единстве совершенствования как самих управленческих отношений, так и профессионально-личностного развития руководителя. Термин *кадры* означает основной, постоянный (штатный) состав работников организации, которые образуют органы управления. К ним относятся, прежде всего, профессиональные работники этих органов и организаций. Их формированием (подбором и приемом на работу), оптимизацией численного состава, профессиональным обучением, планированием и развитием карьеры, подготовкой резерва руководителей, оценкой работы, аттестацией и т. п. специально занимаются такие отрасли управленческой науки, как управление персоналом и кадровая политика<sup>2</sup>. К сожалению, в их рамках и других отраслях знания пока мало исследованным является вопрос об управленческом и политическом лидерстве, о формировании управленческой элиты, которая и должна пополнять политический Олимп. Лидер-управленец, в отличие от политического лидера, видит цель преобразований методы ее достижения, власть же рассматривает не как самоцель, а, как средство решения общественных проблем. Известно высказывание У. Черчилля: «Отличие государственного деятеля от политика в том, что политик ориентируется на следующие выборы, а государственный деятель — на следующее поколение»<sup>3</sup>. Каждый управленец по своему типу личности и профессиональным качествам в

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Щекин Г.В.* Теория кадровой политики. Киев, 1997.

<sup>2</sup> См. подробнее: *Щекина С.В.* Управление персоналом современной организации. Учебно-практическое пособие. М., 1997; *Профессионализм в системе государственной службы.* Ростов-на-Дону, 1997; *Государственная служба — теория и организация.* Ростов-на-Дону, 1997 и др.

<sup>3</sup> *Огарев А.В., Понеделков А.В.* Лидер, элита, регион. Ростов-на-Дону, 1995. С. 5.

большей мере не политик, а государственный деятель-профессионал, умеющий решать управленческие вопросы в интересах организации, коллектива, общества в целом.

Однако «критическая масса» управленческой культуры, носителями которой в России являются не управленческие институты, государство в том числе, а отдельные политические лидеры, крайне низкая. Во многом этим объясняются те утраты и беды, которые сегодня постигли Россию. Но в этих условиях осознание актуальности и важности управленческих проблем не наблюдается. Говорят, спорят, пишут о чем угодно, но только не о состоянии управления и причинах его инертности и беспомощности, а между тем его качество не повышается, а снижается, усиливается кризис управления. По-прежнему принимается огромное количество документов, непрерывно даются обещания вот-вот взяться за дело и наладить эффективные системы управления, разрабатываются программы и концепции, но ответственных управляющих, профессионально организующих и регулирующих общественные процессы, пока маловато. Командно-административная система управления разрушена, а новая, информационно-аналитическая, не создана. Обществу же для его нормального функционирования нужна системная целостность управления, как бы оно ни было децентрализовано, деконцентрировано, переведено в режим самоуправления, подкреплено свободой и т. д. и т. п. Поэтому формирование управленческой элиты, на наш взгляд, есть важнейшее средство выхода из кризиса управления, в котором оказалось российское общество во многом по причине отсталости его управленческой элиты от требований современной эпохи. Проблема лидерства имеет особое значение для России, где демократические институты управления во многом заменены «лидерскими началами», на которых осуществляется управленческая работа в обществе, во многом исключая принципы демократического участия в управлении людьми и ответственности субъектов управления, отдельных лидеров перед ними.

### **Выводы**

1. Организационные отношения в системе управленческих отношений приобретают ныне особую значимость. Являясь их органической частью, они пронизывают все управленческие отношения и управленческую деятельность от целеполагания до осуществления социального контроля, оценки эффективности управления и осуществления регулирующих и корректирующих воздействий.

2. Особое место в системе организационной деятельности занимают социальные организации (формальные и неформальные), значение которых постоянно возрастает. Технологии их построения и проектирования изучает особая отрасль управленческой науки — *организационная культура*. Сохранить и поддержать состояние упорядоченности самой системы управления — важнейшая функция организации, которая реализуется через регулирование, отношения субординации, координации и высокий профессионализм кадров управления.

3. Управление всегда выступает не только как наука, но и как искусство применения знаний в конкретной управленческой ситуации. Организационная деятельность всегда осуществляется с учетом не только профессиональных, но и личностных качеств руководителя, которые в своем

единстве составляют основу того или иного стиля управления. Поэтому качество управленческой работы и ее органической составляющей — организационной — во многом зависит от «лидерских начал» в управлении, что имеет особое значение для России, где управленческая элита пока не сформирована.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. В чем сущность организационных отношений и организационной деятельности, какое место они занимают в системе социального управления?
2. Формальные и неформальные социальные организации, их сущность и, тенденции развития.
3. Почему управление не только наука, но и искусство?

### **Литература**

- Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. М., 1977.  
*Иванов В.Н., Патрушев В.И.* Социальные технологии: Учебное пособие. М., 1999.  
Социология организаций: Словарь-справочник. М., 1996.  
*Франчук В.И.* Основы построения организационных систем. М., 1991.  
*Шекшня С.В.* Управление персоналом современной организации: Уч.-практическое пособие. М., 1997.  
*Щекин Г.В.* Теория кадровой политики. Киев, 1997.

## Глава 14

### **Социальный лидер управленческого типа**

Лидер управления — это особый тип социального лидера, свойственны определенные социально-психологические и профессиональные качества. Лидеры этого типа играют ключевую роль в эффективном управлении. Они направляют людей на достижение целей управления с наименьшими издержками и побуждают их действовать эффективно и целесообразно. Лидерами социального управления являются люди, которые по своим профессиональным и личностным качествам выделяются в социальной организации среди многих и умеют использовать свои профессиональные и личные качества для грамотного выдвижения целей управления, их обоснования и своевременного инновирования, создания сильной дееспособной организации. Они также способны выбирать оптимальные методы решения поставленных задач, осуществлять эффективный контроль на всех этапах управления за деятельностью своих подчиненных. К числу их профессиональных качеств относятся:

1. Глубокое знание основ научного управления, его основных законов, принципов, умение применять их на практике как в процессе принятия управленческих решений, так и в ходе их реализации.
2. Разносторонние знания в области смежных с теорией управления наук — экономики, политологии, социологии, социальной психологии, психологии, культурологии, которые вооружают лидера-управленца общими принципами поведения как в обществе в целом, так и в организации; в области создания «сильной организации», укрепления неформального авторитета.

3. Высокая общая культура, которая является базисной в определении стиля поведения человека в обществе и в организации, его возможностей воздействия (внушения, заражения, убеждения и т. п.) на окружающих, объединения их вокруг поставленных целей, интегрирования разных творческих потенциалов, в том числе одаренностей и талантов вокруг одного дела.

4. Постоянное стремление к получению новых знаний, «обучаемость» не только в профессии, но и в широкой области общечеловеческих знаний, которые формируют целостный взгляд на мир, следовательно, позволяют осваивать принципы системного подхода в управлении, опережающего мышления, что помогает разрабатывать и осуществлять стратегические проекты и программы.

5. Наличие гуманитарных технологических знаний, которые позволяют использовать современные технические средства обработки и анализа информации в органической связи с решением таких задач, как социальное проектирование, создание проектов и программ, где объединяются современные информационные, социальные, правовые и другие технологии, что во многом обеспечивает состояние высокой управленческой культуры. Использование, получение и применение профессиональных управленческих знаний невозможно без определенных личностных качеств руководителя, его социально-психологических особенностей.

Лидерство предполагает наличие и постоянное развитие в личности интеллектуальных способностей, творческого мышления, опережающего воображения, что является необходимой предпосылкой для стратегического мышления, инновирования целей, выдвижения новых идей, необходимых для развития организации. Лидер-управленец должен быть способен определять (интеллектуально, творчески) ранее скрытое, невысказанное, продумывать меры и концентрировать внимание на новых решениях, бросать вызов отжившему, косному<sup>1</sup>. Творчество в управлении всегда ценилось очень высоко, творческая личность готова к работе в условиях неопределенности, к принятию неординарных решений, к своевременной коррекции своих действий. Управленец с низкой изобретательностью редко выдвигает новые идеи и не способен заинтересовать других использовать новые подходы<sup>2</sup>. Талантливый управленец обладает организационными способностями и склонностями убеждать других в правильности поставленных задач и принципиальных методов их решения. Причем, убеждая других, лидер способен концентрировать энергию многих, открыт к общению с другими и готов принять все самое ценное, что вносит его окружение в процессе обсуждения. Интуиция и склонность к общению не исключают волевые качества, которые при отстаивании принципиальных позиций и осмысленных убеждений имеют решающее значение.

Руководитель умеет использовать власть, оказывая влияние на людей силой своего личного авторитета, силой личности, большой одаренности, работоспособности, интеллекта, интуиции, мудрости<sup>3</sup>, а не только формальной власти.

---

<sup>1</sup> См.: Армстронг Майкл. Основы менеджмента. М., 1998; Сухарев В.А. Психология интеллекта. Донецк, 1997 и др.

<sup>2</sup> См.: Кабушкин Н.И. Основы менеджмента: Учебное пособие. Минск, 1999. С. 219.

<sup>3</sup> См.: Сухарев В.А. Психология интеллекта. М., 1997.



Он должен всегда помнить, что высшая и надежная власть — это власть красоты и обаяния личности, что дает образец для подражания и мотивирует другую личность к добровольному принятию тех норм и ценностей, которые тот исповедует. В этой связи сама власть принимает разные формы: *утилитарную, авторитарно-нормативную, объединенную*.

*Утилитарная власть* — это воздействие посредством сильных мотивов. Исполнитель задания знает, что, если он выполнит «то-то», то получит «это». *Авторитарно-нормативная власть* — законная власть. Исполнитель верит, что влияющий имеет право отдавать приказания, а его долг — строго их выполнять. *Объединенная власть* — власть группы, организации. Нормы устанавливаются группами, и поэтому поведение каждого должно вписываться в нормы и культуру организации<sup>1</sup>.

В целом каждая личность управленца в процессе обучения и социализации должна выбрать свою неформальную роль в управлении и организации, сформировать свой стиль управления, свою управленческую и организационную культуру на основе освоенных социальных норм и ценностей не только интеллектуальных, но и нравственных. Только в этом случае мы получим эффективный тип управленца, характеризуемого единством личных и профессиональных качеств.

Исследования показывают, что успех в управлении приходит к лидерам, обладающим настойчивостью и умением предвидеть, убеждать, выработать стратегию, общаться с людьми. Ожидается, что лидеры должны рассматривать технические, социальные, политические и культурные аспекты в деятельности организации как части единой системы. Они должны уметь так соединить эти части, чтобы картина получила смысл. Конечно, в этом деле не может быть какого-то одного подхода, а, скорее, нужно многообразие подходов. Тем не менее, лидер должен стремиться обладать такими способностями, как умение вовлечь в решение вопросов своих подчиненных, обеспечить внимание к ним, новаторство, предприимчивость, реагирование на нужды людей.

Упомянутые выше факторы вызывают необходимость разработки новых форм управления людскими ресурсами и подготовки резерва, которые правильнее охарактеризовать как большее вовлечение персонала в процесс управления — от стратегического планирования до повседневной деятельности. Такой подход может дать плоды только в организациях с *сильной культурой*.

Только они, как правило, мотивируют саморазвитие личности управленца, создавая для этого атмосферу доверия, поддержки, «открытой карьеры» и т. п. Характерно, что передовая организационная и корпоративная культура оказывает влияние на «нерадивых». Так, под влиянием японской практики американские управленцы переходят от индивидуалистических подходов к корпоративным, групповым и бригадным в решении возникающих проблем.

Сильные, «мужские» ценности, включая такие черты характера, как агрессивность, равнодушие к чувствам других, постепенно меняются в сторону увлеченности работой и повышения внимания к другим. Подчеркнем, *освоение современной ценностной среды* — важнейший фактор *самоменеджмента*. Именно культивируемые ценности в обществе, в организации мотивируют личность к самосовершенствованию. Поэтому в

---

<sup>1</sup> См. там же. С. 225.

центре социального управления находится индивидуальный управленец, его личность, его судьба. Это новый аспект знаний в управленческой и организационной культуре, которые сегодня активно развиваются. По этому вопросу уже существует обширная литература.

Первое, что следует подчеркнуть в этой связи, — это возрастание роли наукоемких технологий саморазвития личности управленца, которые помогают человеку оптимизировать процесс самопознания и самосовершенствования.

Человек может сделать свою жизнь осмысленной, во-первых, с помощью того, что *мы даем жизни* (в смысле нашей творческой работы), во-вторых, с помощью того, что *мы берем от мира* (в смысле переживания ценностей), и, в-третьих, посредством *позиции, которую мы занимаем* по отношению к миру. Соответственно этому членению выделяются три группы ценностей: творчества, переживания и отношения. Приоритет, по мнению всемирно известного психолога В. Франкла, принадлежит *ценностям творчества*<sup>1</sup>.

Остановимся на них. Философия творчества имеет большую историю, ее основы, например, представлены в произведениях Н. Бердяева<sup>2</sup>. Человечеством на протяжении веков разработаны специальные технологии развития творческих способностей личности в различных видах деятельности, например в сфере управления<sup>3</sup>. Именно в этой сфере произошла революция, а творческий человеческий фактор стал решающим условием достижения успеха. По этому вопросу в последнее десятилетие появилось огромное количество публикаций, монографий, проведены научные исследования.

В науке начался серьезный разговор, стали проводиться исследования в области духовного потенциала человека, цель которых — разбудить интерес личности к своему духовному здоровью как основе прочных успехов в жизни и смысла человеческого существования. Предлагаются психологические технологии самооценки своих способностей, интеллектуальных сил и пути самосовершенствования<sup>4</sup>.

Модель управленца, социального лидера в особенности, пока только складывается, хотя отдельные фрагменты ее уже известны, но поиск в этом отношении продолжается. В свое время Институт Гэллага провел опрос 782 руководителей высшего ранга крупнейших корпораций США и выявил сильные и слабые личностные стороны управленца. Исследования показали:

*сильные руководители* обладают:

- а) честностью и прямоотой;
- б) способностью ладить с другими людьми;
- в) трудолюбием;
- г) интеллектом;
- д) знанием экономической деятельности;
- е) способностью быть лидером;

*слабые руководители* проявляют:

---

<sup>1</sup> См.: Франкл В. Человек в поисках смысла. М., 1990. С. 301—302.

<sup>2</sup> См.: Бердяев Н. Философия творчества, культуры и искусства. Т. 1. М., 1994.

<sup>3</sup> См.: Вудкок М., Френсис Д. Раскрепощенный менеджер. М., 1991.

<sup>4</sup> См.: Курс практической психологии. Ижевск, 1995; Иванов Ю. Как управлять собой и влиять на других людей. М., 1991; Познай себя: 30 популярных тестов. М., 1992; Психологические тесты. М., 1997; Социальный менеджмент. Учебник. М., 1998 и др.

- а) ограниченность взглядов;
- б) неспособность понимать других людей;
- в) неспособность работать с другими людьми;
- г) нерешительность;
- д) отсутствие инициативы;
- е) неспособность брать на себя ответственность.

В другом опросе исследователи выделили 10 черт, недопустимых для руководителей. Ненадежность, вероломство — по-видимому, наиболее общая черта плохого руководителя, к которому близко примыкает такая черта, как «подражание Аттиле»<sup>1</sup>. Такого руководителя легко распознать, но трудно остановить. Также трудно ужиться с руководителем, который доводит требовательность до садизма. За этими отталкивающими чертами выстраиваются эгоизм, плутовство, некомпетентность, халатность и пр.

С другой стороны, было выявлено 5 общих черт суперлидера:

1) *проницательность* — способность создавать привлекательную картину желаемого состояния дел, которая воодушевляет людей на действие;

2) *коммуникативность* — способность четко представлять свое видение ситуации таким образом, чтобы оно нашло поддержку у клиентуры и потребителей;

3) *настойчивость* — способность идти выбранным курсом, несмотря на препятствия, встречающиеся на пути;

4) *воодушевление* — способность создавать структуру, которая использует энергию подчиненных для достижения желаемых результатов;

5) *организационные способности* — умение направлять деятельность групп, учиться на ошибках и использовать полученные из этого опыта знания для совершенствования деятельности организации.

Считается, что стремление к конкурентному превосходству — это факел, который указывает путь к обновлению, если судить по таким компаниям, как «Дженерал моторз» и «Ай-Би-Эм».

К чертам, характеризующим стиль руководства, относятся следующие.

**Внимание к подчиненным.** Сегодня в литературе по управлению много внимания уделяется вопросу гуманизации рабочего места, японской формы управления, качества трудовой жизни и внедрения новаторских компенсационных систем. Все это является частью основной идеи, состоящей в том, что внимание к работникам, забота о них так же, как и интерес к производству, играют решающую роль в эффективном и умелом управлении. Мотивация работников к труду, что является ключом к успеху, не может быть достигнута без создания у них убеждения в том, что руководство действительно заботится о них. Ориентация руководителя на человека, применение политики «открытых дверей», консультирование со своими подчиненными, побуждение их к лучшему труду, реагирование на их личные нужды — такие методы дают исключительные результаты.

**Чуткость к запросам потребителей и их удовлетворение.** Одна из основных задач лидера-управленца — постоянное контролирование запросов и требований потребителей, способность строить планы и вводить инновации.

---

<sup>1</sup> Аттила — предводитель гуннов, совершавший опустошительные походы и отличавшийся вероломством.

Несомненно, **создание и сохранение функциональной организационной культуры** — одна из задач лидера-управленца. Считается, что эффективные культуры наделяют организацию особой компетентностью. Элементы эффективной культуры включают:

- а) широко разделяемую философию;
- б) внимание к индивидууму;
- в) признание авторитета выдающихся людей;
- г) веру в действенность ритуалов и церемоний;
- д) осмысленное чувство неформальных правил и ожиданий;
- е) убежденность в том, что все, что делают работники, важно для других.

**Стратегический склад ума** — одно из важнейших качеств социального лидера-управленца. Наличие выверенной концепции развития социальной системы, стратегического плана обычно оценивается как наличие «путеводной звезды».

С этой точки зрения, управленец должен быть способен к *объективной самооценке* имеющихся возможностей, к выявлению «болезненных точек» собственной личности (интеллектуальных, эмоциональных, черт характера, физического и психического здоровья и т. п.) и к составлению личного плана работы над собой на протяжении всей жизненной карьеры. Определяющими на этом пути являются интеллектуальные способности, волевые качества и личная организованность.

Если управленец мотивирован к деятельности по самосовершенствованию — желает развивать свои физические, интеллектуальные, морально-психологические силы, наращивать собственные ресурсы деятельности, — а социальная организация приветствует такое стремление, то препятствий на этом пути нет. Технологии выбора целей личной работы, планирования личного времени, переработки информации, самосовершенствования в целом сегодня хорошо известны, изложены в многочисленных учебниках и пособиях по личной тектологии, которые подбираются по вкусу и в соответствии с требованиями, предъявляемыми управленцу в данных конкретных условиях<sup>1</sup>.

Не оценивая качество этой литературы, хотя здесь немало «произведений» низкого уровня, иногда на грани шарлатанства, (Отметим, что такого рода книги, рассматривающие психологические Технологии развития и защиты личностных сил, необходимы. Вероятно, гению, яркой одаренности нужны не столько технологии, тренинга, мозговые коллективные штурмы, сколько благоприятные экономические, социально-политические и культурные условия для мотивации к творческой управленческой деятельности. В этих условиях каждый использует имеющиеся методики, технологии творчества, развивая, перерабатывая и обогащая ранее существовавшие.

Организация общества, лишаящая личность свободы выбора, возможности реализовать себя, защитить жизненный смысл существования, не только не целесообразна, не конкурентоспособна, но и взрывоопасна, а потому бесперспективна. Элитарность в организации общественных институтов — понятие не социальное, а в большей мере воспитательное,

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Лукашевич Н.П. Теория и практика самоменеджмента. Киев, 1999.

педагогическое. Поэтому подчеркнем еще раз, что необходимы специальные управленческие и научные школы для одаренных людей. Но доступ в них должен быть Социально всеобщим, критерий отбора — степень одаренности, Профессиональной пригодности человека к будущей управленческой работе.

В свете требований управленческой революции<sup>1</sup> в сферу управления, затем и в область политического руководства, должны прийти наиболее талантливые и нравственные люди — «цвет нации». Управленческий труд как наиболее сложная и ответственная разновидность общественного труда требует большой личной одаренности, разносторонней подготовленности, высокой ответственности, прежде всего, профессиональной, гражданской и нравственной. Такая ответственность, как известно, под силу только человеку неординарному, знающему цену собственной жизни и окружающих его людей. Она не может быть доверена «среднему человеку», так называемым троечникам, которые включаются в управление по воле случая, в силу карьерных соображений и других негативных факторов, ныне действующих, а не личных способностей, природной предрасположенности. Ошибки в выборе и продвижении управленческих лидеров очень дорого обходятся обществу. Поэтому «размер» личности-управленца, его «ценностные вершины», природные задатки, профессиональные и нравственные качества — предмет постоянной заботы всего общества, а выдвижение, формирование и поддержка лидеров социального управления — одна из наиболее актуальных задач.

### **Выводы**

1. Лидер социального управления — это особый тип лидера, которому свойственны определенные социально-психологические и профессиональные качества. Они направляют организации, людей, органы управления на достижение целей организации, побуждают действовать организованно и эффективно, возбуждают и объединяют энергию многих. Они умеют создавать «сильные организации», выбирать оптимальные методы решения проблем, принимать грамотные решения, осуществлять контроль на всех этапах управления.

2. Лидерство предполагает наличие и постоянное развитие в личности интеллектуальных способностей, творческого мышления, опережающего воображения, стратегического мышления, сильной воли и т. п., что позволяет инновировать цели, выдвигать новые идеи для адекватного реагирования организации на изменения внешней и внутренней среды.

3. Лидер управленческого типа формирует свой стиль управления, совершенствует свою управленческую и организационную культуру на основе имеющихся социальных норм и ценностей не только интеллектуальных, но и нравственных. Только в том случае, если управленец делает это творчески, самостоятельно формируется лидер управленческого типа на основе единства личных и профессиональных качеств, способный решать новые неординарные задачи даже в условиях большой неопределенности.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. В чем проявляются лидерские качества руководителя?

---

<sup>1</sup> См.: Авдеев Р.Ф. Философия информационной цивилизации. М., 1994.

2. Какие профессиональные качества присущи социальному лидеру-управленцу?

3. Какие черты личности лидера-управленца, на ваш взгляд, сегодня выдвигаются на первый план?

### Литература

Армстронг М. Основы менеджмента. М., 1998.

Бизюкова И.В. Кадры управления. Подбор и оценка: Учебное пособие. М., 1998.

Вудкок М., Френсис Д. Раскрепощенный менеджер /М., 1991.

Егоршин А.П. Управление персоналом. Н. Новгород, 1999.

Лукашевич Н.П. Теория и практика самоменеджмента. Киев, 1999.

Познай себя: 30 популярных советов. М., 1992.

Психологические тесты. М., 1997.

Современная управленческая культура: пути формирования в процессе допрофессиональной подготовки учащихся в гимназии. М.— Н. Новгород, 1999.

## Глава 15

### Принятие управленческого решения

Принятие управленческого решения — важнейший этап управленческой деятельности, реализации управленческих отношений и лидерских способностей каждого управленца. Итогом управленческой и организационной работы является управленческое решение.

*Решение представляет собой такой акт органов управления или руководителя, в котором не только поставлена цель, но и сформулирован ряд задач, предусмотрены исполнители, выделены ресурсы (трудовые, материальные, финансовые), закреплена ответственность.*

Решение принимается в тех случаях, когда выявлена *проблемная ситуация*. Последняя всесторонне исследована, определены причины и условия ее возникновения, собрана необходимая информация, найден ключ решения, оценены возможные последствия в изменении качества жизни людей и т. п. При подготовке решения выявляются те ограничения, в рамках которых реализуется цель, начинают решаться поставленные задачи. Эти ограничения могут быть внутренними (квалификация людей, наличие ресурсов, качество информации) и внешние (связи с внешним миром, связи с поставщиками, наличие инвесторов и т. п.).

Многообразию проблем соответствует многообразие решений. Специалисты выделяют такие решения: экономические, социальные, политические, идеологические, государственно-правовые, стратегические и тактические, глобальные и специфические, концептуальные и программные, научно обоснованные и эмпирические, интуитивные, рутинные и новаторские.

Совершенно очевидно, что можно выделить разное количество стадий в подготовке управленческого решения (поиск проблемы, определение путей решения, выбор оптимального решения из имеющихся альтернатив, декларация решения и т. п.), но основным является процесс сбора, анализа и переработки информации о внешних и внутренних условиях.

При подготовке и принятии решений используются современные научные и технические средства, методы исследования операций, системный анализ, моделирование, электронно-вычислительная техника. Для коллективных решений особое значение имеет совокупный коллективный интеллект субъекта управления, принимающего решения. Однако следует подчеркнуть творческий характер процесса подготовки и принятия решений, первостепенную роль личности человека, его управленческого интеллекта, профессионализма, воли и других личных и профессиональных качеств.

Любое решение связано с человеком, его творческой индивидуальностью, с мотивацией к деятельности каждого. Без учета этого решение, даже самое обоснованное, не может быть принято, а тем более реализовано. Субъект управления, принимая решение, организуя его исполнение, руководствуется незыблемым принципом — решение должно быть «спроецировано» на человека, коллектив, организацию, затрагивать их коренные интересы, мотивировать их к деятельности. Поэтому важно принять все меры к тому, чтобы решение было принято людьми и они осознали его необходимость. Конечно, может сложиться такая ситуация: решение правильное, даже инновационное, но сознание людей не готово к его восприятию, в нем преобладает приверженность к старым решениям, действуют стереотипы прошлого, эмоции преобладают над здравым смыслом. Но и в таком случае субъект управления проводит работу по инновированию сознания, постепенно добивается внедренческого эффекта средствами разъясняющих и обучающих технологий по изучению и инновированию общественного мнения.

Принятие решения можно определить как *процесс неслучайного выбора действий*. Осуществить выбор — значит отдать предпочтение (в каком-то отношении) одному по сравнению с другим. Результатом процесса принятия решений является само решение. В сущности, решение — это такое ощущение субъекта, что процесс решения закончен и в результате этого он уже знает, как должен действовать, не только знает, что хочет в данной ситуации, но и приблизительно представляет, каким образом намерен достигнуть этого. С психологической точки зрения принятие решения — *«волевой акт формирования последовательных действий, ведущих к достижению цели на основе преобразования информации в ситуации неопределенности»*<sup>1</sup>.

Каждый, даже самый узкий, интервал любой деятельности состоит из ряда решений, принимаемых человеком в процессе *выбора вариантов, Целей и способов собственной деятельности*. Управленческие решения отличаются от прочих тем, что являются *двухступенчатыми*. Руководитель в процессе руководства все время принимает решения в отношении того, *как он должен руководить*, но эти его решения содержат одновременно «вторую ступень» — они являются решением о том, *как должны действовать подчиненные*.

Нет управленческих решений, которые имели бы только хозяйственные последствия. Решения всегда социальные, всегда воспитывают у подчиненных либо позитивные, либо негативные качества. Поэтому, принимая то или иное решение, руководитель должен иметь в виду двоякий эффект: *производственно-экономический и социальный*,

---

<sup>1</sup> Психология: Словарь. М., 1990. С. 282.

*нравственно-психологический*. И оценкой оптимальности принятого им решения являются не только хозяйственные показатели, но и поведение работников при достижении ими производственных целей, мера их активности, инициативы.

В зависимости от того, в какой степени знаком с ситуацией субъект управления, принимающий решение, различают решения:

— *уверенности* (*детерминистские решения, когда известна ситуация и имеющие в ней место причинные зависимости*);

— *риска* (вероятностные решения, когда не известен хотя бы один из моментов, но известна и может быть подсчитана его или их вероятность, если такого рода случаи часто имеют место);

— *неуверенности* (стратегические решения, когда принимающему решение ни один из указанных моментов не известен).

М. Вудкок и Д. Френсис различают управленческие решения в зависимости от относительной трудности проблем, требующих решения. Они выделяют и рассматривают четыре уровня принятия решений, для каждого из которых требуются определенные управленческие навыки.

**Уровень первый — рутинный.** Принимая рутинные решения, руководитель ведет себя в соответствии с определенной программой, почти как компьютер, распознающий ситуации и поступающий заранее предсказуемым образом. Его главная функция в том, чтобы «почувствовать» и идентифицировать ситуации, а затем взять на себя ответственность за начало определенных действий.

**Уровень второй — селективный.** На этом уровне руководитель оценивает достоинства целого круга возможных решений и старается выбрать из некоторого числа хорошо отработанных альтернативных наборов действий те, которые лучше всего подходят к данной проблеме.

**Уровень третий — адаптационный.** На этом уровне руководитель ищет *новое решение известной проблемы*. Успех зависит от его личной инициативности и способности прорыва в неизвестное.

**Уровень четвертый — инновационный.** На этом уровне руководителю необходимо найти способы понимать совершенно неожиданные и непредсказуемые проблемы, решение которых зачастую требует развития в себе способности мыслить по-новому.

В табл. 1 объединяются четыре уровня принятия решений и ключевые навыки, необходимые руководителю. Руководителям, работающим над принятием решений высокого уровня, требуются также и навыки более высокого уровня.

Полезно выделить также решения *единоличные* (принимаемые руководителем единолично) и *коллегиальные* (принимаемые руководителем с привлечением подчиненных). Причем в зависимости от «удельного веса» единоначалия и коллегиальности в принятии решений выделяются пять типов принятия решений:

— единоличное принятие решений без предварительных консультаций с сотрудниками и последующего их информирования;

— единоличное принятие решений с последующим информированием подчиненных;

— единоличное принятие решений с предварительными консультациями в коллективе;

— принятие совместных решений с сотрудниками;



— полная передача подчиненным функции принятия решения.

Таблица 1  
**Уровни принятия решений и ключевые навыки,  
требуемые руководителю**

<b>Типы решений</b>	<b>Ключевые навыки</b>
<i>Рутинный</i>	Неукоснительное следование процедуре, разумная оценка ситуации, гуманное лидерство, контроль, мотивация
<i>Селективный</i>	Установление целей, планирование, анализ развития, анализ информации
<i>Адаптационный</i>	Идентификация проблем, системное решение проблем, создание рабочих групп, анализ возможного риска
<i>Инновационный</i>	Творческое управление, стратегическое исследование, системное развитие

Соответственно этим типам принятия решения можно говорить о пяти возможных стилях руководства: 1) директивном, 2) директивно-коллегиальном, 3) коллегиальном, 4) коллегиально-либеральном, 5) либеральном.

Л. Планкетт и Г. Хейл различают и описывают *бинарные и многовариантные* решения. Принятие бинарного решения предполагает выбор из двух возможных вариантов и, в частности, по схеме «да или нет». Принятие многовариантного решения предполагает выбор более чем из двух возможных вариантов<sup>1</sup>.

В научной литературе описываются также решения:

- *альтернативно-условные* («я сделаю М, если будут условия С, но если будут условия Д, я сделаю Н») и *однозначные* («Я сделаю только М»);
- *компромиссные* («я сделаю К, поскольку это не вызовет такой бурной реакции со стороны Х, как мое действие М») и *бескомпромиссные*;
- *перестраховочные и смелые*;
- *перспективные* (касаются определения человеком или *группой* направления деятельности) и *текущие* (принимаемые по поводу изменения условий в рамках выработанного направления).

Чтобы квалифицированно принимать решения, человек должен обладать определенными *лично-деловыми качествами*.

Исследования показывают, что есть руководители, которые, обладая этими качествами, не владеют искусством принимать решения. В связи с этим представляют интерес те психологические условия, соблюдение которых позволяет преодолеть этот недостаток:

- прогностическое воспроизведение путей решения стоящих задач, соотнесение их с реальными условиями реализации;
- составление подробного информационного описания «слагаемых», необходимых для принятия решения и возможных действий по его реализации;

<sup>1</sup> См.: Планкетт Л., Хейл Г. Выработка и принятие решений. М., 1970.

— умелое оперирование своими знаниями, постоянное использование профессионального опыта и интуиции;

— активное подключение специалистов к разработке конкретных предложений по выработке решения, осуществление выбора наиболее обоснованных путей, осваивание этих идей под углом зрения своей концепции решения;

— основательная волевая подготовка, внутреннее преодоление «борьбы мотивов» в пользу принятия решения, которое меньше сопряжено с риском, обладание высоким чувством ответственности;

— критическая оценка эффективности путей реализации выработанного решения, «открытость» к новой информации, помогающей скорректировать принятое решение, а также к критическим замечаниям, преодоление желания в получении данных, подтверждающих правильность принятого решения, хотя обнаружено, что оно имеет ряд недостатков.

В научной литературе различают *руководителей с внутренней и внешней стратегией при принятии решений*. К первой группе относятся те, кто считает, что качество решения, его осуществимость прежде всего зависят от собственной компетентности, интеллектуальных способностей, воли. Лица с внешней стратегией убеждены, что их успехи или неудачи прежде всего зависят от внешних обстоятельств, на которые они не могут оказать влияние.

Полезно будет также выделение типов принятия решений в зависимости от сочетания таких психологических качеств, как *продуктивность мышления* и его *критичность*. Первое качество (обозначим буквой П) проявляется в способности построения гипотез, вариантов, нестандартных предложений и т. п. Второе качество (обозначим буквой К) обнаруживает себя в склонности к тщательной проверке предлагаемых проектов и гипотез. О людях с этим качеством говорят, что они ничего не принимают на веру, тщательным образом все взвешивают. «Семь раз отмерь, один раз отрежь», — это сказано именно о них. Различают:

— *импульсивное решение*, выражаемое формулой  $П > К$ , — т.е. процессы построения гипотез значительно преобладают над их проверкой;

— *рискованное решение* ( $П \geq К$ ) — процессы построения гипотез доминируют над их проверкой, но это доминирование не является значительным;

— *уравновешенное решение* ( $П = К$ ) — процессы построения гипотез уравновешиваются их проверкой;

— *осторожное решение* ( $П \leq К$ ) — проверка гипотез в основном преобладает над процессами построения;

— *инертное решение* ( $П < К$ ) — контроль гипотез значительно преобладает над их построением.

Немаловажное значение для принятия решений имеет такое качество, как решительность, то есть способность человека самостоятельно принимать ответственные решения и неуклонно реализовывать их в деятельности. Она особо заметно проявляется в сложных ситуациях, когда поступок связан с известным риском и необходимостью выбора из нескольких альтернатив. Решительность означает также способность смело брать на себя ответственность за принятое решение.

Люди, очевидно, хотели бы, чтобы принятые ими решения были оптимальны, эффективны. Но для реализации такого желания нужно, по

меньшей мере, знать те *факторы, которые влияют на процесс принятия решения*. Их можно свести в четыре группы:

— *информационные факторы*, то есть объем информации об объекте действия, об исполнителях и условиях, в которых будет происходить действие;

— *мотивационные факторы*, то есть мотивы субъекта, принимающего решение, его интересы, установки и позиции;

— *характерологические факторы*, или черты характера субъекта, а в случае коллегиального решения — характер взаимоотношений в группе, принимающей решение;

— *технологические факторы*, обусловленные соблюдением определенных принципов и правил, технологических процедур, использованием имеющегося арсенала методов принятия решений.

Существенное воздействие на процесс принятия решений оказывает то, на что человек в этом процессе ориентируется. Обычно выделяют и рассматривают четыре ценностные ориентации субъекта (отдельного человека, группы): на дело, на других, на вышестоящего руководителя, на себя.

Человек больше дорожит собственным решением, нежели навязанным, «спущенным» извне. Этой закономерности, кстати сказать, особое внимание уделяется в японских компаниях. Принятию решения здесь предшествует длительное, тщательное и всестороннее изучение проблем во всех инстанциях, подразделениях и звеньях. Если у работника создается впечатление, что ему приказывают, как автомату, то это считается грубейшей управленческой ошибкой, подрывающей «социальную гармонию» на предприятии. Принято делать так, чтобы каждый был уверен, что он причастен к принятию решения. Хотя в общем-то чаще всего руководство компании принимает это решение задолго до его одобрения. Однако «капитаны» японской экономики тратят много сил на то, чтобы внешне все выглядело как процесс «коллективистского менеджмента».

Руководитель принимает решение прежде всего о деятельности своих непосредственных подчиненных. Однако, как правило, каждый руководитель берет на себя принятие решений по определенным вопросам, исключая их из той сферы, где правом решать пользуются его непосредственные подчиненные. Распоряжения руководителя обязательны для всех его непосредственных подчиненных, а также подчиненных нижестоящим руководителям. В последнем случае подчиненные, строго говоря, в этих вопросах становятся непосредственными подчиненными вышестоящего руководителя.

Для принятия каждого решения есть свой подходящий момент, или, иначе говоря, ситуация, наиболее благоприятствующая данному решению. Упуская этот момент, мы усложняем свое положение. В древности такой «решающий» момент изображали в образе бегущего человека с волосами спереди и лысиной на затылке: когда он приближается, его можно схватить за волосы, но когда он пробежал, как ухватить за лысину?

Для различных решений продолжительность подходящего момента оказывается неодинаковой — от долей секунд до нескольких месяцев или даже лет. Например, принятие решений в экстремальной (аварийной, опасной для жизни) ситуации может совершиться в доли секунды, принятие

же решения о выборе доктрины общественного развития возможно в течение нескольких лет.

С учетом рассмотренных закономерностей можно сформулировать несколько принципов принятия эффективных решений.

**Принцип системности.** Многие предприятия работают вхолостую, испытывают стрессовые ситуации, финансовые потери, на них наблюдается демотивация сотрудников. И все это потому, что либо не были оптимальными принятые решения, либо решения были правильные, но их реализация натолкнулась на трудности из-за того, что было «забыто» нечто существенное. Принцип системности как раз и ориентирует на всесторонний учет значимых факторов.

**Принцип стандартизации** (стандартных управленческих ситуаций и решений). Суть его состоит в том, что большинство реальных управленческих ситуаций может быть сведено к набору так называемых стандартных или базовых. Процедуры выработки и реализации управленческих решений для стандартных ситуаций детально разработаны, а действия руководителя в этих случаях хорошо известны из практики.

В случае, если управленческая ситуация не укладывается целиком в рамки стандартной, изучается возможность ее расчленения на стандартную и нестандартную части. Для нестандартной части ситуации необходим специальный анализ с целью нахождения специального, особого для данного случая решения.

**Принцип оптимальной информированности.** Рациональные управленческие решения достижимы; лишь когда им соответствует достаточная информационная база. Причем для каждого из управленческих уровней существует оптимальный размер информационной базы, определяемый рядом факторов.

**Принцип автоматизма реализации управленческих решений.** Принцип заключается в том, чтобы принятое руководителем «решение» автоматически (то есть обязательно, причем в максимально короткие сроки и в неискаженном виде) доводилось до требуемого уровня и становилось практическим руководством к действию.

Чтобы реализовать этот принцип, необходима система хорошо отлаженных и взаимоувязанных управленческих механизмов. Если такие механизмы отсутствуют или их совокупность недостаточна, любое, даже самое хорошее решение может остаться нереализованным или его выполнение неоправданно затягивается.

**Принцип учета вероятных последствий.** Рациональное управленческое решение предполагает учет вероятных последствий его реализации.

**Принцип свободы выбора.** Если у человека (группы), принимающего решение, нет или недостаточно условий для выбора из множества возможных вариантов, то об эффективном решении остается только мечтать. Вышестоящий руководитель, который связывает «по рукам и ногам» нижестоящего руководителя, не дает и шага сделать самостоятельно, не вправе рассчитывать на принятие им эффективных решений.

**Принцип ответственности.** Принимающий решения несет ответственность за результаты реализации принятого решения. Это в равной степени относится и к коллегиально принятому решению. Заметим, что решение человека о самом себе не связано с таким высоким чувством

ответственности за судьбу лиц, зависящих от руководителя, как это характерно при принятии решений, непосредственно касающихся этих лиц (хотя и в индивидуальной деятельности решения действующего субъекта оказывают определенное влияние на судьбу окружающих лиц).

С сожалением приходится констатировать, что степень управленческой ответственности в отечественном управлении остается до сих пор низкой. Поведение многих руководителей ориентировано на текущие задачи, упускается из виду перспектива. «После нас хоть потоп» — эта фраза точно передает смысл традиционного стиля руководства.

**Принцип соразмерности прав и ответственности.** Наихудшие решения принимаются тогда, когда имеющий право принимать решения не несет за них ответственности и когда тот, на кого возложена ответственность, не имеет права решать.

Данный принцип предполагает оптимальное распределение обязанностей и ответственности между руководителем и исполнителем разного уровня, а именно: уровень ответственности и степень компетентности лица, принимающего решение, должны соответствовать содержанию и уровню его функциональных обязанностей.

**Принцип творчества.** Творчество в управлении не всегда высоко ценилось, но сейчас это важная ценность, и, вероятно, ее значение будет расти. Особо творческий подход требуется, когда имеющимся решениям не хватает эффективности и силы. Он необходим для уточнения проблем и поиска идей, выходящих за пределы обычных рамок, для того чтобы подвергнуть сомнению базовые предположения.

Этот принцип достаточно полно представлен в книге М. Вудкока и Д. Френсиса «Раскрепощенный менеджер». В процессе творческого решения проблем они выделяют и описывают пять стадий: 1) изучение проблемы; 2) выработка идей; 3) отсев примененных идей; 4) планирование нововведений; 5) обратная связь и анализ.

**Принцип своевременности.** Он ориентирует на выбор наилучшего момента для принятия решения. Решение не даст ожидаемого эффекта, если оно преждевременно и, тем более, если оно запоздало. Напрашивается аналогия со стрельбой по движущейся машине. Преждевременный выстрел здесь столь же «результативен», как и выстрел, сделанный с опозданием.

**Принцип единства единоначалия и коллегиальности.** Единоначалие и коллегиальность, на первый взгляд, исключают друг друга. Первое предполагает персональную ответственность за принятие решения и соответствующее право, второе — коллективную ответственность и право. Однако на самом деле они могут быть удачно совмещены. Скажем, руководитель при подготовке решения активно консультируется с подчиненными (коллегиальность) и с учетом их мнения принимает решение, беря на себя всю полноту ответственности (единоначалие). Коллегиальность в данном случае выражается в неявной форме, хотя она может проявиться и более явно (например, при коллективном обсуждении альтернативных предложений).

**Принцип соучастия.** Он означает активное и непосредственное участие в принятии решения тех, кого оно касается. Нарушение этого принципа приводит к тому, что люди привыкают быть только исполнителями, считают, что участвовать в решении производственных проблем — не их дело. Такой подход формирует и закрепляет известный

стереотип мышления: «Наше дело маленькое, пусть за нас начальство думает». У этого стереотипа есть подлинно-трагическая сторона: работники могут выполнять работу, зная, что она ведет к ошибочным результатам.

Процесс принятия решений состоит из нескольких стадий и шагов. Рассмотрим эти шаги применительно к 1) общей технологии решения проблем; 2) общей процедуре принятия решений; 3) процедуре принятия групповых решений.

Как ни парадоксально это выглядит, но любая процедура, применяемая при решении проблем, тем менее полезна, чем более четко ее придерживаться. При решении проблем вполне можно работать последовательно, и каждый шаг этой работы можно четко определить. Если не удастся эффективно решать проблемы, вероятно, вы неправильно действуете на одной или нескольких из следующих стадий.

**Шаг первый — настройка.** Первым делом необходимо оценить, понять, распределить проблемы, выявив, какие конкретно трудности в них имеются.

**Шаг второй — цели.** Цель должна быть определена ясно и конкретно, понятна для всех вовлеченных в работу еще до ее начала.

**Шаг третий — критерий успеха.** Полезно знать, как измерить удачность ваших действий. Иногда критерий их оценки может включаться в изложение целей. Если же это не так, вам необходимо отыскать способ объективной оценки ваших действий.

**Шаг четвертый — информация.** До того, как будет найдено решение проблемы, ее необходимо глубоко понять. Для этого собирается необходимая информация. Как только она собрана, можно приступить к выполнению разных способов действия. Возможные альтернативы должны быть ясно определены для оценки их сильных сторон и слабостей.

**Шаг пятый — планирование.** Стадия планирования начинается с принятия решения о том, что должно быть сделано. Сотрудники должны четко представить себе общий план и конкретные практические шаги, которые следует предпринять.

**Шаг шестой — действия.** На этом этапе начинается практическая работа по реализации плана.

**Шаг седьмой — анализ действий для их улучшения.** Люди учатся на результатах своих действий, оценивая характеристики успешной работы и пытаясь установить причины неудач. Без такой обратной связи мало шансов на изменения и развитие — вы будете просто ходить по кругу.

Состоящий из приведенных семи шагов подход к решению проблем представляет собой орудие, приспособленное к гибкому применению. На любой стадии можно вернуться на несколько шагов, модифицировать образец так, чтобы он лучше соответствовал вашим личным методам работы и конкретной задаче, которую вы решаете.

Теперь обратимся к самому процессу решения, который также осуществляется в несколько шагов.

Есть несколько подходов к операционализации принятия управленческого решения. Наиболее удачным нам кажется подход, представленный исследователями М.Х. Месконом, М. Альбертом, Ф. Хедоури в книге «Менеджмент — наука управления» (М., 1991. С. 61). Они выделяют и описывают следующие шаги в процессе принятия управленческого решения:

- 1) постановка цели решения;
- 2) установление критериев решения;
- 3) разделение критериев;
- 4) выработка альтернатив;
- 5) сравнение альтернатив;
- 6) определение риска;
- 7) оценка риска;
- 8) принятие решения.

Возможны различные решения. Есть решения тривиальные, которые человек принимает не задумываясь, они не связаны с каким-либо риском или риск слишком мал, чтобы ломать над ним голову. Есть также решения импульсивные, отличающиеся высокой степенью риска, имеются и нетривиальные решения, которые принимаются человеком в результате выработки и сравнения различных альтернатив, определения и оценки риска, выбора оптимального варианта.

Операционализация касается, прежде всего, принятия нетривиальных решений. Она позволяет:

- осуществить принятие решений наиболее рациональным образом, не делать при этом ненужных, неоправданных шагов;
- предусмотреть все факторы, значимые для принятия эффективного решения;
- осуществить контроль процесса принятия решений и внести в этот процесс по мере необходимости коррективы;
- уменьшить вероятность ошибок;
- проанализировать и оценить опыт принятия решений, сделать из этого конструктивные выводы по его совершенствованию;
- научить принятию эффективных решений.

Процедура принятия групповых решений несколько отличается от тех процедур, которые нами рассмотрены выше. Причем сама практика принятия групповых решений в разных странах имеет свои отличия. Выделяются две основные модели принятия групповых решений: *европейская* и *японская*.

Европейская модель представлена, в частности, в книге М. Вудкока и Д. Френсиса «Раскрепощенный менеджер». В ней выделяются и рассматриваются следующие шаги или стадии:

- 1) определение ролей членов группы;
- 2) структурирование группы (с учетом соответствующих задач);
- 3) осознание метода работы группы;
- 4) просеивание, т.е. приведение групповых идей в определенную последовательность;
- 5) уточнение задач членов группы;
- 6) запрашивание идей (реакций);
- 7) предоставление «эффира», т. е. обеспечение того, чтобы каждая точка зрения была услышана;
- 8) указание путей к цели;
- 9) поддержание дисциплины;
- 10) использование ресурсов.

Есть множество разнообразных методов принятия решений, которые делятся на три группы: 1) общие методы принятия решений; 2) групповые методы принятия решения; 3) методы воздействия на принятие решений —

к ней относятся методы, которыми пользуются, чтобы склонить партнера к принятию нужного варианта решения.

Словом, существует много приемов и методов принятия и реализации эффективных решений. Их набор и комбинация во многом зависят от сложившейся проблемной ситуации, где необходимо не только искусство управления, но и знание общих принципов, наработанных веками технологий, открытых наукой закономерностей.

Естественным стремлением является предпочтение чего-либо лучшего по сравнению с хорошим, что означает применение критерия оптимальности. Поэтому везде, где оптимизация решений не наталкивается на особые трудности, люди стремятся к оптимальным решениям, а где это слишком сложно, они ограничиваются удовлетворительными решениями.

Оптимизация решения является возможной, когда, во-первых, количество вариантов, среди которых выбирают, не слишком велико. Во-вторых, оптимизация бывает облегчена, когда имеется только один критерий выбора, поддающийся количественному выражению, либо когда количественные показатели нескольких равнозначных критериев являются соизмеримыми.

Когда люди оказываются в ситуации принятия важных управленческих решений, они не могут себе позволить поиск решений путем «проб и ошибок», ибо цена этих ошибок может быть слишком велика. Лучше понести значительные расходы на разработку решений, чтобы уменьшить риск ошибки.

### **Выводы**

1. Принятие управленческого решения — важнейший этап управленческой деятельности. Решение представляет собой акт органов управления или руководителя, в котором не только определена цель, поставлены задачи, но и предусмотрены исполнители, выделены ресурсы, закреплена ответственность. Многообразие проблем соответствует многообразию решений. Любое решение связано с человеком, лидером управления, поэтому с психологической точки зрения принятие решения — это всегда критический момент поведенческого акта, связанного выбором, предпочтением (в каком-то отношении) одному варианту действий по сравнению с другими. Решения всегда социальные, имеют не только хозяйственные последствия. Поэтому любое решение должно быть спроецировано на человека, коллектив, организацию, которые принимают то или иное участие в его выработке и реализации.

2. Решения классифицируются по различным основаниям:

— в зависимости от знакомства с ситуацией субъекта, принимающего решение;

— от трудности решаемой проблемы;

— от числа имеющихся альтернативных решений;

— от профессиональных и личностных качеств управленца и др.

Выработка и реализация решений подчиняется определенным закономерностям и принципам, которые необходимо знать. Существуют определенные технологии принятия решения, которые помогают ускорить этот процесс, что особенно важно в экстремальных ситуациях.

3. Словом, существует много приемов и методов принятия и реализации эффективных решений. Их набор или комбинация во многом



зависят от сложившейся проблемной ситуации, где необходимы не только знания, но и искусство управления.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. Что представляет собой управленческое решение, какое место оно занимает в управленческой деятельности?
2. Каковы основания для классификации решений?
3. Какие факторы определяют эффективность принятых решений?
4. Каковы некоторые принципы принятия решения, какие из них, на ваш взгляд, приоритетны?

### **Литература**

*Данакин Н.С., Шеденков С.А.* Технология принятия управленческого решения. Белгород, 1996.

*Карданская Н.Л.* Основы принятия управленческих решений. Учебное пособие. М., 1998.

*Куручкин А. С.* Управление предприятием. Киев, 1998.

*Мескон М. С., Альберт М., Хедоури Ф.* Менеджмент — наука управления. М., 1991.

*Планкетт Л., Хейл Г.* Выработка и принятие решений. М., 1970.

*Жигунов В.Г., Кишкел Е.Н.* Основы управленческой деятельности: Учебник. М., 1994.

## Глава 16

### **Социальный контроль и эффективность управления**

Недостаточно принять грамотное управленческое решение, добиться его реализации. Необходимо осуществить социальный контроль за его выполнением, оценить его эффективность и внести всегда необходимые коррективы, чтобы следующий цикл управленческой работы был еще более эффективен, чем предыдущий. Поэтому осуществление социального контроля и оценка эффективности управления — последние стадии управленческого труда, но необходимые для начала следующего его непрерывного цикла, без которых эффективное социальное управление невозможно.

В широком смысле слова *социальный контроль* — это совокупность средств и приемов, с помощью которых общество гарантирует, что поведение его членов, отдельных субъектов управления, социальных групп будет осуществляться в соответствии с установленными общественными нормами и ценностями. Порядок в обществе означает, что каждая личность, каждый субъект деятельности, принимая на себя определенные обязанности, в свою очередь вправе требовать от других их выполнения в собственных целях. Выделяется три способа осуществления социального контроля.

**1. Эффективное воспитание и социализация**, в процессе которых люди сознательно принимают нормы и ценности общества, его отдельных групп и социальных институтов.

**2. Принуждение**, применение определенных санкций. Когда отдельный индивид, группа, субъект управления не следует законам, нормам, правилам, то общество прибегает к принуждению, которое

направлено на преодоление отклонения от нормы, принятых ценностей. В этом смысле социальный контроль тесно связан с категориями свободы и ответственности. В самом деле, эффективное управление предполагает проявление инициативы и творчества, самостоятельности со стороны всех субъектов управления, но свобода невозможна без ответственности за социальные последствия деятельности, которая обычно наступает после осуществления социального контроля<sup>1</sup>.

**3. Политическая, нравственная, юридическая, финансовая и другие формы ответственности.** Все большую роль играют такие формы ответственности, как групповая, или коллективная, культурные ценности, традиции, групповые нормы<sup>2</sup>. Эффективность социального контроля целиком и полностью зависит от характера и степени продвижения страны к гражданскому обществу, институты и организации которого способны поддерживать и реализовывать интересы и потребности своих членов, защищать их вне и помимо государства<sup>3</sup>.

Таким образом, ясно, что социальный контроль не может быть сведен ни к учету, ни к отчетности, а является сложными управленческими отношениями, которые пронизывают всю систему снизу доверху. В то же время контроль может быть рассмотрен как завершающая часть управленческого процесса. В этом смысле он та часть управленческого труда, которая связана с наблюдением и проверкой соответствия процесса функционирования объекта принятым управленческим решениям, а не только законам, нормам, правилам. Когда решение принято, управляемая и управляющая системы приведены в порядок, отрегулированы с целью его поддержания и совершенствования, системой контроля подводятся результаты деятельности. Затем принимается новое решение или остается прежнее, начинается новый цикл управления. Снова совершаются действия, операции по реализации функций управления. При этом все функции управления находятся в единстве, во взаимодействии, особенно его контрольная, которая *пронизывает все стадии управления, выступает как интегрирующая, руководящая и объединяющая их в единый ансамбль*<sup>4</sup>. Поэтому проблемы контроля не могут быть сведены только к организационной деятельности. Контроль занимает важное место в обеспечении стабильности общества, в воспроизводстве господствующего типа социальных отношений и социальных структур. По существу контроль — один из главных механизмов регулирования отношений между обществом и личностью, обществом и государством, государством и социальными институтами. Все общество, его граждане посредством социального контроля проверяют действия отдельных субъектов управления в соответствии с социальными нормативами, ценностными стандартами, идейными ориентирами. Механизм социального контроля не сводится только к воздействию на отдельного человека, к учету работы, статистической и бухгалтерской отчетности, вообще к количественной и качественной оценке имеющихся ресурсов. Его функция гораздо шире —

---

<sup>1</sup> См. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. М., 1997. С. 295—313 и др.

<sup>2</sup> См. подробнее: Кравченко С.А., Мнацаканян М.О., Покровский Н.Е. Социология: парадигмы и темы. М., 1997. С. 285—286.

<sup>3</sup> См. там же. С. 286.

<sup>4</sup> См.: Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. С. 128.

*обнаружение возможных отклонений от заданных целей, своевременное принятие упреждающих мер по ликвидации возникающих диспропорций.* Меры социального контроля тем эффективнее, чем шире в его осуществлении участвуют все общество, его гражданские институты и все граждане. В этом смысле средствами контроля и социального регулирования выступают формы непосредственной демократии (референдумы, запросы граждан, общественное мнение, органы представительной власти и т. п.). В процессе контроля *первоначальные цели организации могут модифицироваться, уточняться и изменяться с учетом полученной дополнительной информации о выполнении принятых решений.*

С помощью контроля не только выявляются отклонения от программы, но и определяются причины этих отклонений. Можно сказать, что социальный контроль — это одна из основных функций регулирующего воздействия со стороны общества, которая реализуется в управленческой деятельности общества как субъекта управления. Общество пока слабо прогнозирует ожидаемые отклонения от нормы и вносит своевременную коррекцию в деятельность отдельных субъектов управления, прежде всего государства. Можно выделить и другие функции, которые решаются с помощью контроля исполнения.

**1. Диагностическая функция** — главная ведущая функция контроля. В любом случае сначала необходимо четко представить подлинное состояние дел, или поставить диагноз. Знание об объекте бессмысленно с позиций контроля, если отсутствует представление о *нормальном, или должном, состоянии анализируемой системы.* Именно представление о норме позволяет определить отклонения в поведении социальной системы, субъекта управления, личности, ту или иную социальную болезнь или патологию. На этой основе разрабатываются программы упреждающего воздействия или коррекции по отношению к диагностируемому объекту.

**2. Функция обратной связи,** без которой руководитель не знает о ходе выполнения поставленных задач и по сути выпускает из рук бразды правления, лишается возможности оказывать влияние на ход работы.

**3. Ориентирующая функция** проявляется в том, что те вопросы, которые чаще контролируются субъектом управления, как бы сами собой приобретают особое значение в сознании исполнителей, направляют их усилия в первую очередь на объект повышенного внимания. Вопросы, которые выпадают из поля зрения руководителя, часто не решаются подчиненными.

**4. Стимулирующая функция** близка к ориентирующей, но с ней не совпадает. Если ориентирующая функция контроля при умелом руководстве держит в поле зрения работы, то стимулирующая функция нацелена на выполнение и вовлечение в процесс труда все неиспользованные резервы, и в первую очередь резервы человеческого фактора.

**5. Корректирующая функция** связана с теми уточнениями, которые вносятся в решения на основе материалов контроля. Здесь складывается сложная психологическая ситуация: руководитель полагает, что он проверяет работу подчиненного, на самом же деле последний уже проверил на практике эффективность решения руководителя. Словом, контроль уже, можно сказать, состоялся, причем по самому надежному критерию — по соответствию решения практике.

**6. Педагогическая функция.** Контроль, если он построен умело, порождает у исполнителей сильные побуждения к добросовестному труду.

В практике управления организацией применяются три основные разновидности контроля:

1) *предварительный* — предшествует принятию окончательного решения, его цель — дать более глубокое обоснование принимаемому решению;

2) *текущий* — с его помощью вносят коррективы в процесс исполнения принятых решений;

3) *последующий* — служит для проверки эффективности принятия решений.

Таким образом, контроль является объективной необходимостью, так как даже оптимальные планы не могут быть реализованы, если они не будут доведены до исполнителей и за их исполнением не будет налажен объективный и постоянный контроль<sup>1</sup>.

Суть эффективности состоит в том, что управление обеспечивает решение поставленных задач в возможно короткий срок при наименьших затратах ресурсов: экономических, финансовых, трудовых, социальных, духовных и т. п. Неправомерно эффективность рассматривать как результаты разных видов конкретной управленческой деятельности. В обществе интегрирующим является социальный результат, повышение качества жизни граждан при наименьших затратах всех остальных средств. Именно качество жизни — основная цель общественного развития и главный критерий эффективности.

Для оценки качественных параметров эффективности управленческой деятельности прежде всего необходимо иметь в виду цели, всю систему целеполагания, ведущее место в которой занимают социальные, задающие вектор развития всем остальным, и имеющиеся затраты на их осуществление, полученный конечный результат. Эффективность в данном случае оценивается как плодотворность усилий по достижению социальных целей, как степень приближения к выполнению социальных нормативов.

Центральная проблема методологии эффективности — согласование целей (общих и частных, стратегических, среднесрочных и близлежащих), выбор приоритетов, учет сроков и достижения и получения тех или иных результатов. Поэтому необходимым условием получения эффективности является, во-первых, согласованность результатов с фундаментальными, перспективными целями развития социальной системы (общества), особенно в период его реформирования или модернизации; во-вторых, ориентация на человека, «человеческий ресурс» как цель и решающий фактор всех перемен, накопления потенциала развития.

При этом нельзя не учитывать трудности такого расчета, поскольку:

1) разные эффекты не могут быть измерены в одних и тех же единицах;

2) эффекты могут иметь разную направленность, модальность (положительную, отрицательную);

3) не существует в полной мере стоимостных оценок некоторых результатов деятельности, например, цены человеческой жизни, потери культурных ценностей, гениальных идей, художественных образцов и т. п.;

---

<sup>1</sup> См.: Кабушкин Н.И. Основы менеджмента: Учебное пособие. Минск, 1999. С. 211—213.

4) практическая значимость всех действий субъектов управления в конечном счете определяется результатами развития общества, сбалансированностью интересов его членов, качеством их жизни в соответствии с существующими образцами (нормами) социального прогресса и возможностями (экономическими и социокультурными) данной цивилизации, страны. Универсальной схемой оценки эффективности является построение оптимальной теоретической модели объекта управления с учетом передового мирового и отечественного опыта и наложения этой модели на реальную жизнь. Происходит оценка проблемной ситуации.

Контуры теоретической модели (философские), базовые понятия операционализируются, вырабатываются критерии, показатели, индикаторы для оценки не только качественных перемен, состояний в социальных процессах, но и количественных. Последние существуют в основном в двух видах: статистические и социологические, — что и является основой для принятия управленческих решений, эффективность которых оценивается на основе независимой экспертизы.

*Показатели*, статистические данные в основном разделяются на 4 уровня: международный, федеральный, региональный (субъекты Федерации) и местный (муниципальный), которые должны быть построены на одной концептуальной основе, объединены единым банком данных в рамках информационной системы и соотнесены с международными нормативами, критериями, особенно сегодня. Большое значение в оценке эффективности управления принадлежит критериям и показателям.

*Критерий* — средство для оценочного суждения, конкретный признак, на основе которого производится оценка или классификация чего-либо, определяется значимость или незначимость чего-либо, состояния объекта.

*Критерии обозначают объективную направленность* эффективности, а *показатели оценивают достигнутый ее уровень*, критерии имеют *нормативный характер*, а показатели фиксируют *достигнутый уровень*. Связь между ними может быть представлена таким образом: критерии определяются по прибыли, экономии, затратам, а показатели указывают на их количественные характеристики — максимальные, средние, низкие.

*Эталоны* — количественно-качественное состояние объекта, процесса, которое отвечает всем общественно необходимым и благоприятным характеристикам и ожиданиям. Они делятся на 2 типа: 1) международные, разрабатываемые такими организациями, как ООН, МОТ, МЭГТ, ЮНЕСКО и др.; 2) национальные: федерального уровня, регионального (субъекта Федерации), местного, муниципального.

Критерии, показатели, эталоны дифференцируются по сферам жизни: экономической, социальной, политической, духовно-культурной. К числу *экономических* критериев и показателей относятся, например, такие, как: темпы роста, совокупный национальный продукт, рост производительности труда, техническая оснащенность производства и др. К *социальным* критериям относятся: душевой доход, семейный доход, минимальный прожиточный уровень, потребительская корзина и др. *Политическая* сфера характеризуется: развитостью демократических институтов, наличием гражданского общества, развитостью правового регулирования, включенностью населения в управление общественными делами и т. п. Состояние духовно-культурной жизни общества обычно оценивается

уровнем развития науки, культуры, образования. Например, приемлемым показателем для развития общества в развитых странах в области образования является такой: расходы на образование должны быть не меньше 6 % бюджета, иначе неизбежна стагнация в развитии общества.

Схема 2

**Теоретическая модель эффективности управления**



Эффективное управление (см. схему 2) возможно при эффективном функционировании не только сильного государства, но и всех гражданских институтов общества (трудовых ассоциаций, семьи, творческих организаций, науки как общественного института, местного сообщества, каждого гражданина, партий и политических движений, СМИ, народных референдумов и т. п.). Последние берут на себя регулирование в отдельной сфере деятельности, осуществляют здесь функции управления и организации, получают от государства необходимые ресурсы и права, проводят социальный контроль за деятельностью государства как во всех сферах его полномочий, так и в наиболее компетентной для каждого института.

**Выводы**

1. Недостаточно принять грамотное управленческое решение, добиться его реализации. Необходимо осуществить социальный контроль за его выполнением, оценить его эффективность и внести всегда необходимые коррективы, чтобы следующий цикл управленческой работы был еще более результативным, чем предыдущий. В широком смысле слова социальный

контроль — это совокупность средств и методов, с помощью которых общество гарантирует, что поведение его членов, отдельных социальных групп, субъектов управления будет осуществляться в соответствии с установленными общественными нормами и ценностями.

2. Контрольная функция управления пронизывает все стадии управленческой деятельности, выступает как интегральная и объединяет их в едином ансамбле управления. По существу социальный контроль — один из главных механизмов регулирования отношений между обществом и личностью, государством и обществом, государством и социальными институтами. Его функция в этом смысле — обнаружение возможных отклонений от заданных целей, своевременное принятие упреждающих мер по ликвидации возникающих диспропорций.

3. Суть эффективности управления состоит в том, что управление обеспечивает достижение целей, решение поставленных задач в возможно короткий срок при наименьших затратах ресурсов. Универсальной схемой оценки эффективности является построение оптимальной теоретической модели, которая служит не только для оценки проблемной ситуации, но и для выработки критериев, показателей и индикаторов, которые позволяют количественно и качественно оценить происходящие перемены.

#### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. В чем сущность социального контроля, какое место он занимает в управленческой деятельности?

2. Почему деятельность по осуществлению мер социального контроля неразрывно связана с оценкой ее эффективности?

3. Какова универсальная схема оценки эффективности управленческого труда?

#### **Литература**

*Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. М., 1977.

*Атаманчук Г.В.* Обеспечение рациональности государственного управления. М., 1990.

*Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М., 1996.

*Кабушкин Н.И.* Основы менеджмента: Учебное пособие. Минск, 1999.

*Петерс Т., Уотерман Р.* В поисках эффективного управления /Пер. с англ. М., 1984.

*Щекин Г.В.*, автор-составитель. Теория и практика управления персоналом. Учебно-методическое пособие. Киев, 1998.

### **РАЗДЕЛ IV**

#### **ВНЕШНЯЯ СРЕДА И ФУНКЦИИ ГЛАВНЫХ СУБЪЕКТОВ УПРАВЛЕНИЯ**

##### **Глава 17**

#### **Особенности управления накануне XXI века**

В конце XX века человечество вступило в качественно новый период своего развития. Как утверждает основатель и первый президент Римского клуба Аурелио Печчеи, при решении любых проблем человеку всегда

придется считаться с «внешними пределами» планеты, «внутренними пределами» самого человека, полученным им культурным наследием, которое он обязан передать тем, кто придет после него, с мировым сообществом, которое он должен построить, экосредой, которую он должен защитить любой ценой, и, наконец, сложной и комплексной производственной системой, к реорганизации которой ему пора приступить<sup>1</sup>.

Объективные условия, в которых придется действовать человеку в XXI в., диктуют новые формы мышления, поведения и сотрудничества людей. Соответственно по-новому должен быть развит и организован субъективный фактор. Время, в которое мы живем,— это время динамичных перемен. Все процессы развиваются быстро и очень противоречиво. Подобную ситуацию американцы называют словом «вызов», который таит в себе как определенные возможности, так и угрозы.

Среди особенно тревожных тенденций признаны основными:

а) происходящие планетарные изменения в природной среде (быстрое сокращение биологического разнообразия, нарастание «парникового эффекта» и грядущее за ним изменение климата, истощение озонового слоя, сокращение площади лесов и деградация почв, нарастающее загрязнение почв, воды и атмосферы токсичными отходами человеческой деятельности);

б) резко растущая социальная дифференциация как между различными странами, так и внутри отдельных стран, что в сочетании с борьбой за ресурсы приводит к текущим локальным конфликтам и несет в себе высокую угрозу глобального потрясения;

в) быстрый рост численности населения Земли при сокращении ресурсных возможностей планеты;

г) расточительный режим расходования невозобновимых природных ресурсов, неучет в деятельности современников интересов будущих поколений людей.

Поэтому нарастает осознание того, что в центре всех этих угроз лежит угроза разрушения человека, его связей с обществом, оскудение духовности и культуры.

**Противоречие между личностью и обществом** — одна из коренных причин разбалансированности мира, таящая в себе возможности нарастающих сегодня социальных взрывов и катастроф. Видимо, это кардинальная проблема, стоящая перед миром, от решения которой во многом зависят темпы социального прогресса, его ценностные ориентиры и духовные принципы.

Усугубление этого противоречия ведет к деградации-личности, к усилению апатии и отчаяния человека, к укреплению ложных ценностей в духовном мире, что и является в конечном счете причиной антисоциального поведения, нарастающей агрессивности, возникающих военных конфликтов, межнациональной розни, терроризма и т. п.

В своем извечном стремлении к господству над природой, над социальностью человечество (его бюрократические структуры) так деформировало социальный и природный мир, что многие люди сегодня не чувствуют удовлетворения от прожитой жизни, не нашли своего места в ней, видели много несправедливости, но ничего не могут изменить, хотели бы реализовать себя в творческой профессии, но всю жизнь вынуждены

---

<sup>1</sup> См.: Печчеи Аурелио. Человеческие качества. М., 1989.



только зарабатывать деньги на жизнь. Таковы совокупные данные многих научных исследований, которые свидетельствуют, что создать новую культуру XXI века и новый тип социального управления на такой основе нельзя.

Однако осознание этого противоречия происходит трудно, болезненно. Да, менеджерская (управленческая) революция стала фактом и основным средством ускоренного развития передовых стран во второй половине XX века, преодоления кризисных явлений, совершенствования рыночных отношений, преодоления диктата крупных монополий, появления многообразия видов собственности и многих субъектов рынка, увеличения доли интеллектуальной собственности в совокупном национальном продукте. Под влиянием управленческой революции многие современные цивилизации, западные в том числе, добились известных социальных результатов.

В чем ее суть? Прежде всего в том, что в ней особое значение приобретает рациональное начало, знания, научное проектирование и программирование, математическое и социальное моделирование. Эти методы научного управления направляются на более полное использование социальных ресурсов, ресурсов человеческого фактора. Повторим, что формирование управленческих знаний, управленческих концепций, проектов и программ перестает быть привилегией руководящего центра и становится достоянием всех уровней управления, в том числе муниципальных. Произошли качественные преобразования в головах миллионов управляющих, которые в массе своей становятся профессионалами и способны оказывать эффективное влияние на объект управления.

В мире, наконец, происходит осознание того факта, что его стабильность не может быть достигнута за счет разрушения природных, социальных и духовных факторов.

Понимание проблемы, выявление текущих тенденций развития порождает и новые методы их решения. Они появляются в сфере управления, носят стратегический и тактический характер. Органы управления вырабатывают меры социальной защиты населения, которые позволяют еще в большей мере социально ограничивать рынок.

Предъявляются новые требования к развитию субъекта управления — государству, которое вынуждено делегировать многие функции хозяйственного регулирования своим гражданам, территориям, союзам и ассоциациям, малым и средним предприятиям. Это, в свою очередь, укрепляет материально-финансовую и правовую базу органов местного самоуправления, которые все более активно влияют на правильное использование ресурсов территорий (социальных, духовно-культурных, управленческих и т. п.), а не только природных.

Они позволяют также разгружать верхние этажи власти и управления от несвойственных им функций и дают возможность сосредоточиться на современных методах управления (стратегических, программно-целевых, информационно-аналитических и т. п.). Поэтому осуществляется процесс становления управленческой культуры, формируется концептуальное мышление «снизу доверху». Программно-целевые и прогностические методы управления, проверенные жизнью, становятся нормой управленческой деятельности на всех ее уровнях. Постепенно

прагматические и спонтанные действия непрофессионалов воспринимаются как анархизм, тупиковый путь управленческого поведения и на федеральном, и на региональном уровнях.

Однако это только тенденция, которая пробивает себе дорогу слишком медленно. Можно ли сказать, что управленческая революция решила те сложные проблемы, которые сегодня стоят перед человечеством? Ответ на этот вопрос один: решив некоторые из них, она пока не ответила на главные — те глобальные противоречия, которые сегодня стоят перед человечеством и требуют глобального управления, объединения усилий всего мирового сообщества.

Между тем, противоречие между глобальным объектом управления, в качестве которого выступает теперь вся планета Земля, и субъектом управления — мировым сообществом не только не решена, но еще более углубляется. Суть его состоит в том, что процессы сегодня носят глобальный характер, а управленческое воздействие ограничено рамками отдельных региональных, национальных субъектов, нередко интересами национального эгоизма.

Одним из глобальных противоречий современного мира является резкое отставание темпов социального прогресса от научно-технического. Достижения в области науки и техники создают благоприятные возможности для строительства сбалансированного социального пространства, обустроенного социального дома. Современные технические средства, методы генной инженерии, достижения медицины способны избавить человечество от болезней, накормить голодных, удовлетворить творчески одаренных. Это, с одной стороны, открывает перспективу безграничной власти человека над природой, в том числе социальной, с другой, свидетельствует о нарастающей ответственности человечества перед жизнью на Земле, перед взвешенностью социальных решений, уровнем использования наукоемких технологий, современных методов управления социальными процессами. Однако такая ответственность не возрастает, а падает.

Поэтому вопрос сегодня по существу стоит так: «Либо создание регламента поведения человека — путешественника в Космосе на Корабле, имя которому «планета Земля», — считает Н.Н. Моисеев, — либо «естественный» путь адаптации человечества к изменению экологических условий — путь, на котором человечество ждут катаклизмы такого рода, как десятикратное уменьшение населения вследствие голода и загрязнений, вырождение человеческого генофонда, появление мутантов, ухудшение климата и многое другое»<sup>1</sup>.

Такие же безрадостные прогнозы содержатся в исследованиях Римского клуба, участники которого приходят к выводу, что если человечество в ближайшее время не научится эффективно реагировать на усложняющиеся глобальные проблемы, не положит начало глобальному партнерству, то его ждут в ближайшие десять лет серьезные катастрофы, потрясения и непредсказуемые дисбалансы, контроль за которыми уже будет за пределами наших возможностей<sup>2</sup>.

К сожалению, скорость и частота технических и биологических воздействий человека на природу, безудержная эксплуатация ее ресурсов,

---

<sup>1</sup> Моисеев Н.Н. Человек. Среда. Общество. М., 1982. С. 240.

<sup>2</sup> См.: Медоуз Д.Х., Медоуз Д., Рендерс Й., Беренес В. Пределы роста. М., 1991.

все возрастающие темпы производства энергии никак не соотносятся с высшими ценностями и смыслом человеческого существования, наоборот, все в большей мере вступают в противоречие с ними и грозят человечеству необратимыми последствиями.

Уместен вопрос: развитие через потрясения и социальные катастрофы — норма общественного развития, рычаг социального прогресса или аномалия, возникающая по определенным причинам? Наглядной иллюстрацией к этому тезису является тот кризис мирового сообщества, который возник в связи с агрессией стран НАТО в Югославии.

Альтернатива такова: или развитие через социальные катастрофы, потрясения, разрушения многих человеческих судеб, или гармонизация социального пространства и сознательное утверждение новых способов жизнедеятельности людей, нового облика планеты Земля, достойного смысла человеческого существования. Цивилизация достигла сегодня такого уровня зрелости, богатства интеллектуального опыта, инновационных средств саморегулирования, что способна предвидеть грозящие социальные катастрофы, предотвращать взрывы, смягчать острые конфликты, создавать условия для их своевременного разрешения и, следовательно, двигаться по пути социального прогресса. Однако она пока плохо пользуется открывшимися возможностями потому, что *углубляется кризис глобального управления*. Это противоречие нашло глубокое научное подтверждение, сформулированное и выраженное документально в материалах международной конференции по окружающей среде в Рио-де-Жанейро (июль 1992 г.). В них впервые обоснован тезис о том, что сегодняшняя социально-экономическая модель, реализуемая развитыми странами для достижения своего благополучия, не может дальше использоваться и не может быть рекомендована другим странам, поскольку это неминуемо усугубит нарастающую катастрофу.

Пока мировое сообщество далеко от решения этих проблем. Кризис управления углубляется и сопровождается кризисом духовности, который, в свою очередь, характеризуется насаждением ложных ценностей, например потребительских, финансовых, вместо ценностей самой жизни, природосообразности, гуманизма, активности и творчества. Состояние проблемной ситуации в этой области тревожное, если не сказать трагическое. Информационные, технологические ресурсы для большинства населения планеты Земля пока выключены из механизма нормального функционирования и развития народов.

Есть ли аналоги научного и правового решения глобальных проблем и, следовательно, глобального воздействия на них, гармонизации человеческих отношений? Да, они есть и хорошо известны. К ним прежде всего относится попытка глобального моделирования, например, с помощью концепции ноосферы, предложенной еще В.И. Вернадским. К ним также относятся доктрины Римского клуба «Пределы роста», концепция американских исследователей (модель Г. Кана)<sup>1</sup>.

Есть и другие концепции и технологии решения глобальных проблем, в частности одна из них, которая и сегодня заслуживает пристального внимания: сокращение военных расходов, передача сэкономленных средств в фонд помощи развивающимся странам, оснащение их современными технологиями, в том числе образовательными. Она выдвинута всемирно

---

<sup>1</sup> См.: Шахназаров Г.Х. Куда ищет человечество. Критические оценки будущего. М., 1985.

известным экономистом В. Леонтьевым. Еще в 1972 г. экспертами ООН был разработан прогноз демографического развития человечества до 2000 года, что не только способствовало уточнению демографической картины, но и позволило увеличить численность населения, снизить смертность, уменьшить число разводов с помощью экономических, социальных и правовых мер<sup>1</sup>.

Чего же нет? Нет пока необходимой интеллектуальной и политической воли мирового содружества как коллективного субъекта управления, направленной на снижение надвигающейся опасности.

Если субъекты социального управления — все живущие на Земле народы, их социальные, политические и экономические институты — не будут опережать темпы роста технического и биологического прогресса, адекватно реагировать на открывающиеся возможности, приспособлять социальное развитие к меняющимся внешним условиям природной и технической среды, то весьма вероятно гибель человечества в обозримом будущем.

*Сегодня главным условием выживания мира является ускорение темпов социального прогресса, подключение к решению глобальных проблем коллективного разума, инновационных ресурсов регулирования социального пространства, достижение социального равновесия в мире. Словом, необходимо более полное использование основного ресурса выживания человечества — управленческого.*

Основными субъектами управления в современном мире остаются политические институты, государственная власть, отдельные политические лидеры — от их культуры и политического поведения во многом зависят судьба цивилизации, направления социального прогресса.

Однако от требований XXI в. серьезно отстают главные субъекты управления — политические институты, органы власти, отдельные политические лидеры, формирование которых осуществляется не в едином информационном пространстве требований мировой культуры, норм мирового права, единых коммуникаций и правил достижения компромисса, а в затхлых коридорах вырождающейся бюрократии, отключенной в силу целого ряда причин от современных ценностей мировой цивилизации. Совершенно очевидно, что их действия и стиль мышления ныне требуют кардинальных перемен, наполнения новой культурой — технологической, гуманитарной, экологической, нравственной, без чего не может быть цивилизованной политики, политического управления, целесообразного функционирования и развития сложнейшей социальной системы, имя которой — Планета Земля.

Анализ показывает: бюрократическая власть расширяет сферу своего влияния над миром, уровень ее профессиональной компетентности и нравственной ответственности снижается. Она не только не способна сегодня поднять активность своих граждан в решении нарастающих глобальных проблем, но, наоборот, отключает их от адекватного реагирования, притупляет бдительность, что грозит миру непредсказуемыми последствиями. Этот особый вид власти должен быть поставлен под контроль мирового сообщества, в том числе и средствами информационных технологий, позволяющими сегодня разработать всемирную

---

<sup>1</sup> См.: *Иванов В.Н. Социальные технологии в современном мире. М., 1996.*

информационную программу, доступ к которой должен быть открыт для любого жителя планеты.

Проблемы информатизации и технологизации мирового пространства должны быть выведены за пределы бюрократической власти, политического давления, за рамки отдельных дисциплин и стать достоянием мира. Значительные усилия в этом отношении прилагают ООН, ЮНЕСКО, созданная в 1991 г. Международная академия информатизации, другие международные органы, однако этого пока явно недостаточно.

В целом можно сделать вывод о том, что человечество еще далеко от решения глобальных проблем, от целесообразного глобального воздействия на усиливающиеся деструктивные процессы. В таких условиях для каждого региона, отдельной страны как сложной социальной системы возрастает необходимость адекватного учета воздействий внешней среды и выработки по возможности упреждающих управленческих мер<sup>1</sup>. Это тем более необходимо потому, что каждая сложная социальная система в условиях информационной революции становится все более открытой для внешних воздействий, которые при определенных условиях могут быть деструктивными для целостности, усиливать процессы ее дезорганизации за счет негативного влияния внешних факторов, притока в систему возмущающих воздействий (инородных идей, чуждой информации, разрушительных технологий, проектов и программ, вредных культурных ценностей, товаров и людей как агентов внешнего разрушительного влияния для данной системы и т. д.)<sup>2</sup>.

Естественно, что внешний приток не только новых, но и инородных элементов в систему требует ее постоянного инновирования, смены парадигмы развития, постановки иных задач, нахождения адекватных им методов решения, смены команды управления, повышения профессионализма кадров и т. п. Только в этом случае система способна не только функционировать, но и развиваться. Поэтому субъект управления в рамках каждой национально-государственной системы в условиях повышения своего регулирующего воздействия должен одновременно воздействовать как на внутреннюю, так и на внешнюю среду. С этой целью он должен не только совершенствовать меры оперативно-организационного регулирования внутри системы, но и постоянно развивать средства концептуального стратегического реагирования на изменения внешней среды. Сбалансированное воздействие как на внешние условия среды, так и на внутренние, которые теперь во многом представляют диалектическое единство в силу выше перечисленных причин, под силу только главным субъектам управления, располагающим соответствующими методами воздействия, — политическими, правовыми, конституционными. Именно они, прежде всего национальные государства, располагая широким арсеналом методов воздействия как на внутренние, так и на внешние условия, в приоритетном плане обеспечивают сохранение системы и перевод в новое качественное состояние<sup>3</sup>.

Для этого главные субъекты управления должны располагать информацией иного качества, гораздо более сложной и разнообразной, чем раньше. Они должны содержать данные не только о возмущающих

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Гаевская О.Б.* Управление международным сотрудничеством. Киев, 1999.

<sup>2</sup> См.: *Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. М., 1977. С. 113.

<sup>3</sup> См. там же. С. 119 и др.

факторах, но и о внутреннем состоянии системы, происходящих там изменениях под влиянием всех составляющих, внутренних и внешних, о социальных связях, социальных процессах, ресурсной базе, состоянии самой системы управления. Для получения такой информации необходима принципиально иная информационно-аналитическая работа субъекта управления, который не может не использовать самые передовые данные науки в этой области. С этой целью создаются независимые информационно-аналитические центры, экспертные группы, которые профессионально занимаются этой управленческой деятельностью и предлагают субъектам управления проанализированную информацию, веер вторичных решений, в том числе и программно-целевых. Субъектам управления остается только принимать решения, в том числе и политические, добиваться их реализации и нести за них ответственность. Конечно, такое регулирующее воздействие требует значительных материально-финансовых и интеллектуальных затрат, но только при этих условиях возможно эффективное противодействие возмущающим влияниям внешней среды. Это, в свою очередь, требует постоянного инновирования самой системы управления, учета геополитических факторов, без чего сегодня не может быть эффективного управления.

### **Выводы**

1. Объективные условия, в которых действуют субъекты управления в конце XX и начале XXI вв., изменились коренным образом: процессы стали не только динамичными, нелинейными, но и глобальными, что требует принципиально другого социального управления — глобального и целостного по своей природе, что обусловило необходимость управленческой революции, которая начала переворот не только в объекте управления, но и в его субъекте.

2. Однако пока мировое сообщество далеко от решения новых проблем, которые поставлены научно-технической и информационной революциями. Состояние в этой области тревожное, некоторые ученые оценивают его как трагическое.

3. Аналоги решения сложных проблем, возникших перед человечеством, которое все в большей мере становится единым социальным домом, есть. Наука давно предлагает решение глобальных проблем эффективными методами глобального моделирования, выработки международных проектов и программ, разработки соответствующих международных норм права и т. п. Однако коллективному разуму планеты Земля пока мешают давно устаревшие методы силового давления, эгоистического права, которые продолжают действовать в бюрократических коридорах власти. Все это не позволяет включить коллективный разум в рациональное использование ресурсов, регулирование ставшего единым социального пространства и добиться равновесия между природой и обществом, обществом и человеком, техникой и культурой, финансами и гуманизмом.

В этой связи усиливается необходимость постоянно совершенствовать каждому национальному государству как главному субъекту правления меры реагирования (стратегического, концептуального) на изменения не только внутренней, но и внешней среды. Это, в свою очередь, требует еще

более пристального внимания к анализу геополитических факторов, без учета которых сегодня нет эффективного управления.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. Какие глобальные изменения произошли в мире и стали сегодня наиболее заметными и угрожающими?
2. Как мировое сообщество в качестве коллективного субъекта управления реагирует на углубляющиеся негативные тенденции, есть ли аналоги решения сложных глобальных проблем?
3. Почему без учета глобальных изменений в мире сегодня невозможно решать внутренние проблемы любой системы, почему еще в большей мере необходимо учитывать геополитические факторы?

### **Литература**

*Грейсон Дж. (мл.), О'Делл К.* Американский менеджмент на пороге XXI века /Пер. с англ. М., 1991.

*Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М., 1996.

*Моисеев Н.Н.* Человек. Среда. Общество. М., 1992.

*Маслова Н.В.* Ноосферное образование. М., 1994.

Системные проблемы России. Путь в XXI век /Рук. авт. кол. Д.С. Львов. М., 1999.

## Глава 18

### **Геополитика в современном управлении**

Геополитика — наука о методах воздействия политической, экономической и физической географии на внутреннюю и внешнюю политику государства. Она дает возможность анализировать геополитическую ситуацию сегодняшнего и завтрашнего состояния в мире, на его различных континентах, моделировать разные варианты поведения стран и их союзников в будущем и вырабатывать рекомендации наиболее целесообразного поведения той или иной страны в целях сохранения ее устойчивого положения или перехвата инициативы в геополитическом пространстве в целях защиты национальных интересов или доминирования собственных интересов<sup>1</sup>.

Геополитика и глобалистика (наука о закономерностях и тенденциях развития глобальных процессов) позволяют наиболее полно понять совокупность тех внешних воздействий, которые сегодня испытывают все в большей мере все страны, живущие в мировом сообществе, связи и взаимодействия в которых под влиянием всех революций (научно-технической, информационной, управленческой и др.) стали особенно тесными. Без их анализа сегодня трудно понять и те внутренние изменения, которые происходят в каждой стране. «Последнее десятилетие XX века, — пишет известный геополитик Збигнев Бжезинский, — было отмечено тектоническим сдвигом в мировых делах.

Впервые в истории неевразийская держава стала не только главным арбитром в отношениях с евразийскими государствами, но и самой могущественной державой в мире. Поражение и развал Советского Союза

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Бжезинский Збигнев.* Великая шахматная доска. М., 1998.

стали финальным аккордом в быстром вознесении на пьедестал державы Западного полушария — Соединенных Штатов — в качестве единственной и действительно первой подлинной глобальной державы»<sup>1</sup>. Геополитика на основе анализа исторического опыта наследует причины тех тектонических сдвигов, которые происходили в истории цивилизации<sup>2</sup>.

Каждое государство является геополитическим субъектом, оно стремится занять оптимальное, наиболее стабильное положение в геополитическом пространстве, которое обеспечивается полнотой ее естественных внешних границ. Прежде всего, к таким факторам относится *цивилизационная общность населения государства*, наличие которой позволяет избежать внутренних конфликтов. Важными геополитическими факторами являются естественные рубежи: морские границы, горные хребты, реки, климатические условия. Естественные рубежи, как правило, являются и этническими, или цивилизационными, границами. Умелое формирование внешнего окружения страны, с учетом динамики положения (вероятности соприкосновения с возможным противником), наличие буферных зон (территорий) на этнических и цивилизационных стыках способно или обезопасить государство, или дать возможность для адекватного реагирования в случае какой-либо агрессии, как военной, так и экономической, идеологической, информационной и т. п. Компактность территории, соотнесенная с морскими и сухопутными границами, с наличием внутренних и внешних коммуникаций, также представляется важным обстоятельством при оценке геополитического положения государства. Наличие и географическое распределение геополитических и природных ресурсов, полезных ископаемых и пищевых запасов, характер климатических условий, наличие плодородных земель во многом определяют самодостаточность государства и степень независимости его курса в геополитическом пространстве от воли других государств, которая обеспечивается внешней политикой.

Существенным фактором для снижения уровня внешних угроз является наличие развитого промышленного, сельскохозяйственного, интеллектуально-информационного потенциала страны, который позволяет обеспечивать достаточный уровень военной безопасности. Очень важно подчеркнуть, что наличие всей совокупности факторов, благоприятных для развития страны, редко встречается в рамках одного государства. Поэтому каждое в целях реализации главной функции государства — обеспечения *национальной безопасности* — стремится ликвидировать тот или иной дефицит за счет других, ближайших или дальних соседей, и в соответствии с этими устремлениями строит свою внешнюю политику, как тактическую, так и стратегическую.

Каждое государство стремится занять наиболее удобное выгодное геополитическое положение. Претензии на место в геополитическом пространстве во многом объясняются исторической ментальностью того народа, который населяет то или иное государство. Этими факторами объясняется появление таких государственных образований, при которых народ — создатель империи (ядро) перерастает естественные ландшафтно-

---

<sup>1</sup> Бжезинский Збигнев. Великая шахматная доска. М., 1998. С. 11.

<sup>2</sup> См. подробнее: Русский геополитический сборник. М., 1998. № 3.



географические границы проживания, а государство переходит в новое пространственно-цивилизационное качество.

В построении империи наиболее ярко проявляется суть характера того или иного этноса или цивилизации, которые формируют как тип возникшего государства, так и возникающую культуру. Например, античная культура и первые формы военно-демократического устройства государств связаны с империей Александра Македонского и Римской империей, европейское Возрождение — с колониальной империей Испании, впоследствии Великобритании, наконец, культура России и российская государственность родились и сформировались Российской империей.

История свидетельствует о том, что есть несколько типов построения имперских общностей: *колониальный*, *национальный* и *цивилизационный*. **Колониальный тип** характеризуется тем, что колонии всегда имеют пораженные права и свободы в сравнении с метрополиями, основу власти составляют выходцы из метрополии, которая насильственно насаждает свои цивилизационные основы. Колонии и метрополии, как правило, разнесены в пространстве и с географической точки зрения не образуют единого целого. Владение колониями, их цивилизационное, военное и иное подавление — суть этого типа имперского образования. Исторически к такому типу империи относились и относятся: Испания, Великобритания, США. Явления колониальных империй свойственны прежде всего европейской цивилизации.

Всякие попытки создать цивилизационные империи на европейском континенте оканчивались провалом. Фатализм сознания, раздробленность, война «всех против всех» привели в конечном счете к абсолютизации собственной значимости и культу индивидуализма — это суть европейских ценностей, которые сегодня называют «общечеловеческими». История свидетельствует, что там, где появились европейцы, насаждалась их система ценностей, их религия, коренные народы либо ассимилировались, лишались собственных ценностей, в том числе и мировоззрения, либо истреблялись. Это особенно относится к Британской колониальной империи, которая вынуждена была уступить свое геополитическое место США. Империя, порожденная США, построена по классическому образцу колониального типа: метрополией являются США, доминионами, на которые оказывается прежде всего экономическое и финансовое давление, — европейские страны, богатые природными и человеческими ресурсами страны третьего мира и враг в прошлом — СССР.

Новая западная империя (Соединенные Штаты) не способна существовать без колоний и связующих ее нитей. До тех пор, пока поток мировых ресурсов, питающих эту империю, не иссякнет, она будет существовать, будет сохранять свое лидирующее положение, но если найдется сила, способная привести этот поток в соответствующее состояние (США сегодня потребляет 40 % общемировых ресурсов), то крушение империи станет неизбежным.

**Национальный тип** империи — самая нестабильная форма имперских образований. Они, как правило, возникали вследствие воли отдельных правителей и с их смертью прекращали свое существование. Этому способствовала также ментальность и избранность позиции, культивируемая на протяжении веков, например Германия. В ней системообразующий этнос стремится к созданию устойчивого государства на основе цивилизации,

которой нет, а национальный эгоизм не может быть объединительным фактором. Поэтому Европе, как считают исследователи, с ее индивидуалистическим менталитетом, ценностями индивидуализма и национального эгоизма цивилизационная форма организации государственности чужда. Сегодня, преодолевая эту вековую раздробленность, Европа стремится свои ценности в наилучшем виде преподнести восточным культурам, которые построены на другой основе и не могут существовать иначе, как сохраняя свои вековые устои.

**Цивилизационный тип империи** — наиболее совершенный тип государственного образования, который отличается от национального и колониального тем, что в наибольшей мере удовлетворяет критериям оптимальности существования государства: он существует в рамках пространства, занимаемого самой цивилизацией, стремится расширяться только до естественных границ цивилизации, что обеспечивает внутреннюю стабильность. К их числу относятся Китайская империя, Индия, Персия, Россия. Все они возникли в Евразии, исключение может составить только Египет.

Очень важно понять, что основным образующим стержнем такого типа империй является преобладание высших общих интересов над индивидуальными. Здесь на первое место, в отличие от западной цивилизации, выступают не права и свободы индивидуума, а права и свободы данной общности — этноса, народа или государства. И только через их развитие реализуются свободы личности и отдельных этносов, входящих в образование. Для них характерна корпоративная этика, такой же тип хозяйственной жизни и социальных связей, когда ценность личности определяется с точки зрения полезности для целого: государства, этноса, социальной группы.

Поэтому вековая культура и сложившиеся традиции утверждают такой тип социализации личности, когда *смысл человеческой жизни как высшая и непреходящая ценность может реализоваться только при наличии общей объединяющей идеи*. Она может принимать разные формы (идея служения Богу, мировой революции, социальной справедливости и т. п.), но без служения идее, более продолжительной, чем сама человеческая жизнь, человек существовать не может. Либо он создает себе такую цель (даже ее суррогат), либо, теряет всякие ориентиры. Поэтому не случайно бурное развитие либерализма и демократии в Европе после наполеоновских войн породило плеяду талантливых философов-пессимистов.

Справедливо высказывание О. Шопенглера: «Наше прошлое мстит за себя, эти 700 лет жалких провинциальных государств без намека на величие, без идей, без целей. От этого наследия нельзя избавиться за два поколения». Германия так и не смогла избавиться от этого наследия, но осознать свое положение все же смогла. Весь остальной западный мир — нет. Служение, в случае цивилизационной империи, высшему — идеалу, государству, а в его лице всему народу, не ущемляет свободы личности, а только ограждает человека от своеволия в поступках. Такой стереотип поведения в обществе может обеспечиваться только высоким уровнем пассионарности народа<sup>1</sup> и прочной духовно-идеологической основой, которая не только не является надстройкой, что справедливо для либерального общества, лишенного высших идеалов, а является сквозным стержнем, основой существования

---

<sup>1</sup> См.: Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. Л., 1990. С. 261.

цивилизационных империй. Как только эта сердцевина ослабляется либо исчезает, империя этого типа распадается либо исчезает. Исторически так было в Риме Византии, в России и Китае.

Для цивилизационных империй, которые объединяют десятки мировоззрений, национальных и религиозных чаяний, характерна веротерпимость и уважение к духовным особенностям, составляющим одно целое, имперский менталитет уже в своей сущности несет значительную терпимость и свободу. Монополизация идеологической сферы, ее упрощение и догматизация всегда являются главной угрозой для существования цивилизационной империи, хотя сам по себе жесткий централизм государственного устройства дает нередко гораздо больше свобод личности, нежели западный либерализм.

Таким образом, империи и имперское сознание не являются ни анахронизмом, ни чем-то ужасным, чем принято пугать обывателя. Сегодня мир находится в уникальном состоянии, когда только формируются контуры его будущего. Новые линии противодействия, которые обретут в будущем цивилизационную форму и неизменно наложат свой решающий отпечаток на состояние «нового мирового порядка», пока только складываются. Сегодняшнее положение, которое характеризуется возникновением десятков новых псевдогосударств, является временной фазой перегруппировки сил и формирования новых или обновленных имперских образований<sup>1</sup>. Перспективными на этом пути являются создание и укрепление цивилизационных образований на основах корпоративности, которые открывают миру «третий путь» — модель народотворческого развития.

Сама наука геополитика является относительно молодой отраслью научного знания, можно спорить, не соглашаться с ее отдельными положениями, но очевидно одно, что она рождена современными глобальными переменами в мире, требованиями трех революций: научно-технической, информационной и управленческой. Они так или иначе затронули все мировое сообщество, породили новые «вызовы» времени, без учета которых невозможно эффективное социальное управление, всегда базировавшееся на понимании диалектики внутренних и внешних факторов развития сложных социальных систем, которые сегодня, становясь все более открытыми, подвергаются всестороннему воздействию извне, как положительному, развивающему, облагораживающему, так и деструктивному, возмущающему и дезорганизирующему внутренне состояние национально-государственных образований.

### **Выводы**

1. Геополитика — наука о методах воздействия политической, экономической и физической географии на внешнюю и внутреннюю политику государства. Она становится чрезвычайно актуальной в связи с теми глобальными переменами и тектоническими сдвигами, которые сегодня происходят в мире, без учета которых невозможно эффективное социальное управление.

2. Очень важно отметить, что наличие всех геополитических факторов, благоприятных для развития той или иной страны, редко встречается в рамках одного государства. Поэтому каждое из них в целях реализации

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Хатунцев С.В.* О некоторых аспектах российского евразийского кризиса //Русский геополитический сборник. М., 1998. № 3. С. 3—17; *Ильин И.А.* О России. М., 1995. С. 27—31 и др.

своей главной функции — обеспечения национальной безопасности — стремится ликвидировать тот или иной дефицит за счет соседей. В соответствии с этими устремлениями строит свою внешнюю политику, как тактическую, так и стратегическую.

3. Претензии на место в геополитическом пространстве во многом объясняются разными факторами: исторической ментальностью того или иного народа, характером государственного режима, культурой основной нации и т. п.

Важно понять одно, что разные типы империй, существующие сегодня в мире, не являются ни анахронизмом, ни чем-то ужасным, чем принято пугать обывателя. Сегодня мир находится в уникальном состоянии, когда только формируются контуры его будущего. Несомненно одно, что это будущее принадлежит цивилизованным образованиям, которые наложат свой решающий отпечаток на состояние «нового мирового порядка», на перегруппировку сил и формирование обновленных «имперских образований».

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. Содержание и сущность науки геополитики, ее структурные элементы.
2. Почему геополитика необходима сегодня для осуществления эффективного социального управления?
3. Какие виды имперских образований существуют сегодня, в чем их природа и отличительные признаки?

### **Литература**

- Жуков В.И. Реформы в России: 1985—1995 годы. М., 1997.  
Бжезинский Збигнев. Великая шахматная доска. М., 1998.  
Ильин И.Л. О России. М., 1995.  
Кольев А.К. Идеология абсурда. Симптомы и лечение. М., 1995.  
Русский геополитический сборник. М., 1998. № 3.  
Муниципальный мир. М., 1999. № 2—5.  
Экономика. Практика. Проблемы, прогнозы, проекты. М., 1999. № 1.  
Кузнецов О.Л., Ванюшин В.А. Россия и мировое сообщество в поисках идеала общественного устройства. М., 1999.

## Глава 19

### **Государство — главный субъект социального управления**

По вопросу о сущности государства до сих пор идут споры, не утихают дискуссии, но ясно одно, что, во-первых, государство — многомерное образование, во-вторых, оно выступает как форма общества<sup>1</sup>, которому делегировано главное право — *правораспоряжения общественными делами*. Следовательно, главное отношение, которое сегодня должно быть исследовано, — это *отношение между обществом и властью*, потому что само государство, как справедливо считает проф. Г.В. Атаманчук, есть

---

<sup>1</sup> См.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. М., 1997. С. 40 и др.

«публичная и легитимная (нормативно выраженная) властная сила общества»<sup>1</sup>.

*Государственное управление* среди всех видов управления занимает *особое место*, что объясняется некоторыми, только ему присущими свойствами.

Определяющее влияние на характер целенаправленных, организующих и регулирующих воздействий, осуществляемых данным видом управления, оказывает его субъект — государство<sup>2</sup>. При всех различиях в трактовке государства и многообразии его проявлений почти все выделяют заложенную в нем мощную *властную силу*. М. Вебер писал: «Государство... есть отношение *господства* людей над людьми, опирающееся на легитимное насилие как средство»<sup>3</sup>. Государство — структура, способная властно определять линию поведения людей и добиваться ее с помощью принуждения. В «Краткой философской энциклопедии» государство понимается как «структура господства, которая постоянно возобновляется в результате совместных действий людей, действий, совершающихся благодаря представительству, и которая упорядочивает общественные действия в той или иной области»<sup>4</sup>.

Государство потому и является государством, тем самым отличаясь от общественных структур, что в нем сосредоточена и им реализуется в обществе (по отношению к людям) *государственная власть*. *Власть* представляет собой взаимосвязь, в процессе которой люди в силу разных причин (материальных, социальных, интеллектуальных, информационных) добровольно (осознанно) или по принуждению признают верховенство воли других, а также целевых, нормативных установлений и в соответствии с их требованиями совершают поступки и действия, строят свою жизнь.

В этой связи и само государственное управление общественными делами отличается присущими только ему свойствами. Государственное воздействие, регулирование — это, прежде всего, воздействие *властное, политическое*, которое имеет в основе правовую обусловленность (легитимность), а в реализации — силу государственного аппарата, обладающего средствами принуждения.

Государство, будучи сложным и многогранным общественным явлением и выступая в качестве субъекта управления, придает управлению общественными делами *свойство системности*, которое приобрело принципиальное значение. Только при наличии государства в обществе возможно достижение необходимой согласованности, координации, субординации, целеустремленности, следовательно, рациональности и эффективности в управлении<sup>5</sup>.

Государство реализует свое политическое воздействие посредством законодательства, устанавливая *общие, типовые правила (нормы) поведения всех людей во всех сферах общественной жизни и обеспечивает их соблюдение не только силой власти, но и другими механизмами*

---

<sup>1</sup> См. там же. С. 43.

<sup>2</sup> См.: там же. С. 34 и др.

<sup>3</sup> Вебер М. Избранные произведения. М., 1990. С. 646.

<sup>4</sup> Краткая современная энциклопедия. М., 1994. С. 112.

<sup>5</sup> См. подробнее: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. М., 1997. С. 34—52 и др.

регулирувания (экономического, ценностного, нормативного, нравственного), постоянно расширяя сферу их применения.

Эффективность государственного управления зависит от многих факторов, но определяющим из них, на наш взгляд, является качество социальной связи общества и государства.

**Нет необходимости доказывать, что обществу необходимо сильное государство, ибо национальная и личная безопасность граждан может быть обеспечена только сильным и умным, правовым демократическим государством. Поэтому укрепление государственности — это постоянная забота граждан. Но укрепление возможно только на основе его совершенствования, демократизации, расширения связей с гражданским обществом, построения правовых основ. Если этого не происходит, то государство отрывается от общества, перестает защищать его интересы и тогда бессмысленно говорить об его усилении, поскольку оно преследует интересы коррумпированной верхушки, у которой собственные интересы нередко противоположны коренным интересам граждан. О противоречиях между обществом и государством написано много, но до сих пор остается неясным вопрос о том, как сделать государство подлинным центром управления общественными делами, генератором общественных идей и ценностей. Совершенно очевидно, что в соответствии с требованиями времени должна меняться сама сущность и теория государственного управления.**

Сегодня, чтобы выполнить свой долг перед обществом — обеспечить национальную и личную безопасность своих граждан, использовать свои властные полномочия в интересах общества, упорядочить распорядительно-организационные, регулятивные, нормотворческие и силовые функции, государство обязано ответить на те вызовы времени, которые порождены тремя революциями: научно-технической, информационной, управленческой. Это задача каждого субъекта управления, но прежде всего государства как главного субъекта управления. А суть этих требований такова: сегодня нельзя упорядочить распорядительно-организационные, нормотворческие и силовые функции без коренного качественного изменения своих усилий в области информационно-аналитической концептуальной деятельности. Без этого, как показывают исследования многих ученых, государство не может разработать и принять выверенную стратегию развития общества на основе перспективной общественной доктрины, разработать и скоординировать разные политики (экономическую, социальную, культурную, национальную и др.), предложить обществу понятный и приемлемый для него курс. Как показывает мировой опыт, в деятельности цивилизованных государств происходит существенная перегруппировка функций, выдвижение новых приоритетов в государственной работе.

Главный субъект управления делегирует многие распорядительно-организационные, регулятивные, нормотворческие, финансово-экономические функции разным субъектам управления, мотивируя реальное становление гражданского общества<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См. подробнее: История государственного управления России. Учебник для студентов вузов. Ростов-на-Дону, 1999; Государственная служба: Теория и организация. Курс лекций. Ростов-на-Дону, 1998.

Тем самым государство избавляется от ставших во многом рутинными функций управления, наполняет их новым содержанием, освобождая тем самым себя для решения наукоемких, творческих и трудозатратных работ: информационно-аналитических, стратегических. Без них решение глобальных и геополитических задач просто невозможно. Это существенным образом меняет всю систему государственного целеполагания, организующего и регулирующего воздействия государства на общественную жизнедеятельность людей в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования. Проблемная ситуация в этой области известна: командно-административная система разрушена, а новая (информационно-аналитическая, стратегическая, глобальная и геополитическая) не создана. Поэтому действия главного субъекта управления нередко носят спонтанный характер, управляемость общественными процессами резко снизилась, что наносит ущерб национальным интересам России.

Характерно, что государство продолжает во многом по инерции наращивать свои организационно-распорядительные функции: растет аппарат управления, издаются законы и другие нормативно-правовые документы, наращиваются силовые структуры, а эффективность государственного управления падает, в обществе увеличиваются явления дезорганизации, деструктивности, следовательно, незащищенности каждого гражданина. Причем в общественном мнении осознание этого тревожного положения есть. Оно проявляется в резком отчуждении граждан от власти, в снижении их политической активности, в нарастании протестных движений, но в самой власти адекватных оценок сложившегося политического положения нет либо они явно ведомственные.

Нарастающее противоречие между обществом и властью, между государством и гражданами таит в себе опасности социального взрыва, дестабилизирует общество. Есть ли выход из этого положения? Ответ на этот вопрос давно известен. Только поставив деятельность государства под эффективный социальный контроль со стороны общества, его демократических институтов путем расширения подлинной демократии самого народа, развития народного самоуправления возможно преодоление политического кризиса, достижение прочного общественного согласия.

В конституциях всех демократических государств четко отражена мысль, что единственным сувереном власти является народ. В ст. 3 Конституции РФ записано: «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления». Почему же в России власть нарушает Конституцию, сама игнорирует законы? Прежде всего потому, что народ не осуществляет свою власть непосредственно, в России пока нет подлинного местного самоуправления. А суверенитет народа выражается через органы государственной власти, которая, во-первых, перестала быть подконтрольной обществу, во-вторых, приобрела искаженный характер, сосредоточилась преимущественно в исполнительных органах власти. Как изменить такое положение?

Перестроить существующую пирамиду власти: сделать власть ответственной за распоряжение общественными делами, а не владельцем

собственности граждан, их жизненных судеб, общенародных ресурсов. Это современный путь организации власти, реальный механизм ее демократизации, подконтрольности обществу и подлинного самоуправления. Именно здесь мы видим созидательную основу всей конструкции новой российской государственности: либо она примет правовой вектор развития, либо неизбежен новый тоталитарный диктат власти чиновников.

Это реальный путь построения федеральной власти «снизу», развертывания настоящего самоуправления, превращения государства в цивилизованный институт гражданского общества.

Российская государственность в нынешнем виде — это тормоз на пути превращения России в инициативную, динамично развивающуюся державу, способную обеспечить гражданам высокие социальные стандарты и гарантии развития на пути к социальному прогрессу. До тех пор, пока органы местного самоуправления в России не возьмут реальную власть, основанную на праве территории (поселения), трудовой ассоциации распоряжаться местным богатством, муниципальной собственностью, местными ресурсами, в том числе и землей, все остальные законодательные акты останутся голой декларацией, не обеспечивающей механизмы развития реальной самодеятельности населения. В настоящее время **главная цель реформирования общественных отношений — повышение хозяйственной и трудовой активности населения в решении собственных проблем, в создании условий, позволяющих каждому человеку реализовать свой потенциал, свои способности, обеспечить благосостояние семьи** — не только не достигнута, но и во многом дискредитирована. По нашему мнению, теория «корпоративных начал» в политической жизни может стать одним из важнейших факторов стабилизации и повышения уровня управляемости общественными делами.

Только при корпоративном устройстве власти результатами труда, наконец, станет распоряжаться не государство, не коррумпированный чиновник, не «новый русский», а местное сообщество, а через него и каждый человек как равный участник властных отношений. Государство из работодателя и наемника превратится в государство — ассоциацию совладельцев собственности и результатов труда. Граждане получат возможность свободно создавать корпоративные предприятия, ассоциации, в том числе и финансовые (муниципальные банки, страховые компании, пенсионные фонды, торговые дома и т. п.).

Развитие демократии и народного самоуправления не есть ослабление центральной власти, наоборот, разгружает ее от несвойственных функций, ставит саму власть в рамки правового поведения и позволяет сосредоточиться на решении современных вопросов цивилизованного отправления властных полномочий: разработку стратегии развития общества, выверенного политического курса, нахождение места государства в геополитическом пространстве, усиление информационно-аналитической работы, что и является сегодня определяющим в обеспечении национальной и личной безопасности граждан. Многие функции управления государство, как показывает мировой опыт, делегирует своим гражданам на разных уровнях управления, на основе общественного договора, местного самоуправления, что позволяет сбалансировать разные интересы как отдельных людей, так и больших социальных групп, наций и народностей,



религиозных конфессий и т. п. Достижение такого баланса интересов — искусство и наука современной политической системы, залог ее прочности и источник развития, преодоления кризисных явлений в государственном управлении. Следует подчеркнуть, что решающим элементом в балансе интересов всегда были и остаются *отношения собственности — основа хозяйственной жизни общества*, которую и защищает то или иное государство. Однако механизм многообразия форм собственности, который должен быть запущен государством, пока не работает. На смену монополии государственной собственности приходит другая монополия — частная. Это противоречит как логике развития самой российской государственности, так и мировым тенденциями. Как преодолеть тенденцию монополизации собственности и власти, сделать собственность многообразной по субъектам владения, пользования и распоряжения, а власть публичной, действительно принадлежащей гражданам? Ответ на этот вопрос один — формирование гражданского общества, которое ставит под свой контроль государство. Последнее все в большей мере не распоряжается единолично собственностью граждан, всей хозяйственной жизнью общества, а делегирует эти права самим гражданам, трудовым ассоциациям на основе подлинного сораспоряжения различными видами собственности и местного самоуправления, что позволит значительно сократить государственный аппарат и поставить его под контроль гражданского общества. Гражданское общество создается государством, но при одном условии: само государство исповедует соответствующую идеологию, открыто объявляет ее обществу и реализует в своей практической деятельности.

Орудием установления и утверждения социальной несправедливости и социальных дисбалансов всегда выступало государство, как *главный субъект управления общественными делами*.

Формирование гражданского общества на принципах корпоратизма поставит под контроль государство, публичную власть, которые все в большей мере будут выполнять свою главную функцию, — защиты безопасности общества, каждого гражданина на основе закона, а не перераспределения ресурсов и обеспечения хозяйственной жизни. Многие функции государственного управления будут делегированы гражданам, территориям, хозяйственным союзам и ассоциациям на основе подлинного самоуправления, что позволит значительно сократить государственный аппарат и поставить его под контроль гражданского общества.

Став государственной и подконтрольной обществу, сама идеология и власть выступают все в большей мере не только как инструмент захвата и удержания ее, а как метод становления таких властных отношений, когда власть населения (частная), наконец, станет преобладающей над публичной властью (правительства). Власть будет создаваться населением и защищать его интересы на всех уровнях. Это единственный способ изменить государственно-правовое отчуждение, существующее в обществе. Государственно-правовое регулирование может быть организовано на основе Гражданского договора, при котором каждый гражданин, семья, трудовая ассоциация часть прав отчуждают в пользу сообщества для решения общественно значимых дел. Схематично этот процесс можно представить таким образом:

		<i>договор</i>
		<i>человек + человек = семья</i>
		<i>договор</i>
Корпоративное		<i>человек + человек = сообщество</i>
<i>делегирование прав</i>		<i>договор</i>
		<i>сообщество + сообщество = регион</i>
		<i>договор</i>
		<i>регион + регион = федерация</i>

---

		<i>президент</i>
Существующие		<i>федеральный центр</i>
<i>отчуждения прав</i>		<i>регион</i>
		<i>муниципальное образование</i>
		<i>население</i>

Существующий механизм отчуждения прав представляет собой жесткую эксплуатацию каждого человека в интересах руководящего центра, который навязывает населению свой выбор, пониманием которого не делится со своими гражданами.

В борьбе за власть святыне понятия *свобода, справедливость, право* используются властвующими группами с одной целью — завоевать или сохранить власть любой ценой.

Трагедия нашей страны заключается в том, что первая благородная попытка народа создать самостоятельную, свободную от пут государства, социально организованную экономическую жизнь осуществлялась непригодными методами. Государство вновь стало единственным и авторитарным распорядителем общества, которое использовало властные методы западного образца, и в самой уродливой форме — в форме государственной принудительной экономики как единственной формы государственного регулирования. Это не только не соответствует сути российского человека, но и противоестественно для любого человека.

Отметим, что в становлении и укреплении государственности России всегда решающую роль играла *духовно-идеологическая компонента*, которая была объединяющим стержнем огромных территорий, различных наций и народностей, проживающих на территории России. Всегда утрата или ослабление духовного стержня вели к ослаблению или распаду российского государства. Поэтому ему, особенно в период кризисных ситуаций, необходимо укрепление духовно-идеологических основ власти. В этой связи российскому государству предстоит возрождение своей политико-идеологической функции, которая укрепляет духовный объединяющий стержень российского общества, способствует выработке выверенного политического курса, соответствующих стратегий развития, реализуемых в скоординированных политиках государства.

В свою очередь, не может быть выверенной государственной политики без современной доктрины общественного развития, из которой следует тот или иной курс. Это прерогатива государства, его главная обязанность перед обществом, без чего невозможно выполнение всех остальных.

Выработка доктрины общественного развития и механизма ее реализации требует усиления внимания государства к научным

исследованиям, прежде всего в области теории и практики управления, активного включения данных науки в практическую работу органов государственного управления. Сегодня следует признать как неоспоримый факт, что управленческая наука выключена из механизма нормального функционирования общества.

Изменить такое положение дел можно только тогда, когда политической деятельностью займутся в массе своей исключительно профессиональные и нравственные люди, способные действовать в интересах своих граждан на основе законов и принципов, лежащих в основе научного государственного управления.

Российская государственность завершает XX век с большим грузом тяжелых проблем, серьезных ошибок, которые для своего преодоления требуют длительного времени и серьезных усилий всего общества. Последнему еще предстоит сформировать новую генерацию политиков-управленцев. В обществе разрабатываются проекты и программы подготовки политической элиты, но они пока не услышаны и не поддержаны властью.

Еще одна принципиальная проблема для российской государственности — гласность и публичность государственного управления. Ее решение начинается с выработки и предъявления обществу общественной доктрины и политического курса. Только в этом случае государство сможет опираться на большинство, рассчитывать на его активность и поддержку. В противном случае — пассивность людей, сопротивление осуществляемой политике и проводимому курсу реформ обеспечены, а кризис государственной власти неизбежен, какие бы усилия она ни предпринимала на уровне словесных деклараций, внешней риторики нормативно-творческой суеты и манипулирования общественным мнением.

Для российской государственности имеет принципиальное значение определенность и четкость ее позиций в геополитическом пространстве, в решении глобальных проблем, которые сегодня размыты или выражены нечетко. Для решения этих вопросов государственного строительства, следовательно, обеспечения национальной безопасности своих граждан в России всегда имели большое значение исторические идеи.

Российскому государству еще предстоит провести трезвый и беспристрастный анализ своего исторического прошлого, правильно оценить настоящее и сделать обоснованные прогнозы на будущее. Это имеет принципиальное значение для налаживания нормального диалога между государством и обществом вместо усиления конфронтации. Направления такого диалога, необходимые меры достижения согласия известны — принятие выверенной социальной доктрины и современной социальной политики. Необходимость этих мер давно назрела, требование это записано в Конституции, где российское государство определяется как социальное. Нарушение данной конституционной нормы — главная причина углубляющегося политического кризиса и нарастающей конфронтации между обществом и властью.

### **Выводы**

1. Чтобы решать новые задачи российской государственности, необходимо:

а) наполнить политические властные отношения властью духовной, нравственной, идеологической, информационно-аналитической, правовой, без которых невозможно сегодня собрать общество, обеспечить его целостность на основе системного управления;

б) в приоритетном порядке российскому государству, в первую очередь, предстоит сформулировать социальную доктрину развития общества, как составную часть общественной доктрины развития общества в целом: экономической, социальной, политической (политический курс), духовно-культурной, национальной, муниципальной.

Без этого российскому государству трудно ориентироваться в геополитическом и глобальном мировом пространстве, которое, являясь внешним фактором по отношению к российскому обществу, во многом определяет качество государственного управления, его уровень и эффективность. Все это диктует в приоритетном порядке включение в политическую сферу интеллектуального и информационного ресурса, научных методов управления, прежде всего социального программирования и прогнозирования. Только на прочных началах научного социального управления и духовности, нравственности российская государственность может рассчитывать на «прорыв» как во внешней, так и во внутренней политике.

2. Сама власть должна быть поставлена под социальный контроль со стороны общества, ограничена правом, и только тогда она будет восприимчива к тем требованиям жизни, которые выдвигаются перед главным субъектом управления. В частности, общество, его живое знание, наука предлагают власти современный путь развития, инновационные технологии решения назревших проблем. Однако они пока не принимаются властными структурами, которые не несут ответственности перед обществом. Российское общество вправе потребовать от властных структур, правительства, депутатского корпуса, лидеров политических партий и движений перевести, наконец, свои усилия с устаревших оборотов политических баталий в плоскость решения острейших социально-экономических проблем россиян. Если таких решений нет на «политическом Олимпе», то они присутствуют в обществе, его коллективном разуме, который пока не может проникнуть в «коридоры власти».

3. В общественном мнении давно произошло осознание того, что в основе исповедуемого ныне властью политического курса лежит устаревшая монетаристская идея накопления свободного капитала в его торговой форме через получение прибыли от разницы между куплей и продажей товаров. При таком курсе никогда не будет денег ни у большинства граждан, ни у государства, как бы оно ни ужесточало свою фискальную политику.

4. Настало время, когда власти необходимо прислушаться к голосу здоровых общественных сил, отечественной науки, которые давно предлагают внести существенные коррективы в осуществляемый политический курс. Если такого интеллектуального и нравственного диалога между властью и обществом не произойдет, не будет достигнуто согласие, то назревающий социальный взрыв трудно будет остановить. Его последствия известны и для общества, и для власти, но решительных действий по его предотвращению пока нет ни с одной стороны.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. В чем сущность государства, каковы особенности государственного управления общественными делами?
2. Каковы главные функции государственного управления, в чем необходима их реорганизация?
3. Каковы на ваш взгляд, первоочередные задачи, которые стоят перед госуправлением, где приоритетные направления их решения?

### **Литература**

*Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: Курс лекций. М, 1997.

Государственное и муниципальное управление: Справочник /Отв. ред. Глазунова Н.И. М., 1998.

*Иванов В.Н., Мальцев В.А., Чартаев М.А.* Россия: к концепции развития общества и политической власти. М.— Н. Новгород, 1996.

*Казанцев Н.М.* Публично-правовое регулирование государственной службы. М., 1999.

*Радченко А.И.* Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону, 1997.

## Глава 20

### **Главная политика стабилизации общественной системы: управленческий механизм реализации**

Стабилизация общества и его ускоренное развитие начинаются с выработки и реализации современной социальной доктрины развития, которая лежит в основе нового типа государственности и государственного управления. Большую роль в становлении такой гуманистической и научной государственности сыграли теория и практика становления социальных государств, регулирования рыночных отношений и в соответствии с социальными целями в цивилизованных странах Запада. Российскому государству еще предстоит выработать и предложить обществу научно обоснованную и приемлемую для всех граждан *социальную доктрину*, которая реализуется в *социальной политике*. Она может быть охарактеризована как совокупность мер, направленных на решение социальных проблем, выделение приоритетов на этом пути, поиск ресурсов и эффективных путей достижения социальных целей.

*Цель* социальной политики — создание благоприятного социального климата и подлинного социального согласия на основе сбалансированности разных социальных интересов с помощью определенных механизмов, обеспечивающих удовлетворение основных жизненных потребностей населения и роста качества жизни всех граждан.

*Социальная политика* — это прежде всего деятельность государства в социальной сфере, которая направлена на объединение усилий всех субъектов хозяйственных и управленческих структур, всего населения в целях решения социальных задач.

Она реализует через государственное регулирование (законодательное, программно-целевое, материально-финансовое и т. п.) права граждан на достойные условия жизни, на свободное участие в жизни общества, выявляя

социальные аспекты во всех действиях разных субъектов управления. Поэтому механизм выработки и реализации социальной политики является интегральным. Он включает в себя государственную идеологию, право, социальные стандарты, экономические средства, культуру, психологию, демографию, национально-этнические регуляторы (организационные, региональные, местные, территориальные).

Реализация социальной политики опирается на ряд принципов. Важнейший из них — формирование системы общезначимых для большинства населения социальных ценностей и социальных стандартов. Основу ее должны составлять солидарность общества, сокращение уровня обездоленности населения, преодоление эгоизма отдельных его слоев, оставивших за бортом жизни большинство своих сограждан. Она строится на соблюдении критериев социальной безопасности общества: масштабов естественной убыли населения, продолжительности жизни, здоровья населения, детской смертности, масштабов поляризации доходов, доли безработных и т. п. Система базируется на социальных гарантиях государства, обеспечивающих при любых условиях минимальные жизненные стандарты всем членам общества.

Российскому обществу предстоит принять и законодательно закрепить социальные нормативы (минимальный прожиточный уровень, душевой доход, семейный доход, потребительская корзина и др.). Только тогда станет возможной реальная социальная диагностика, которая с помощью социальных показателей и индикаторов в мониторинговом режиме позволит отслеживать «болевы́е точки» в социальной жизни общества и намечать меры их постепенного преодоления.

Таковы принципиальные основы теории и практики современного социального менеджмента в России. Осуществляемые сегодня полумеры не могут дать положительного результата. Они ведут к еще большей социальной напряженности в общественном развитии и не могут предотвратить назревающий социальный взрыв. К принципам разработки социальной политики относятся:

- принятие социальной доктрины общества;
- определение социальных целей (долгосрочных, среднесрочных и сегодняшних);
- выявление на этой основе минимальных гарантий социальной безопасности (защиты генофонда, стабилизации жизненного уровня, стимулирования социальной активности и механизмов зарабатывания на социальные нужды, мер социальной защиты «групп риска», улучшения системы пенсионного обеспечения, системы образования и профессиональной подготовки, здравоохранения, жилищных вопросов, снижения криминогенной обстановки, искоренения алкоголизма и наркомании).

Эти меры относятся к **первому этапу** в разработке социальной политики.

**Второй этап.** В рамках каждого из указанных направлений выделяются приоритеты. Например, в области сохранения генофонда нации определяются критерии улучшения качества питания, медицинского обслуживания и т. п.

На этой основе разрабатываются комплексные целевые программы как на федеральном, так и на региональном уровнях, в рамках которых

устанавливаются сроки решения проблем, изыскиваются необходимые ресурсы.

**Третий этап.** Все целевые программы по направлениям составляются государством и общественными институтами, осуществляется их системный анализ, вновь уточняются приоритеты с учетом реально имеющихся материально-финансовых возможностей. Через юридические нормы, бюджетный процесс, налоговые и кредитные механизмы всем направлениям государственной политики задаются социальные ориентиры, устанавливаются сроки, выделяются ресурсы, определяются ответственность и пути реализации уточненных программ.

Субъекты социальной политики государства: законодательные, исполнительные, судебные органы власти, формирующие цели, задачи, — опираясь на созданную нормативно-правовую базу с участием всех общественных институтов, граждан, отчитываются перед обществом по временным периодам об эффективности решения социальных проблем.

Поэтому социальная политика не сводится только к деятельности органов власти, занимающихся социальными вопросами. В ее выработке и реализации принимают участие все гражданские институты общества, главным из которых является народ как суверен власти, перед которым власть отчитывается по результатам социальной деятельности. Формами такого контроля являются конституционное право, референдумы, выборы, отчеты депутатов, общественное мнение, письма граждан и т. п.

В выработке и реализации социальной политики участвуют не только три ветви власти: законодательная, исполнительная, судебная, — но и все общество (политические институты, социально-профессиональные объединения граждан, отдельные люди).

Контроль за реализацией мер социальной политики осуществляет все общество и его общественные институты непосредственно и путем урегулирования отдельных функций законодательной и судебной властями.

Сегодня становится очевидным, что эффективная социальная политика без активного участия всего населения, различных регионов и местных сообществ невозможна. Это означает, что *функции социального менеджмента* дифференцируются по трем уровням.

**Первый уровень.** Государство разрабатывает социальные стандарты и нормативы, которые гарантируются населению: минимальный прожиточный уровень, доступ к образованию, медицинское обслуживание, обеспеченность продуктами питания, — что закрепляется в определенных правовых нормах.

**Второй уровень.** Регионам делегируются ресурсы и властные полномочия для гарантирования населению социальных благ (потребительская корзина, душевой и семейный доход и т. п.), которые они используют в соответствии с имеющимися социально-экономическими возможностями, постепенно наращивают средства на социальные нужды, улучшают «качество жизни» своих членов, предоставляя им возможности для зарабатывания средств на удовлетворение социальных потребностей.

Это делает необходимой разработку социальной политики *на региональном уровне*.

Органически объединить деятельность федеральных органов с самодеятельностью мест таким образом, чтобы последние принимали

разработки первых и включались в осуществление программ центра, можно следующим образом.

Во-первых, общие принципы федеральной политики должны разрабатываться при прямом и непосредственном участии самих регионов. Во-вторых, на основе общих принципов и углубленных научных исследований в каждом регионе обосновывается собственная социальная концепция развития и возрождения территории. В-третьих, две ветви политики (региональная и федеральная) имеют механизм согласования, взаимодействия.

В связи с этим в федеральном проекте, например научно-технического возрождения регионов, полезно обеспечить не только основные направления его развертывания, но и механизм реализации:

а) местные органы власти как субъекты политики активно участвуют в обсуждении и разработке проекта, сами планируют строительство научно-хозяйственных комплексов, развивают местную промышленность, инфраструктуру, привлекают коммерческие структуры, иностранные инвестиции наряду с федеральными органами;

б) акцент делается на самофинансировании и самоуправлении, что позволяет местным органам вступать в прямой контакт с большой наукой, новым техническим пространством и постепенно избавляться от комплекса провинциальности, формировать современную управленческую культуру и конструктивный стиль мышления, что загружает регион реальной и перспективной работой, уменьшает недоверие к центру;

в) особенности реализации политики в регионах — направленность на ликвидацию монополизма, на развитие средних и мелких предприятий с высокой специализацией наукоемких отраслей, контактных производственных единиц, не требующих больших территорий, площадей, крупных энергоресурсов, меньше загрязняющих окружающую среду и наиболее отвечающих встревоженному сегодня в экологическом отношении общественному мнению;

г) посредством средних и мелких предприятий опора на современную организационно-управленческую структуру, достижение большей мобильности в управлении ресурсами, следовательно, оздоровление в перспективе консервативной системы управления в регионах, наращивание ее наукоемких источников, вызывающих существенные сдвиги в инновационном режиме управления;

д) центр тяжести переносится на научные исследования, развитие информационных систем, подготовку кадров, воплощение в социальной инфраструктуре современных идей градостроительства, сочетание архитектурных проектов с окружающей природной средой, с местными традициями, бытовыми и национальными особенностями;

е) возникающие «технополисы», поддерживая в первое время непосредственную связь с фундаментальной наукой, преимущественно ориентируются на прикладные исследования, добиваясь быстрого внедрения новых технологий в производство.

*Правительственные и общественные структуры* разрабатывают и предлагают регионам пути реализации региональной социальной политики в виде:

а) создания базы стабильных налоговых поступлений;



б) выдвижения перспективных и привлекательных идей для местного населения;

в) обоснования конкурсных условий выдвижения регионов, желающих участвовать в реализации проекта;

г) разработки принципов отбора кандидатов для участия в проекте ускорения регионального развития. С этой целью министерствами, ведомствами совместно с органами самоуправления в регионах вырабатывается конкретный механизм реализации принципов отбора, производится конкурс кандидатов, утверждаются представляемые в местные органы планы развития «технополисов».

Федеральное правительство осуществляет косвенное финансирование ускорения научно-технического развития и в регионах посредством разработки научно-технического проекта, осуществления налоговых, кредитных льгот и приоритетов, поощрения предпринимательской деятельности, более полного использования внутренних ресурсов территорий.

Специальная финансовая помощь оказывается средним и мелким фирмам, участвующим в реализации проекта. Центральным банком по специальной программе предоставляются льготные кредиты предприятиям, центрам, содействующим развитию «технополиса».

Правительство осуществляет прямое субсидирование местных органов самоуправления, активно наращивающих интеллектуальный потенциал регионов, развивающих научно-технические и гуманитарные центры региональных исследований и прогрессивные разработки.

Федеральному финансированию подлежит вся интеллектуальная программа и организационная работа по созданию «технополисов». Кроме этого, создается специальный координационный центр, куда входят представители местных властей, правительственных органов, бизнеса и науки. Возможны его подкомитеты в органах местного самоуправления, которые стимулируют и координируют развитие различного рода местных движений по возрождению территорий, созданию ассоциаций, обществ содействия техническому прогрессу, местных бизнесменов, ученых, политиков и журналистов.

При таком подходе возможна реальная оценка управленческой ситуации как на региональном, так и на федеральном уровнях: какие процессы являются управляемыми и в какой мере, каковы новые функции их регулирования, новые структуры управления. Это, в свою очередь, позволит оптимизировать всю систему, структуру администрации Президента в том числе, принять механизмы взаимодействия органов управления (представительных и исполнительных), оценить степень эффективности и наметить направления совершенствования.

Следующий, **третий**, уровень — *муниципальные сообщества, органы местного самоуправления*, которым центр и субъекты Федерации делегируют ресурсы и властные полномочия для решения местных вопросов под их ответственность. Необходима инновационная стратегия развития местных сообществ, которая позволяет максимально использовать самодеятельность населения в сфере более правильного использования местных ресурсов. Существуют различные способы в этой области развития муниципальной собственности и местного хозяйства, получения иностранных и государственных кредитов.

Сегодня учеными разработана и успешно осуществляется целая система мер в этой сфере в рамках Программы социально-экономической поддержки интересов населения (СЭПИН), которая одобрена Федеральным Собранием Российской Федерации и рекомендована региональным и муниципальным образованиям для внедрения.

На разных этапах существования СССР вопросам социального обустройства населения уделялось особое внимание. Централизованным образом формировались фонды социального развития, поддерживались отдельные программы социальной защиты населения, велись научные разработки. Однако результаты этой работы были недостаточными: действовал уравнительный принцип распределения ресурсов и средств на социальные нужды, наблюдалось серьезное отставание в ряде регионов от существующих социальных нормативов, минимального потребительского бюджета, допустимых норм загрязнения окружающей среды и т. п. Программы и проекты часто не имели материально-финансового обеспечения, четкого механизма реализации, а потому носили прожектерский характер.

Сегодня стабилизировать общество, увести его от взрывоопасной черты и деградации можно, разработав и предложив обществу целенаправленную и сбалансированную социальную политику как на федеральном, так и на региональном уровнях, включив адекватный им механизм реализации, изыскав для этого в ходе реформирования в приоритетном порядке материально-финансовые и интеллектуальные ресурсы.

С учетом вышеизложенного сформулируем ряд принципов и первоочередных критериев, направленных на социальное возрождение общества.

1. Создание рыночного хозяйства — не цель, а средство обеспечения достойной жизни каждому гражданину. Поэтому, вводя рыночные механизмы, государство, в первую очередь, должно обеспечивать меры социальной защиты населения, выделять социальные приоритеты.

2. Социальное оздоровление общества возможно лишь с изменением систем и принципов социальной защиты населения, ее осуществление должно находиться под гласным контролем общества, включающим все социально-политические институты. В Конституцию Российской Федерации необходимо внести пункт о безусловных минимальных социальных гарантиях для населения, мерах его социальной защиты, об ответственности властных структур за уровень благосостояния своих граждан.

3. Необходимы разработка механизмов и критериев, экспертных оценок имеющихся ресурсов для удовлетворения социальных нужд, меры по оценке их фактического использования на основе депутатских запросов, требований парламентских фракций и т. п.

4. Экономика должна «повернуться лицом» не только к резервам непосредственно производства, но и к надолго отложенным социальным нуждам населения. Необходимы возрождение и поддержка отечественного промышленного и сельскохозяйственного производства, науки и культуры, а не «проедание» зарубежной помощи и продажа ресурсов за рубеж.

5. Важно, чтобы социальные приоритеты лежали в основе бюджетной, налоговой, инвестиционной политики. Обеспечить определенный контроль за системой мер формирования фондов заработной платы, в том числе

руководителей субъектов хозяйствования. Политика коммерциализации здравоохранения, науки, культуры, образования лишает миллионы людей цивилизованного социального быта.

6. Обеспечение минимального прожиточного уровня жизни, потребительской корзины — одно из главных направлений в региональной политике (низкооплачиваемые работники непроизводственной сферы, пенсионеры, студенты, многодетные семьи и т. д.). Через систему развития городского и коммунального хозяйства и транспорта формировать новые рабочие места и одновременно повышать уровень обслуживания населения. Поднять дееспособность государства в борьбе с преступностью, коррупцией, наркобизнесом, обеспечить безопасность и защищенность граждан.

7. На федеральном уровне важно дать социально-экономическую оценку политики приватизации, обеспечить ее проведение с позиции приоритетных интересов государственной собственности. Видимо, с точки зрения общегосударственной социальной политики было бы более целесообразным введение именных ваучеров, расширение диапазона их использования. Приватизация — не цель, а средство решения экономических и социальных вопросов.

8. Создание системы занятости населения и переквалификация работников, формирование новых рабочих мест. Разработка и реализация ряда социальных программ: по поддержке семьи, молодежи, материнства и детства, укреплению здоровья людей и др.

9. Разработка критериев «бедности» с целью обеспечения балансовых нормативов в системе условий существования всех групп населения и предотвращения резкой поляризации в регионах и в обществе в целом.

10. С помощью налоговых и иных экономических рычагов необходимо стимулировать сохранение и создание рабочих мест в регионах, в том числе и на территориях, где наметился резкий спад производства или закрытие предприятий ВПК.

Без решения этих первоочередных социальных задач на федеральном уровне нет шанса стабилизировать общество, увести его от опасной черты, снять социальное напряжение, преодолеть социальную индифферентность к проводимым реформам и предотвратить акты гражданского неповиновения.

### **Выводы**

1. Только реализовав в жизнь перечисленные приоритеты социальной политики, можно создать демократическое государство, представляющее и адекватно выражающее коренные интересы граждан, а также социально ориентированный и надежно контролируемый государством рынок. Должны быть четкие границы (главная из них — социальное самочувствие людей), несоблюдение которых обуславливает правительственный кризис и уход всего кабинета в отставку. Неспособность государственных структур разработать и реализовать курс на социальное обустройство общества должна быть сигналом не к конфронтации, усилению гражданского противостояния, а к смене всей государственной команды, которая работает непрофессионально, не выполняет своих главных обязанностей перед обществом.

2. Другой решающей предпосылкой формирования научно обоснованной социальной политики, в достаточной степени отражающей

интересы всех слоев населения, является состояние балансов между центральными государственными и региональными органами власти и органами местного самоуправления, прежде всего в сфере экономики, финансовой, налоговой, пенсионной, экономической политики.

Следовательно, само благополучие членов общества является третичным фактором, зависящим от качества формирования социальной политики и отношений центральных органов власти, региональных и местного самоуправления. В связи с этим все попытки суверенизации (обособления) отдельных территорий в рамках одного государства — это социально опасная политика, прежде всего для граждан, проживающих на данных территориях.

Состояние социальной сферы складывается из многих факторов, игнорирование хотя бы одного из них разрывает формирующуюся систему благополучия в обществе.

Так, сведение социальной политики лишь к какой-либо одной социальной функции (пенсионному обеспечению, заботе о малоимущих и т. п.) без учета всех остальных, определяющих в целом жизненный уровень граждан, свидетельствует о слабости самой государственной социальной политики.

3. Учет вышеуказанных и других факторов при разработке и реализации общегосударственной и региональной социальной политики — решающее условие обеспечения интересов всех слоев населения с учетом их отношения к различным формам собственности. При этом государственные органы власти должны создавать максимальные условия развития для всех форм собственности, прежде всего для федеральной, как главного источника общенационального богатства. Представляется, что главной причиной ухода с политической арены не только того или иного правительства, парламента, президента, но и общественно-политического строя является прежде всего отсутствие или слабый учет факторов социальной сферы общественного развития. Руководители государств должны действовать не во имя своих личных и клановых интересов, ущемляющих права большинства членов общества, а в интересах большинства граждан. Тогда в обществе царит социальная справедливость, которая ведет к гражданскому миру и подлинному согласию.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. Сущность и содержание социальной политики.
2. Механизм выработки и реализации социальной политики.
3. Региональная социальная политика и муниципальное социальное управление и самоуправление.
4. Критерии оценки эффективности осуществления социальной политики.

### **Литература**

*Гладышев А.М.* Муниципальное управление: теория и практика. М., 1999.

*Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М., 1996.

Муниципальный мир. М., 1999. № 1—5.

Основные направления среднесрочной программы социально-экономического развития России //Экономическая наука современной России. 1998. № 1.

Развитие Одинцовского района на 1998—2005 годы. Целевая комплексная программа. М., 1999.

Системные проблемы России. Путь в XXI век /Рук. авт. кол. Д.С. Львов. М., 1999.

Экономика. М., 1999. № 1.

## Глава 21

### **Поиск пути общественного развития — главная задача социального управления**

Исторический опыт свидетельствует о том, что мир в целом, его отдельные образования, страны и народы находятся в постоянном поиске собственных путей развития, соответствующих моделей социального поведения в контексте постоянно меняющихся внешних и внутренних обстоятельств, возникающих новых общественных потребностей. Правильно выбранный путь позволяет трезво оценить сложившуюся ситуацию и сконцентрировать средства и ресурсы на преодолении возникающих трудностей, дисбалансов. И чем активнее в этот процесс вовлечены интеллектуальные силы общества, тем демократичнее обсуждаются различные альтернативы выхода из кризисного тупика.

Так, на протяжении последних двух десятилетий проблемы снижения конкурентоспособности американской экономики, постепенной утраты лидирующих позиций постоянно и открыто дебатировались на страницах печати США и в других странах.

Например, в работе «Американский менеджмент на пороге XXI века» дается объективный анализ резкого замедления темпов роста производительности труда в США и потери конкурентоспособности. В частности, отмечается, что с 1973 по 1986 гг. Япония развивалась почти в 6 раз быстрее, Франция в 4 раза и даже Англия в 3 раза быстрее, чем США. На основе жесткой оценки положения дел в работе излагается программа корректировки курса, подробно анализируются этапы и технологии его реализации<sup>1</sup>. В 30-е годы на Западе широко обсуждалась «шведская модель» общественного развития. Как известно, для большинства населения Запады этот период был весьма суровым. В 1933 г. уровень безработицы в США составлял 25 %, и еще в 1938 г., несмотря на «новый курс» президента Рузвельта, 19 % рабочих по-прежнему не могли найти работу. «Ширилось недовольство, — подчеркивал известный шведский исследователь Свен Отто Литторин, — и многие считали, что глобальный спад есть исполнение Марксова пророчества о последнем кризисе, который повлечет за собой смерть капитализма»<sup>2</sup>. В этой ситуации Западу был необходим некий реально ощутимый противовес Советскому Союзу и столь привлекательному для многих миллионов людей социализму. Швеции было суждено стать одной из таких моделей<sup>3</sup>. Активно пути развития

<sup>1</sup> См.: Грейсон Дж. (мл.), О'Делл К. Американский менеджмент на пороге XXI века. М, 1991.

<sup>2</sup> Литторин С.О. Крушение социалистического мифа. М., 1991. С. 19.

<sup>3</sup> См. там же. С. 20.

обсуждались в середине 20-х годов и в СССР. Шли жаркие дискуссии о том, «что же тогда произошло со страной? Термидор, измена ленинизму, апокалипсис и тому подобное или «научно обоснованный» поворот от нэповской России к России социалистической, «великий перелом»... Был ли фатален избранный путь или существовала реальная альтернатива? Если да, то какая?<sup>1</sup>. С тех пор поиск наиболее эффективных путей развития приобрел глобальный характер. Переживаемая нами эпоха — это эпоха поиска современной парадигмы общественного развития для всего мира, но особенно для России.

Сегодня ясно, что не может быть старой России, но никто не знает, как обустроить ее по-новому. Общество, принеся огромные жертвы, испытав сокрушительные удары, убедилось, что возврата к прошлому нет так же, как нет дороги в «монетаристское будущее».

Сущность проблем, стоящих перед Россией, во многом обусловлена тем, что наша страна оказалась в эпицентре кризиса, охватившего всю человеческую цивилизацию.

Проведенные в последние годы под эгидой ООН на уровне глав государств и правительств всемирные конференции и встречи по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, июнь 1992 г.), по проблемам народонаселения (Каир, сентябрь 1994 г.), социального развития (Копенгаген, март 1995 г.), климата (Берлин, апрель 1995 г.) подтверждают озабоченность мирового сообщества кризисным состоянием нашей цивилизации.

Мир признает необходимым кардинальную смену парадигмы общественного развития и концептуально намечает путь выхода из современного состояния, известный под названием *переход к устойчивому развитию*.

Новая модель должна строиться с учетом неразрывности задач социального, экономического, культурного развития и охраны природной среды всех стран и народов, основываться на изменении шкалы ценностей ведущих центров мирового сообщества.

Осознание этой истины требует новых подходов к разработке стратегии устойчивого развития мира, современных национальных моделей, решения целого ряда научных и практических задач, что, в первую очередь, относится к России, которая находится в эпицентре мировых противоречий, глобальных проблем и пока *не определила своего места в геополитическом пространстве*.

Сегодня, как и в любой другой кризисный период истории отечества, России нужна идея, способная мобилизовать все ресурсы — материальные, организационные, а главное, духовные для выхода из острейшего кризиса. Она не может и не должна повторять как собственные заблуждения, так и ошибки других стран и провалы мировой цивилизации и призвана найти свой *самобытный и перспективный путь общественного развития*. На наш взгляд, таким, наконец, правильно выбранным ориентиром общественного развития для России, который позволит сконцентрировать ресурсы на оздоровляющем направлении прорыва, является *корпоратизм*.

Само слово *корпоратизм* происходит от лат. *corporatio* — объединение, сообщество. В литературе корпорация преимущественно до

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Преображенский Е.А., Бухарин Н.И.* Пути развития: дискуссии 20-х годов. Вступительная статья «Выбор пути». Л., 1990.

сих пор была известна как экономическая, то есть такой вид взаимодействия людей, который характеризуется акционерными началами, где капитал образуется путем продажи акций и облигаций. Однако по мере развития и утверждения корпоративной собственности как одной из ведущих во всем мире, многообразия ее форм корпорация все в большей мере рассматривается не только как определенный тип экономической и социальной организации, со своими нормами, специфическими интересами и целями деятельности, но и как особый тип обустройства всей общественной жизни (не только экономической, но и политической, духовной). Он основан на принципах *совладения и сораспоряжения корпоративной собственностью, подлинно народного самоуправления, договорных; отношений между центральной и местной властью, возрождения духовности и культуры в каждом местном сообществе, которому центр делегирует все права распоряжения ресурсами, в том числе интеллектуальными.* Таким образом, **корпоратизм** сегодня понимается нами как **способ организации общественной жизни**, где пирамида общественной жизни, наконец, принимает устойчивое положение; не только центр инициирует развитие, а сами местные сообщества, социальные организации, хозяйственные субъекты, люди, проживающие на территориях, включаются в активную общественную жизнь. Став совладельцами собственности, акционерами, они сами создают властные структуры, зарабатывают на свои социальные нужды, финансируют науку, культуру, образование на территориях и, наконец, сами решают местные проблемы под свою ответственность, располагая необходимыми полномочиями и ресурсами.

В этом смысле корпоратизм выдвигает основную цель развития общества, дает ясные ориентиры для граждан. Она, прежде всего, социальная и духовная. В экономике нельзя искать целевые установки: экономика — средство, а не смысл цивилизованного общества. Это нашло отражение и в Конституции России. Конечно, реализация всего комплекса целей (духовных, нравственных, социальных, политических) начинается с оздоровления экономики, но главные цели-результаты — это повышение качества жизни граждан, рост их благосостояния. Приоритетная из них — укрепление здоровья людей (физического и нравственного), создание таких условий, когда средняя продолжительность жизни растет. Поэтому высшей целью корпоративного пути развития являются:

- высокие доходы большинства населения;
- постоянное улучшение сервиса и комфорта жизни, высокая продолжительность жизни без заболеваний;
- саморазвитие и творческое совершенствование личности как высшая ценность;
- перспективы для самореализации подрастающего поколения;
- обеспечение высокого качества жизни как работающим гражданам, так и престарелым, инвалидам, многодетным семьям.

На наш взгляд, только корпоративный способ организации социальной жизни в современных условиях позволяет не декларировать эти цели, а реально их осуществлять. Почему? Прежде всего потому, что заботы берет на себя не только государство, центральная власть, но и органы местного самоуправления, муниципальные образования. Население территорий, городов и районов, став совладельцем финансовых институтов,

коммерческих организаций, само учится зарабатывать на свои социальные нужды, рационально использовать ресурсы, человеческие в том числе. В самом деле, если человек не мотивирован к здоровому образу жизни в своем муниципальном сообществе, последнее не несет ответственности за его качество, не насаждает «культ здоровья» всеми средствами, не может быть здорового образа жизни нации в целом, снижается ее творческая активность и жизнеспособность населения в целом. Поэтому центр тяжести перемещается в муниципальные образования, которые при корпоративном методе хозяйствования способны рационально решать вопросы, обеспечивающие здоровый образ жизни для своих граждан.

Идейные истоки корпоратизма уходят в глубь мировой хозяйственной жизни, их элементы известны с момента появления человеческого общества, когда в процессе совместной деятельности люди вступали в отношения совладения собственностью, объединения усилий в решении общих задач, согласования интересов и т. п. Неумолимая логика исторического развития такова: усложнение хозяйственной и социальной жизни объективно требует объединения и координации усилий всех членов общества. В разные исторические эпохи их формы выглядят по-разному. Как показал мировой опыт, в современных условиях наиболее эффективной формой такого взаимодействия, интеграции и координации усилий является корпоратизм. Во многих странах мира корпоративные формы организации как хозяйственной, так и социальной жизни стали ведущими. Корпоратизм своими корнями уходит в глубь российской истории. Именно Россия открыла миру корпоративный путь развития. Издревле российское государство развивалось на корпоративных началах, на основах совладения собственностью, союза местных сообществ, трудовой демократии и местного самоуправления. В странах Западной Европы сложилась к началу XX в. преимущественно модель общественного развития, которую условно можно назвать «частной» или «индивидуалистической». Она была основана в большей мере на индивидуальном проявлении жизненных сил и интересов («каждый сам за себя»), поскольку складывалась в условиях *крайнего дефицита экономических ресурсов, значительного перенаселения и соответствующего типа культуры*. Хозяйственная система, существовавшая в то же время в России, значительно отличалась от западноевропейской. Огромные территории и природные богатства, многообразие климатических зон, этносов и народностей, там проживающих, были важными объективными предпосылками для иного типа организации хозяйственной и всей общественной жизни, экономической самостоятельности мест, формирования национального характера и развития местного самоуправления, что лежит в основе корпоративного способа жизнедеятельности, особого пути развития общества.

Для социальной организации общества принципиальное значение имеют взаимоотношения между властью и обществом. При корпоративном способе организации развитие демократических принципов идет «снизу», от человека, муниципальных образований, городов, районов, которые на основе договора и права добровольно отдают центральной власти ряд необходимых функций и ресурсов и имеют право спрашивать за состояние распоряжения ими в интересах всего общества. Корпоратизм способен перевернуть существующую властную пирамиду. За центром закрепляются



присущие ему функции, скажем, координация усилий, защита безопасности граждан, накопление ресурсов развития и тому подобное. А остальные ресурсы и права передаются территориям, которые под свою ответственность и своими методами решают местные проблемы в интересах своих граждан. Только так может быть сегодня организована эффективная власть, способная приблизить производителя к распоряжению средствами производства и пользованию результатами труда и ресурсами, следовательно, включается современная мотивация людей к творческой деятельности, расширяются условия для саморазвития сущностных сил человека.

Это не только не грозит ослаблению центра, напротив, укрепляет его реально, освобождает от административно-командных и бюрократических рычагов, заставляет искать современные методы взаимодействия с территориями, своими гражданами: экономические, информационно-аналитические, правовые, программно-целевые и др. Тогда неуклонно сокращается и демократизируется центральный аппарат принуждения, преодолеваются его бюрократические извращения и, наконец, исчезает насильственное отчуждение права человека распоряжаться своей жизнью. Это составляет сущность демократического и гражданского общества.

**Корпоративный путь развития может способствовать выходу России из кризиса.** Будущее российской экономики — в корпоративном методе хозяйствования, а выход из кризиса видится прежде всего в ее оздоровлении. Центральным звеном тут являются организационно-правовые основы развития свободных социально-финансовых структур. Они представляют собой единственно дееспособные и самостоятельные органы экономической жизни, существующие в интересах населения страны, субъектов Федерации, города, района, местного сообщества. Для выявления преимуществ, механизмов работы социально-финансовых групп необходимо проанализировать баланс интересов: население — власть — производство — финансы — торговля. Корпоративный метод хозяйствования как раз и характеризуется сбалансированным взаимодействием центральной власти и органов самоуправления, рациональным распределением ресурсов, в том числе и финансовых, распоряжением и использованием собственности, в том числе и муниципальной; на основах согласия и договора. По существу корпоративные формы хозяйствования создают благоприятные предпосылки для создания среднего класса собственников — совладельцев природных ресурсов, совместного капитала. Только тогда общество в целом и каждый гражданин получают дивиденды от коммерческого использования природных ресурсов. Рента и экспортные пошлины распределяются по счетам не только частных лиц, но и членов корпорации, общества как ассоциации корпоративных образований. Только при этом возможно рациональное, правильное использование материальных средств, в том числе и финансовых. Часть из них идет на личное потребление, обеспечивая материальную основу прав человека, его экономическую, политическую и духовную независимость, остальные распределяются по фондам развития и социального обеспечения федерального и регионального значения. Вместо громоздкой системы социального обеспечения включается мощный механизм оздоровления экономики — распределение ресурсов через корпоративные банки, коммерческие структуры, словом, корпоративные

финансово-промышленные группы населения. Как показывает мировой опыт, это магистральный путь выхода из экономического кризиса, который позволяет сделать большинство населения хозяевами средств производства, субъектом рынка или создать для этого соответствующие условия.

**Корпоратизм составляет суть российской объединяющей идеи.** История развития общества — это не только история хозяйственной жизни, политических событий, но и *история идей*. Различного рода идеи, теории, доктрины, выражающие коренные интересы людей, направляющие их действия, определяющие цели и выбор средств их достижения, на всех поворотах истории для России имели особое значение. В центре проблемы — желание определить *свое место в окружающем мире, понять характер и основы взаимосвязей с цивилизациями Запада и Востока, найти разумное сочетание между курсом на вхождение в мировую цивилизацию, приобщением к общечеловеческим ценностям и естественным желаниям сохранить свою историческую и национальную самобытность*. Огромные просторы России, разнообразие духовно-культурных, природно-климатических, национально-этнических факторов, следовательно, национальных характеров требовало от национального самосознания для поддержания целостности государства перспективных идей, предсказания надвигающихся опасностей, объединения разных сил и достижения согласия на основе не только всечеловечности, человеколюбия, но и лидерства, мессианства в культурной жизни. Эти ценности российского духа, его части идейной истории не привнесены извне, а исторически обусловлены. Они базировались на хозяйственном, социальном и политическом устройстве. Последнее органически включало в себя устойчивое чувство патриотизма, государственности, державности, без чего невозможно выживание огромного государства. Цементирующим элементом духовной жизни российского общества на протяжении веков было православие, которое отличается сверхтерпимостью к любым религиям и конфессиям, характеризуется приверженностью к социальной справедливости, преобладанием добра над злом и т. д. Именно поэтому в национальном самосознании прочно утвердились такие приоритеты, как: духовное над материальным, нравственность над меркантилизмом и вещиизмом, «не в деньгах смысл бытия» и т. п. России необходимо обратиться к корпоратизму — главной основе всего общественного устройства, ибо в нем элементы соборности, общинности, представительства разных слоев в институтах власти, что и является важнейшей составной частью российской объединяющей идеи, цементирующей общество. Без нее происходит разрушение социального дома, нарастает количество конфликтов и противоречий.

*Сегодня Россия как бы растворяется в «мировой цивилизации».* Для нее поиск особой самобытной модели общественного развития с учетом ее исторического пути является определяющим. Конечно, России предстоит и дальше «встраиваться» в мировое пространство, осваивать рыночные отношения, современные технологии, но рыночный либерализм и весь уклад жизни России (хозяйственный, социальный, духовный) несовместимы. У России другой путь и политический выбор. Он должен быть сделан с учетом национальных особенностей, собственного исторического опыта, сознательного выбора российских граждан. Мировой опыт свидетельствует: преодоление монополии одной формы собственности, частной в том

числе,— необходимое условие более полной реализации творческих потенциалов людей, отдельных регионов, трудовых объединений. Под влиянием управленческой и научно-технической революции в конкурентном поле разных видов собственности все большее значение приобретает корпоративная, которая позволяет более полно связывать результаты хозяйственной деятельности с ее социальным смыслом, лучше мотивирует людей к труду. В некоторых странах она (в разных формах) составляет от 60 до 70 %.

*Главное преимущество корпоративного метода хозяйствования перед капиталистическим и социалистическим состоит в том, что богатства одних не создаются за счет других.* Суть проблемы не в том, чтобы отнять богатство для бедных, а в том, чтобы всех сделать богатыми, хотя и в разной мере, с учетом способностей каждого. Бедные становятся более состоятельными, богатые становятся еще богаче, а относительный разрыв между ними сглаживается. Социальная политика в условиях корпоратизма формируется не только из фискальных усилий государства, не только за счет перераспределения доходов, а прежде всего за счет предоставления каждому реальных возможностей получения лучших условий приложения своих сил. Каждый гражданин становится совладельцем собственности: банка, страховой компании, негосударственного пенсионного фонда, словом, всех материально-финансовых средств, социальных институтов, способных обеспечить ему современное качество жизни. В этих условиях прекращается неограниченное злоупотребление собственностью, имуществом, деньгами, капиталом, которые становятся объектом социального регулирования, что, в свою очередь, формирует стимулы для творческого труда каждого, способные обеспечить человеку высокую производительность труда, отличное качество и надежность изготавливаемой продукции.

Корпоратизм способствует рациональному использованию ресурсов регионов, которые сегодня «заморожены». В настоящее время в России наиболее невостребованными и ослабленными оказались ресурсы территорий, прежде всего, социально-экономические, научно-технические, духовно-культурные. Отсюда вполне понятно, что для выхода из кризиса первоочередной задачей российского общества является подъем территорий, максимальное включение «регионального фактора». Принципы корпоратизма позволяют поднять управленческий статус территорий, правильно распределить ресурсы, властные полномочия. На их основе может быть разработана, наконец, эффективная федеральная политика регионального развития.

Достойный для России выход один — в приоритетном порядке включить в сферу управления и распоряжения общественными делами свой интеллектуальный ресурс.

В России основой всех преобразований всегда была великая цель, идеальный образ того общества, к которому необходимо стремиться. Это во многом определяло успех тех или иных перемен и устойчивость таких целевых скрепов, объединяющих общество.

У России есть все предпосылки для освоения корпоративного способа организации общественной жизни: уже действуют практические первые образы такой организации хозяйства, есть опыт, «школа» социализма и капитализма, разработаны высокие технологии, имеются фундаментальная наука, образованное население. По существу, рождается новая

общественная формация, утверждающая баланс интересов в обществе (национальных, групповых, частных) и открывающая простор инициативе разных субъектов социального действия. Корпоратизм — это синтез новейших достижений капиталистического и социалистического образа жизни, вбирающий в себя жизнеспособные элементы двух способов производства (и частного, и общественного).

Именно Россия открыла миру «третий путь» — модель народотворческого развития. Это открытие проверено исторической практикой многих стран (Германии, Японии, Южной Кореи и др.), разработавших и реализовавших прорывные проекты выведения стран из разрухи и кризиса. Российский корпоратизм преодолел столетние преграды феодализма и сегодня с помощью японских, немецких, шведских и других усилий далеко вышел за пределы России, опередив экономическую, социальную, политическую и духовную направленность развития большей части человечества.

Взяв идеологию корпоратизма на вооружение, Россия имеет хорошие перспективы на достижение прочного гражданского согласия, своего рода общественного договора, базирующегося на столь необходимом нашему обществу единстве совести и разума.

И еще, что очень важно подчеркнуть, корпоративная культура позволяет создать в будущем современный тип управленческой и организационной культуры. При такой культуре управления даже кризисные явления могут быть обращены на пользу граждан и обновление их жизни, если интеллектуальные силы общества включены в осмысление его причин, найдены пути адекватного воздействия на созревшие перемены. Есть основания считать, что Россия превратится в страну, быстро реагирующую на внутренние и внешние трудности, своевременно разрешающую нарастание конфликтов, в страну высоких образцов технической и управленческой культуры, опирающуюся на приоритет нравственных ценностей<sup>1</sup>.

Выбрав свой путь, совершенствуя свои цивилизационные истоки, Россия имеет хорошие шансы на стабилизацию положения, а потом и на развитие. В этом ей следует в большей мере опереться на свой исторический выбор, отклонения от которого всегда приносили России беды и невзгоды.

### **Выводы**

1. Под влиянием управленческой революции законы и принципы социального научного управления прочно входят в жизнь всех субъектов управления, государств прежде всего. Именно это обстоятельство, как свидетельствует мировой и отечественный опыт, позволяет разрешить главное противоречие социального управления — противоречие между субъектом и объектом, обеспечить антикризисное управление общественными делами.

2. Стратегическое антикризисное управление, способное учитывать всю совокупность общественных перемен, в том числе глобальных и геополитических, возможно для каждого государства как главного субъекта управления общественными процессами при одном, но важнейшем условии

---

<sup>1</sup> См.: *Афонин Ю.А., Иванов В.Н., Мельников С.Б. и др. Россия: объединяющая идея, путь выхода из кризиса, улучшение жизни каждого. М, 1997.*

— выработке и последующей реализации современного пути общественного развития.

3. Правильно выбранный путь общественного развития позволяет трезво оценить прошлый опыт, сложившуюся проблемную ситуацию, сконцентрировать средства и ресурсы на главных направлениях «прорыва». Чем активнее в этот процесс вовлечены интеллектуальные силы всего общества, информационно-аналитические усилия самого государства и чем демократичнее оно обсуждает различные альтернативы выхода из кризиса со всем обществом, тем эффективнее социальное управление.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. Путь общественного развития: сущность и содержание.
2. Каковы современные тенденции поиска путей общественного развития?
3. Известные пути общественного развития: общие закономерности и особенности.
4. Нужен ли России свой самобытный путь общественного развития? Если да, то почему?

### **Литература**

*Афонин Ю.А., Иванов В.Н., Мельников С.Б.* и др. Россия: объединяющая идея, путь выхода из кризиса, улучшение жизни каждого. М.— Самара, 1997.

*Иванов В.Н., Мальцев В.А., Чартаев М.А.* Россия: к концепции развития общества и политической власти. М.— Н. Новгород, 1996.

*Кузнецов О.Л., Ванюшин В.А.* Россия и мировое сообщество в поисках идеала общественного устройства. М., 1999.

Системные проблемы России. Путь в XXI век /Рук. авт. кол. Д.С. Львов. М., 1999.

Экономика. М., 1999. № 1.

Муниципальный мир. М., 1999. № 1—5.

## Глава 22

### **Формирование инновационной управленческой культуры XXI века — главное условие рационализации современного социального управления**

Современное социальное управление еще далеко от рациональности. Оно во многом носит «вчерашний» характер и не отвечает требованиям времени. Назрела острейшая потребность в его обновлении, в коренных изменениях, которые позволят влиять на главную причину всеобщего кризиса управления — усугубляющееся противоречие между субъектом и объектом управления. Важнейшим условием решения этих проблем является возрастание роли культурного фактора. Его роль в решении современных проблем управления обществом возрастает и будет возрастать. Это объясняется рядом обстоятельств.

Во-первых, социальные регуляторы общественной жизни в связи с требованиями информационной революции среди других (экономических, юридических, политических) приобретают все большую значимость.

Во-вторых, они становятся все в большей мере системообразующими в совокупности всех взаимодействующих сил в обществе и проникают в деятельность каждого элемента общества, расширяя тем самым зону своего воздействия.

В-третьих, доля интеллектуальной собственности в общей совокупности общественного продукта непрерывно возрастает, достигая в развитых странах до 50 % его общего объема, что повышает значимость и ответственность общества за рациональность использования его главного ресурса — интеллектуального, частью которого и является управленческий ресурс.

Между тем общество, в особенности России, стоит сегодня перед острейшей проблемой, нарастающим противоречием: происходит накопление интеллектуального потенциала, увеличиваются возможности его использования в управленческой деятельности, однако уровень управления падает. Россия только частный случай. Мир переживает системный кризис управления, который угрожает планете непредсказуемыми катастрофами, даже уничтожением всего живого.

Главная проблема культуры — воспроизводство самого человека, его знаний, навыков, материальных и духовных ценностей.

Очевидно, что это возможно только в системе определенных общественных отношений через различные виды деятельности, прежде всего творческой.

Принимая во внимание все вышесказанное, можно выделить *элементы управленческой культуры* как органичной части общей культуры общества:

— *управленческие знания* (теория управления, менеджмента), соответствующие сознание, чувства, настроения;

— *общественные отношения*, прежде всего управленческие, организационные, которые материализуют знания, нормы, образцы в своем содержании и в процессе социализации личности передают ей нормы и ценности общества, в том числе управленческие, делая их устойчивым элементом культуры человека;

— *управленческая деятельность*, носящая творческий характер, позволяет переводить знания, ценности общества в процессе социализации в устойчивые черты личности, творить как саму личность, так и ее культуру, нормы ее поведения, мотивы к инновационно-управленческой деятельности.

Механизм формирования управленческой культуры может быть представлен следующим образом:

— формирование знаний, управленческих концепций, проектов программ и т. д.;

— развитие управленческих отношений;

— мотивация творческой деятельности в сфере управления;

— утверждение уважения в обществе к общественным институтам, государству, законам, морали, праву;

— разработка и внедрение управленческих технологий, которые оптимизируют сам процесс управления и объединяют в одно целое управленческие знания, отношения и творческую деятельность, работу общественных институтов.

Подчеркнем, что в управленческой культуре особое значение имеют рациональное начало, знания, современные концепции, наукоемкие технологии. Совершенно очевидно, что особое управленческое действие

начинается с познания сути происходящих процессов, выдвижения новых идей, установок, что характеризует прежде всего содержание управления, уровень управленческого мышления. Без умения выдвинуть инновационные цели и задачи управления, а затем найти адекватные методы их решения не может быть эффективного управления.

Мир накануне XXI века стоит перед новыми проблемами глобального характера, но пока не произошло осмысления их остроты, методы решения остаются прежними, во многом характерными для прошлых столетий. Корень этого противоречия — в отсталости культуры, в том числе управленческой, которая является органической частью общей культуры человечества. Мир уже вступил в период разнообразия новых национальных культур. Множественность культур — это не основание для усиления конфронтации, а условие для толерантности — взаимной терпимости, взаимопонимания людей. Образцы «традиционных» и «сильных» культур, которые уже во многом исчерпали себя, нередко силовыми методами навязываются миру, отдельным регионам, что усиливает состояние социальной напряженности на планете. В целях выживания человечества миру еще предстоит совершить ряд прогрессивных изменений в организации трудовой деятельности, производственных отношений, в утверждении принципов гражданского общества, самоуправления и т. д. Но эта модернизация цивилизации сегодня невозможна только в условиях ускоренной смены образцов культуры, знаний, ценностей, способов освоения действительности. Пока в самой культуре очень много рутинных элементов, устаревших стереотипов, мертвых традиций и т. п., нет понимания и стремления у многих субъектов, ее носителей, сменить образцы и на основе терпимости и живого диалога разных культурных потоков вырабатывать новые, пронизанные уважением к иным мнениям, общественным институтам, разным государствам и моральным нормам. Процесс модернизации общества необходим, но культурное обновление должно предшествовать ему и во многом обеспечивать его, определять темпы и сроки. Только изменяя «параметры» культуры общества, его отдельных регионов, трудовых ассоциаций, личности, можно вывести общество на новую качественную ступень развития. Но тут нас ждет новое противоречие, связанное с явлением «культуршока», когда человек страдает от столкновения с «чужой» культурой, поменяв культурную среду или в результате наложения новой культуры на старую. В таких условиях может возникнуть культуршок — полная дезорганизация человека в жизненном пространстве, скажем, при появлении многообразия форм собственности, становлении рыночных отношений, изменении форм контроля и т. д.

Есть ли выход из этого двойного противоречия и какова технология его разрешения?

С одной стороны, культура изменяется быстрее, чем весь общественный строй, общественные отношения. Этому способствуют приоритетные вложения в культуру, науку, образование, в интеллектуальную собственность.

С другой стороны, человек не может резко менять культурную среду, ибо это ведет к чрезмерным стрессовым перегрузкам, подчас ставя под сомнение реализацию гуманистических и этических норм, признанных международным правом и имеющих цель защищать человека как высшую

ценность. В разрешении этого конфликта тоже необходимо достижение согласия, толерантности, что возможно не на основе голого отрицания прошлых образцов, их подавления, а на базе встраивания новых в старые, использования прошлых культурных традиций с учетом новых требований, новых ценностей. Нарушение этого принципа не только не способствует реформированию общества, но, наоборот, порождает мощные механизмы сопротивления в сознании, которое является и самым инновационным, и самым консервативным элементом общественной жизни. В ситуации шока в сознании начинают работать собственные консервативные механизмы:

— удерживание прошлого любой ценой потому, что все лучшее уже было;

— перенос опоры не на инновации, а только на «вечные ценности» (нравственные, национальные, религиозные);

— «наркотизация» духовного мира средствами «массовой культуры», мистики и т. п.

Возникает один из коренных вопросов современности — как обеспечить доступ «замкнутым» «тоталитарным» культурам к открытому диалогу с другими культурами мира, как добиться их взаимообогащения на основе толерантности и обеспечить формирование новой открытой культуры XXI в., в том числе и управленческой?

Интегральная культура строится не на основе подавления, навязывания образцов, а на основе согласия и отбора всего лучшего. Она должна объединить, облагородить три типа управленческих культур:

- 1) административно-командную;
- 2) информационно-аналитическую;
- 3) социально ориентированную.

Первая свойственна тоталитарным режимам, основана на жестких бюрократических регламентациях, огромном аппарате чиновников, мотивации страха, ответственности и господстве административного права и государственных структур; наблюдается превалирование силовых методов, где во многом исключаются механизмы саморегулирования в гражданском обществе, альтернативность решений, инакомыслие и т. д.

Второй тип основан на господстве информационных технологий, компьютерных систем при выборе и принятии управленческих решений, в которых преобладает технократический элемент над гуманитарным, гуманистическим.

Третья — социально ориентированная культура управления, ограничивающая действие рыночных отношений и включающая частично «социальный фактор» в механизм регулирования, способствующая раскрытию творческого потенциала человека. Она характеризуется не только правовым, административно-командным, информационно-аналитическим типом регулирования, но и включением социальной мотивации в виде высокой социальной защиты своих граждан, мотивации их труда и всей жизнедеятельности.

Последняя ближе всего к интегральной управленческой культуре будущего, в основе которой, несомненно, будет лежать опора на человеческие и природные ресурсы, принципы гуманизма и защиты природы и человека как высших ценностей. Принцип, ошибочно принятый за системообразующий: «Жить — значит потреблять, разрушать природу, загрязнять Землю», — исчерпал себя. Нужна новая парадигма культуры и



управления: «Жить — значит прежде всего воспроизводить жизнь, участвовать в ее саморегулировании, в ее самопознании, саморазвитии», что значительно сложнее, но другого сегодня не дано<sup>1</sup>.

Можно ли сегодня говорить об общих контурах, чертах управленческой модели будущего, способной ответить на вызовы XXI века? На этот вопрос можно ответить утвердительно потому, что совокупный опыт многих культур позволяет это сделать.

Известно, например, что в Японии управленческая культура — это сплав классической концепции европейского управления и японского традиционализма. Японцы внимательно изучили все известные концепции управления и построили свою собственную. Как страна созерцательности, тесной связи человека с природой, край храмов и садов, как она сумела усвоить, во многом переработать техническую и гуманитарную культуру Запада, добиться вершин технического прогресса, стать мировой экономической суперзвездой, сохранив свою самобытность?

Отвечая на этот вопрос, прежде всего следует подчеркнуть, что в Японии была создана *современная система управления* и сформирована соответствующая культура управления, в которой просматриваются тенденции будущей мировой культуры. Уникальность этой системы состоит прежде всего в ориентированности управления на *отдаленные цели*. Каждая фирма не довольствуется временными успехами, а смотрит в перспективу, солидно укрепляется на рынках. «Забудь о сегодняшнем дне, а думай о завтрашнем», — эта установка стратегии и массового сознания в корне противоположна западному менталитету: «Будет день — будет и пища».

В целом, под стратегией в Японии понимают «готовность к событиям». Основными характеристиками стратегии управления японской фирмы являются:

- ориентация на изменения;
- ориентация на среду и место в среде;
- отсутствие детерминированного курса поведения;
- учет и использование всех возможностей для выживания в меняющемся мире не в конкретный момент, а в длительной перспективе;
- выделение в качестве основного ресурса выживания техники и технологии.

Интересно отметить, что сами японцы — люди конкретного мышления, однако требования концептуальной революции в Японии были эффективно освоены и получили приоритет. Обычно управление включает в себя четыре основные функции: планирование, организация, мотивация и контроль. Японцы нашли и освоили свое ключевое звено — управление персоналом. Там разработаны уникальные методики подбора, расстановки и обучения персонала управления<sup>2</sup>. Известный американский специалист в области управления Уильям Оучи японскую систему управления характеризует как совокупность духовных и культурных ценностей, сложившихся естественным путем и логически вытекающих из своеобразия японской нации, как комплекс взаимосвязанных элементов, основой которого служит доверие, тонкое понимание людей, близких, отношения, подобные родственным.

---

<sup>1</sup> См.: Шилин К.И. Путь в будущее. Экософы, экософия и живая логика будущего: Экософский словарь. М., 1995.

<sup>2</sup> См.: Японский менеджмент: конспект лекций по теории управления. М., 1971.

С этим нельзя не согласиться: в центре японского управления действительно стоит человеческий фактор. Технические технологии в японском производстве сопровождаются самыми современными, наукоемкими социальными технологиями мотивации человека к труду и эффективной организации внутригруппового поведения. Японцы в этой области давно перестали быть учениками и сегодня стали примером для всего мира. Японская фирма создает для работника специфическую атмосферу согласия, толерантности, защищенности, что стимулирует человека к эффективному труду. Здесь созданы уникальные методики истинно человеческих отношений на производстве, которые органично сочетаются с традиционной японской культурой корпоративности, что и составляет основное отличие японского менеджмента, например, от американского, где основное внимание уделяется техническому аспекту организации производства. Наконец, японцы обращаются к конституции принца Сетокю: «Гармония превыше всего, и всякого поощрения и похвалы достойно пресечение несправедливого поведения»<sup>1</sup>.

Пожалуй, вот основные черты японской модели управления и соответствующей ей управленческой культуры. К их числу относятся:

- долгосрочная стратегия;
- постепенность в формировании инновационной управленческой культуры с сохранением своей самобытности и «встраивания» старых элементов в новое содержание;
- быстрое освоение самых передовых образцов мировой технической культуры, в том числе информационных, обучающих, социальных технологий и их успешное использование в собственной культурной среде;
- выделение в качестве приоритетных ресурсов модернизации и развития человеческого фактора и работы с персоналом управления;
- сохранение, поддержание и приумножение нравственных норм культуры, без которых нельзя сделать ни шага в управлении, особенно в период модернизации общества (его реформирования).

Хорошо известно, что нравственность, мораль, наряду с правом, — основные регуляторы общественной жизни, без использования которых нельзя реформировать ни одно общество.

Не есть ли в этом смысле опыт Японии в его технологизированном виде, основных принципах и чертах модели прообраз управленческой культуры XXI века?

Традиционно считается, что для формирования культуры управления достаточно экономических знаний и немного правовых. Нередко забывается, что такое понимание менеджмента было исчерпано уже в 1930-е годы, в период «великой депрессии», или системного кризиса, который охватил тогда западный мир. Именно тогда президент США Рузвельт пророчески заметил в одной из своих приветственных речей, обращенной к губернаторам штатов в Белом доме: «Сохранение наших национальных богатств является только частностью по отношению к более общему вопросу производительности национального труда»<sup>2</sup>.

Что же включалось в понимание *производительности национального труда*? Прежде всего «человеческий ресурс», формирующийся тогда взгляд

---

<sup>1</sup> См.: Японский менеджмент. М., 1971. С. 25.

<sup>2</sup> Уинслоу Т.Ф. Принципы научного менеджмента. М., 1991. С. 7.

на управление, как на вид человеческой деятельности, где поиск лучших, более компетентных людей для выполнения функций — начиная от президентов крупных компаний и до домашней прислуги включительно — никогда не были более настоятельными, чем в то время, и спрос на знающих, хорошо обученных людей никогда не превосходил в большей мере ограниченности предложения<sup>1</sup>.

Именно в 30-е годы в понятие «хорошее обучение» прочно вошло усвоение разных отраслей знаний: от социологии, политики, морали, истории, психологии, теории сложных систем до информатики, логики, математики, технологии прогнозирования и т. д. С тех пор культура управления понимается как многознание, использование данных многих наук, их самых передовых достижений и перевод интегральных данных на язык выработки и принятия управленческих решений. Поэтому в сферу управления, во-первых, пришли представители разных отраслей знания, во-вторых, стало осуществляться непрерывное обновление накопленных знаний, постоянное переобучение персонала управления.

Что же становится приоритетным в обучении и постоянном пополнении знаний управляющих? Оказывается, даже не экономика, не право, не технические технологии, а поведение человека в организации, в обществе, законы раскрытия творческого потенциала как менеджера, так и каждого работника, культура человеческого общения. Словом, знание и понимание человека, форм его поведения в социальной организации — важнейший элемент управленческой культуры и суть управленческой революции, которую переживает мир, что, несомненно, составит основу новой культуры XXI века.

Многие иностранцы, посещающие японские фирмы, удивляются, как японцы, используя ту же технологию, те же оборудование и сырье, что применяются в Европе и США, добиваются более высокого качества продукции. Японцы считают, что качество продукции дают не станки, а люди, но это не находит понимания у иностранцев.

Руководители японских фирм обнаружили секрет овладения энергией людей и использования их потенциалов с большей эффективностью, чем кто бы то ни был. Эти секреты реализуют хорошо обученные и талантливые организаторы — управляющие. В высокоразвитых странах их готовят специальные средние и высшие учебные заведения, государственные и частные школы, лицеи и колледжи.

Эта профессия требует настолько большой самоотдачи, что состояние стресса как результат чрезмерных умственных перегрузок немцы в обиходе шутливо называют «болезнью менеджера».

Каждая страна располагает ограниченным числом управляющих, считается, что это «золотой фонд нации». В числе типичных социально-психологических черт личности этой профессии исследователями называются инициативность, высокая работоспособность и т. п. Но главные среди них — творческий склад ума, стратегическое мышление, умение аккумулировать энергию многих, склонность к инновациям. Эти черты среди всех традиционных ценностей выделяют фигуру преобразующего лидера, суперталанта организации дела, способного создавать новые организационные структуры, решать неординарные задачи.

---

<sup>1</sup> См.: Вудкок Д.Ф. Раскрепощенный менеджер. М., 1991; Мескон М.Х., Хедоури М.А.Ф. Основы менеджмента. М., 1992.

Традиционный лидер отличается прежде всего тем, что не только сохраняет существующий порядок в организации, осуществляет контроль, полагается на систему и т. п., но и осуществляет инновации, развивает существующий порядок, завоевывает доверие людей.

По вопросам типологии лидерства на Западе имеется большая литература. Это понятно: обнаружилась острая нужда в руководителях нового типа, способных к инновациям, жесткой борьбе на рынке, одним словом выигрывающих сражение.

На что же опираются в своей подготовке лидеры разного типа в решении традиционных и инновационных вопросов управления?

Постепенно преодолевается господствовавшее ранее представление, что «капитаны промышленности рождаются, а не делаются», стоит только добыть «настоящего» человека, а методы деятельности сами приложатся. Приходит понимание, что даже выдающийся человек, лидер не может конкурировать с несколькими традиционными менеджерами, обыкновенными людьми, которые действуют на основе *принципов организационной культуры*, начинающей занимать важное место в управленческой культуре в целом.

**Организационная культура** — система формальных и неформальных правил и норм деятельности, обычаев и традиций, индивидуальных и групповых интересов, особенностей поведения работников в данной организации, отличающаяся стилем руководства, показателями удовлетворенности работой, уровнем взаимного сотрудничества, идентификации работников с организацией и целями ее развития.

Каждый управляющий входит в такую организацию или их совокупность и должен хорошо освоить принципы их функционирования и развития, иначе никакие природные данные и высокие личностные качества управляющему не помогут.

Организация рассматривается как открытая система: ее успех связывается прежде всего с тем, насколько удачно она приспособляется к внешнему окружению, умеет вовремя распознать угрозу, устойчива к «ударам судьбы», не упускает возможности, возникающие в собственной среде, извлекает максимум выгод из имеющихся возможностей.

Построение системы управления есть прежде всего ответ на разные воздействия со стороны внешней и внутренней среды.

Характером организации определяется и стиль управления. Например, если среда и технологии стабильны, цели определены, люди по своему складу технократы, исполнители, а не творцы, для такой организации вполне подходит традиционный стиль управления, а инновационный не нужен или будет отвергнут.

По мере усложнения внешней и внутренней среды, технологий, появления разнообразия целей или их изменения меняется и стиль управления.

В современных условиях, когда динамика перемен нередко ставит организацию в кризисную ситуацию, могут оказаться полезными выводы специалистов о необходимости отказаться от догм в ношении к кризисам. Преодолеть кризис, выйти из него с наименьшими потерями можно, только будучи к нему готовым, имея твердый план действий. Система управления должна предусматривать анализ готовности предприятия (организации, региона) к действиям в различных кризисных ситуациях; выявление

областей действия организаций, наименее устойчивых в условиях кризиса; создание постоянной группы управления кризисом; назначение ответственных за планирование действий в условиях любых реально возможных кризисных ситуаций; обучение персонала действиям в условиях кризиса и регулярную проверку его готовности к действиям; моделирование кризисных ситуаций; создание постоянного центра управления кризисом. Главным условием готовности организации к кризису является назначение постоянного лица, ответственного за руководство действиями организации в кризисных ситуациях.

Кризис может быть обращен на пользу организации, если использовать его для проведения тех мероприятий по перестройке системы управления ею, которые давно назрели, но по каким-либо причинам тормозятся и постоянно откладываются.

Важно знать наиболее часто возникающие кризисные ситуации, чтобы своевременно предупреждать или правильно реагировать на них. Они могут быть вызваны:

- применением технологии, не отвечающей требованиям рынка;
- недостаточной концентрацией производства и распыленностью людских ресурсов;
- быстрым производственным ростом и отставанием ряда систем управления;
- стратегическими ошибками;
- кадровыми просчетами;
- неправильной реализацией принципа делегирования своих полномочий (по мнению специалистов, на первом этапе руководитель предприятия должен принимать активное участие в решении всех управленческих вопросов, однако в определенный момент, не слишком рано, но и не слишком поздно, он должен передать часть своих прав другим менеджерам);
- слишком большими административными расходами на реорганизацию, доминированием внутренних проблем над внешними, потерей первоначальной динамики и мотивации, неудачным воплощением целей отдельных организаций в единую стратегию.

Один из самых невостребованных среди интеллектуальных ресурсов в России как на федеральном, так и на региональном уровнях

- ресурс интеллектуальных систем.

Управленческий интеллект становится важнейшим ресурсом общества и является частью общей культуры как общества, так и отдельной личности. Во многом это явилось следствием разделения сферы труда по управлению на две: государственную и менеджерскую, которые конкурируют между собой на здоровой основе.

В этих интеллектуальных системах управления организуются и взаимодействуют личности, которые выступают носителями интеллекта. К тому же они постоянно совершенствуют свои интеллектуальные возможности, поэтому игнорировать интеллект как качество личности не правомерно ни с точки зрения науки, ни с точки зрения практики организации управленческой деятельности. Необходимо помнить, что осуществляется организация не только средств, умения, навыков, способов взаимодействия и организационных структур, но и личностей. Важную роль здесь играет индивидуальная, групповая и коллективная рефлексия,

посредством которой происходит осознание интеллектуальной культуры в качестве особого феномена.

Такое осознание выступает самосознанием личности, группы, коллектива. Оно является и составной частью мировоззрения специалиста. С позиции своего мировоззрения личность видит и понимает мир, в котором живет и действует, с этих же позиций и принимает системные решения. Поэтому в рамках вопроса об управленческом интеллекте необходимо обратиться к самосознанию личности. Интеллектуальное самосознание формируется на основе не только личного опыта, но и достижений науки о познании мышления, оно является и составной частью интеллектуальной собственности. Важно подчеркнуть, что в интеллектуальном самосознании сочетаются фактическое представление специалистов об управленческой деятельности и научные сведения о совершенствовании и развитии самой этой деятельности, используемых в ней средств и способов взаимодействия. Видимо, в этом состоит суть возникших управленческих интеллектуальных систем, о чем шла речь выше.

Однако необходимо обладать не только данным компонентом самосознания, но и развитой способностью к рефлексивному анализу и прогнозированию собственных интеллектуальных возможностей.

Благодаря рефлексии самосознание предстает живым инструментом самоорганизации личности. И это относится не только к умениям и навыкам, но и к вовлечению в поле своих возможностей новых методов, знаковых систем, вычислительных и измерительных средств, организационных структур и способов взаимодействия в интеллектуальных системах управления. Для этого нужны модели, формируемые на основе достижений науки об интеллектуальной деятельности. Однако модели могут оказаться недостаточными для эффективного развития и использования интеллекта специалиста. Кроме того, специалист должен обладать развитой интеллектуальной потребностью, уметь совершенствовать свои интеллектуальные возможности. Такая потребность должна формироваться особым образом в организованной социальной среде — начинаться с ранних этапов обучения и воспитываться в течение общеобразовательной и профессиональной подготовки специалиста по управлению. Все сказанное свидетельствует о необходимости управления развитием управленческого интеллекта. Смысл такого управления состоит в стимулировании и охране личностей, развивающих свои интеллектуальные возможности. Это необходимо прежде всего потому, что интеллект стал национальным ресурсом. В современном мире на передовые рубежи будет выходить та страна, которая найдет возможности **максимального развития интеллекта своих специалистов и интеллектуального потенциала управления.** Следовательно, стимулирование и охрана интеллектуального развития общества — стратегическая цель социального управления.

Важно обратить внимание на такое понятие, как *интеллектуальная культура специалиста управления*, который должен обладать целым рядом профессиональных знаний, методологическим мышлением, способствующим успехам в управленческой деятельности. В этой культуре, как показывают исследования, пока отсутствует органическая связь между гуманитарным пластом, обеспечивающим грамотное социальное программирование, и техническим, позволяющим осуществлять системный анализ и информационно-аналитическое обеспечение. Вопросы

интеллектуальной культуры специалиста пока только обсуждаются в научной литературе, делаются первые шаги в этом отношении, а жизнь уже требует четкого механизма ее формирования потому, что другого выхода из интеллектуально неуправляемой ситуации просто нет.

В настоящее время самое существенное значение в аспекте защиты развития интеллектуальной собственности приобретает формирование и использование научного и образовательного потенциала управленца. Наряду с техническим и информационным, они составляют важные компоненты интеллектуального потенциала общества в целом. Увеличение интеллектуального потенциала управления связано, во-первых, с той степенью эффективности управленческого результата, которая необходима или прогнозируется. Решение этой задачи всей совокупностью методов исследований, прежде всего статистических и социологических, во многом является еще задачей будущего.

Одним из принципов и механизмов формирования управленческой культуры является опора на «живые знания» — суждения экспертов по той или иной управленческой проблеме.

Объем услуг сферы управленческого консультирования очень быстро растет. Например, в США он составляет в настоящее время более 3,5 млрд. долларов с ежегодным ростом на 15 %. В этой сфере в США работает около 50 тыс. высококвалифицированных консультантов, объединенных в 3 крупные и 4 мелкие ассоциации.

**Управленческое консультирование** — профессиональная помощь руководителям в решении сложных, неординарных проблем, в изменении стратегии развития, в выявлении дополнительных источников роста и т. п. Консультант подсказывает и создает интеллектуальные условия для решения проблем самими членами организации, как бы запускает механизм самоорганизации и саморазвития. Консультант — социальный менеджер, носитель общесоциальных и общечеловеческих ценностей, он хорошо ориентируется в различных сферах общественной жизни (от производства, политики, экономики до культуры, экологии, психологии и т. п.).

В ходе консультирования при комплексной оценке ситуации в организации он использует все знания, которые накопил за свою жизнь. Для решения наиболее сложных проблем он привлекает экспертов и специалистов самого высокого класса. Так отрабатывается механизм включения управленческой науки в практику управления на ее разных уровнях, начиная с каждой фирмы.

### **Выводы**

1. Мировой опыт свидетельствует, что только на основе всех перечисленных принципов, технологий можно управлять общественной жизнью с учетом национальных интересов, сохранения истоков культуры и их развития, а не вопреки им (не через разрушение национальной самобытности). Поэтому управленческая культура органически включает в себя механизмы достижения согласия, соблюдения определенных правил (нравственных, юридических) в условиях здоровой конкуренции, а не конфронтации на основе социального управления.

2. Деклараций о целенаправленности управления, его перспективности, человечности было немало, достаточно и сегодня, но следует подчеркнуть, что культура — не только слово, но и реальное управленческое поведение,

действие людей, способы общения, которые материализуются в интеллектуальных продуктах, организационных, информационных и управленческих технологиях. Разрыв между словом и делом порождает двойную мораль и служит средством дестабилизации общества. Преодоление этих пороков лежит на пути освоения теории и практики управления, что неразрывно связано с формированием новой культуры XXI века, прежде всего управленческой и организационной.

3. Носителями такой культуры являются как общество в целом, так и его отдельные социальные группы, прежде всего интеллигенция, отдельные личности. Они подвержены культурным влияниям в опережающем режиме потому, что прежде всего одаренные личности создают ее современные образцы. Поэтому весьма перспективной является идея формирования современной политической и управленческой элиты, которая способна влиять на общественную жизнь упреждающе, прогностически, опираясь на профессиональные знания, творческое воображение, нетрадиционное восприятие.

### **Вопросы для повторения и обсуждения**

1. Современная управленческая культура: сущность, структурные элементы.
2. Содержание и главные тенденции современной управленческой культуры.
3. Общие принципы формирования управленческой культуры.
4. Возможности допрофессионального выявления и развития управленческих способностей в раннем возрасте. Есть ли они? Если есть, то какие?

### **Литература**

*Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М., 1996.

*Маслова Н.В.* Ноосферное образование. М., 1999.

Современная управленческая культура: пути формирования в процессе допрофессиональной подготовки учащихся в гимназии. М.— Н. Новгород, 1999.

*Швырев А.В.* Технология творческого решения проблемы (эвристический подход, или книга для тех, кто хочет думать своей головой). Белгород, 1995.

*Яспер К.* Смысл и назначение истории /Пер. с нем. М., 1992.

Японский менеджмент: Конспект лекций по теории управления /Пер. с англ. М., 1971.

### **Учебно-методический материал по курсу**

### **«ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ»**

Учебно-методическое пособие предназначено для студентов, преподавателей, кадров управления, политиков, изучающих проблемы теории и методологии социального управления. Оно включает в себя основные дидактические единицы курсов «Основы управления»,



представленных в государственных стандартах по предметам «Менеджмент в социальной сфере», «Муниципальное и государственное управление», «Управление на предприятиях», являясь для них общетеоретическим объединяющим началом. В нем содержится программа самостоятельного учебного курса, тематический план и рекомендации для проведения групповых занятий, темы рефератов, перечень вопросов к зачетам и экзаменам.

Пособие является итогом обобщения многолетней работы автора в Российской академии государственной службы при Президенте РФ, где им совместно с учениками читается курс теории и методологии социального управления в рамках специальности «Государственное и муниципальное управление».

## **ТРЕБОВАНИЯ**

**к обязательному минимуму содержания и уровню подготовки специалиста управленца-менеджера, предъявляемые обязательным стандартом высшего профессионального университетского образования по различным курсам управленческого профиля, объединенным общей теорией и методологией управления**

Кадры управления разного профиля должны уметь:

— провести оценку проблемной ситуации в общественной жизни, измерить экономические, социальные, политические и духовно-культурные процессы в их интегральном качестве, выявить ведущие закономерности и тенденции развития;

— поставить цели (ближайшие, среднесрочные, стратегические), выбрать совокупность методов их поэтапного достижения;

— создать оптимальные оргструктуры управления (формальные и неформальные), руководствуясь принципами построения и проектирования социальных организаций, которые позволяют лидеру управления правильно организовать рабочие места, уточнить их функции, права, полномочия и ответственность, найти ресурсы управления, особенно социальные.

Социальные приоритеты в управлении сегодня являются определяющими, они выступают не только как основной фактор целеполагания (качество жизни — высшая цель общественного развития), но и как современный механизм получения экономического результата. Поэтому кадры управления должны уметь не только поставить социальные цели, но и применить социальные технологии (информационные, нормативно-правовые, обучающие, административные и т. п.), способные обеспечить принятие взвешенного управленческого решения, оценить его эффективность, провести коррекцию нового цикла управленческого процесса, который является непрерывным.

Лидер управления умеет развивать собственный творческий потенциал и мотивировать активность как организации в целом, так и каждого ее члена.

Владеть:

— совокупностью способов, методов, средств не только диагностики проблемной ситуации, проектирования социальных систем, их

инновирования, но и прогнозирования и моделирования многообразных последствий (экономических, социальных, политических, духовно-культурных), принимаемых управленческих решений, сочетающих в себе как достижение более высокого качества жизни, так и высокого хозяйственного, коммерческого результата.

Знать:

— теорию и методологию науки социального управления, ее основные законы и принципы, все многообразие используемых методов;

— технологии принятия грамотных управленческих решений, инновирования как объекта, так и субъекта управления, принципы построения и развития социальных организаций;

— не только трезво оценивать свой творческий потенциал и развивать его, но и в соответствии с целями организации вовремя улавливать требования внешней и внутренней среды, в том числе и конкурентной рыночной, современные ноу-хау в экономическом развитии, наукоемкие технологии управления социальными и рыночными отношениями, мотивации к творческой деятельности на всех уровнях управления: федеральном, региональном, муниципальном.

Содержание предмета «Основы социального управления» определяет основные дидактические единицы учебного курса. Среди них: социальное управление; цели управления (дерево целей); законы и методы управления; субъект управления и его объект; система управления; иерархия управления; кадры управления; искусство управления; личные и профессиональные качества управленца; оптимизация управления; организация управления; функции управления; управленческое решение; программно-целевые методы в управлении; процесс управления; саморегулирование и воздействие в управлении; стратегия управления; стиль управления; факторы управления; системный подход в управлении; циклы в управлении; контроль и обратная связь в управлении; этика в управлении; разделение труда в управлении; мотивации в управлении; эффективность управления.

Эти дидактические единицы становятся структурными узлами учебного плана.

## II. УЧЕБНО-ТЕМАТИЧЕСКИЙ ПЛАН ПО КУРСУ «ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ»

№№ п/п	Темы учебных занятий	Аудиторные занятия		
		лекции	групповые	деловые управленческие игры
<b>I. Теория и история социального управления</b>				
1.	Социальное управление как самостоятельная отрасль научного знания	2	2	
<u>2.</u>	Сущность и содержание социального управления	2	2	
3.	История управленческой	2	2	

	социальной мысли			
<u>4.</u>	Законы и принципы социального управления	2	2	
<u>5.</u>	Методы социального управления	2	2	
<b><u>II. Основные функция социального управления</u></b>				
6.	Целеполагание в управлении	2	2	6
7.	Комплексные целевые программы и проекты — организационная форма целеполагания	2	2	6
<u>8.</u>	Стратегическое целеполагание — ресурс антикризисного управления	2	2	6
<u>10.</u>	Нормативное регулирование и моделирование в управлении	2	2	6
<u>11.</u>	Информационное обеспечение социального управления	2	4	

*Продолжение таблицы*

№№ п/п	Темы учебных занятий	Аудиторные занятия		
		лекции	групповые	деловые управленческие игры
<b>III. Система социального управления</b>				
<u>12.</u>	Сущность, содержание, структурные элементы системы	2	2	
13.	Организационные обеспечения и организационная деятельность	2	4	6
<u>14.</u>	Социальный лидер управленческого типа	2	2	6
<u>15.</u>	Понятие управленческого решения	2	2	6
<u>16.</u>	Социальный контроль и эффективность управления	2	4	6
<b>IV. Внешняя среда и функции главных субъектов управления</b>				
<u>17.</u>	Особенности управления в XXI веке	2	2	
18.	Геополитика в современном управлении	2	2	
19.	Государство — главный субъект социального управления	2	2	
<u>20.</u>	Главная политика стабилизации общественной системы: управленческий механизм реализации	2	2	
<u>21.</u>	Поиск пути общественного развития — главная задача социального	2	2	

	управления			
<b>22.</b>	Формирование инновационной управленческой культуры XXI века – главное условие рациональности современного социального управления	2	2	
<i>Экзамен</i>				
	Всего по курсу:	44	48	48
<b>Итого: 140</b>				

### **III. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ДЕЛОВЫХ ИГР ПО КУРСУ «ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ»**

#### **Тематика деловых игр**

В тематику деловых игр вынесены ключевые функции и структурные элементы управления, овладение которыми требует не только знаний, но и практических умений, формирования навыков управленческого поведения и творческого мышления.

1. Целеполагание в управлении.
2. Комплексные целевые программы и проекты — организационная форма целеполагания.
3. Стратегическое целеполагание — ресурс антикризисного управления.
4. Организационные отношения и организационная деятельность. Проектирование социальных организаций.
5. Социальный лидер управленческого типа. Разработка личностно-профессиональной модели управленца в организации определенного типа, технологии поиска.
6. Принятие управленческого решения. Технологии принятия и реализации.
7. Социальный контроль и эффективность управления. Технологии осуществления.
8. Нормативное регулирование и моделирование в управлении. Технологии модели эффективного управления в социальной организации определенного типа.

#### **Организация деловой игры**

В начале проведения деловой игры участники активизируют знания по обозначенной проблеме, определяют проблемное поле. Затем учебная группа делится на рабочие группы по 4—5 человек. Каждая из них получает для коллективного решения одну из проблем, которые в совокупности составляют проблемное поле. В каждой группе выделяется организатор

групповой работы — докладчик. Методом мозгового штурма рабочая группа в течение 30 минут предлагает технологию, сценарий или проект решения обозначенной проблемы. По истечении времени каждая группа докладывает о своих наработках. Все группы участвуют в обсуждении доклада. Руководитель кратко подводит итоги групповой работы, оценивает качество, новизну подходов к решению выбранных проблем. Возможно продолжение работы в случае сложности обсуждаемого вопроса в качестве домашнего задания. Более подробные сценарии организации и проведения ряда деловых игр разрабатываются творческим коллективом и будут опубликованы в самостоятельной работе, которая составляет часть реализуемого проекта: «Управленец-менеджер XXI века».

#### **IV. ВОПРОСЫ К ЭКЗАМЕНУ ПО КУРСУ «ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ»**

1. Управленческая революция. Ее причины, содержание и особенности.
2. Социальное управление как предмет научного знания. Управление как наука и искусство.
3. Система управления. Новая парадигма управленческой теории.
4. Исторические этапы становления и развития управленческой мысли. Основные школы управления.
5. История становления и развития управленческой науки в России, особенности ее формирования.
6. Законы социального управления.
7. Принципы управленческой деятельности.
8. Методы социального управления. Их сущность и специфика.
9. Научные методы социального управления. Необходимость сочетания разных методов — принцип управления.
10. Целеполагание как основная функция управления.
11. Социальные цели общества как генеральные определяющие для всех остальных.
12. Комплексные целевые проекты и программы. Разновидности программ, их общие черты, технологии разработки.
13. Стратегическое целеполагание. Процесс разработки и реализации стратегий, их этапы и технологии.
14. Ценностное воздействие в социальном управлении. Его сущность и содержание. Возрастание роли в системе общественных регуляторов.
15. Нормативное регулирование и моделирование в управлении общественными делами.
16. Критерии и показатели эффективности социального управления.
17. Понятие «социальная информация». Законы и принципы сбора, хранения и анализа информации.
18. Информационные технологии и их роль в современном управлении.
19. Система социального управления. Сущность, содержание, структурные элементы.
20. Организационные отношения, их внутренняя структура.
21. Формальная и неформальная социальные организации. Принципы их проектирования и развития.

22. Социально-психологическая и профессиональная модель лидера управленческого типа.
23. Требования управленческой революции к лидерам управленческого типа. Современный стиль управления.
24. Управленческое решение. Процесс принятия и реализации.
25. Технологии принятия эффективных управленческих решений.
26. Социальный контроль — функция социального управления.
27. Эффективность социального управления. Критерии и показатели эффективного управления.
28. Глобальные факторы в социологии управления. Возможности их изучения и использования.
29. Сущность и содержание геополитики как новой отрасли знания.
30. Взаимосвязь внешних и внутренних факторов в социальном управлении.
31. Национальная безопасность: сущность, содержание, управленческие аспекты.
32. Мировое сообщество: кризис управления — возможные пути выхода.
33. Государственное управление как особый вид управления.
34. Важнейшая функция государственного управления. Основные средства ее реализации.
35. Противоречия между обществом и государством: пути разрешения.
36. Социальная политика. Сущность, этапы разработки.
37. Три уровня разработки и реализации социальной политики.
38. Муниципальная социальная политика.
39. Программа социально-экономической поддержки интересов населения (СЭПИН).
40. Поиск пути общественного развития в России.
41. Корпоратизм как самобытный и перспективный путь выхода России из кризиса.
42. Управленческая культура. Сущность, структура, содержание.
43. Механизмы формирования управленческой культуры.
44. Теоретическая модель управленческой культуры. Ее контуры в реальностях мирового и отечественного опыта.
45. Организационная культура. Сущность, структура и содержание.

## **V. ТЕМЫ РЕФЕРАТОВ И КУРСОВЫХ РАБОТ**

1. Причины появления новой отрасли научного знания — социального управления.
2. Теория и методология социального управления.
3. Предмет общей теории социального управления.
4. Современное социальное управление: состояние, тенденции изменения.
5. Новая парадигма социального управления.
6. Управленческая деятельность и управленческие отношения. Тенденции изменений в условиях управленческой революции.
7. Система социального управления: пути совершенствования.
8. История управленческой мысли в России. Ее представители, содержание управленческих идей и технологий.

9. Современное состояние управленческой мысли: тенденции, перспективы развития.

10. Закон интеграции в управлении.

11. Закон экономии времени в управлении.

12. Закон приоритетности социальных целей в управлении.

13. Объективно-субъективная природа управленческих отношений.

14. Социальная доктрина. Технологии ее разработки и реализации.

15. Диалектика управления и самоуправления.

16. Принцип единоначалия в принятии управленческого решения и коллегиальности при его обсуждении.

17. Принцип научности социального управления.

18. Проблема ответственности в социальном управлении.

19. Гуманизм и нравственность в управлении.

20. Принцип системности в управлении.

21. Проблемы профессионализма в управлении.

22. Мотивация управленческого труда.

23. Формы и методы использования принципов управления на различных этапах развития общества.

24. Управление как наука и искусство.

25. Возможности управляемой системы по расширению сферы саморегулирования.

26. Социальное моделирование в современных условиях.

27. Социальное прогнозирование — один из важнейших методов управления.

28. Возможности более полного использования электронно-вычислительной техники в управлении.

29. Методы самоуправления и саморазвития социальных систем: состояние использования и возможность более широкого применения.

30. Технологии определения целей и их согласования.

31. Стратегические цели: механизм выдвижения и реализации.

32. Разработка и реализация общенациональных программ.

33. Региональные программы: существующая практика, пути ее изменения к лучшему.

34. Мультипликационный подход в программировании.

35. Совокупность методов в достижении поставленных целей.

36. Стратегическое целеполагание — ресурс антикризисного управления.

37. Стратегия предотвращения и разрешения социальных конфликтов.

38. Стратегии возрождения местного сообщества: технологии разработки и реализации.

39. Ценности, мораль, идеология как регуляторы общественной жизни: механизмы их использования в управлении.

40. Нравственные аспекты социального управления: пути их развития и укрепления.

41. Социальные нормативы. Их роль в управлении.

42. Социальная анемия: управленческие пути преодоления.

43. Информационное обеспечение социального управления.

44. Проблемы информатизации общества и обеспечения национальной безопасности.

45. Информационное общество: проблемы адаптации к новым условиям жизни в нем.

46. Законы и принципы сбора, хранения и анализа информации.

47. Система социального управления: пути совершенствования.

48. Организационные отношения и организационная деятельность. Проблемы оптимизации.

49. Формальные и неформальные социальные организации. Принципы их проектирования и развития.

50. Социальный лидер управленческого типа. Пути формирования и выдвижения.

51. Управленческое решение: пути оптимизации принятия и реализации.

52. Социальный контроль: технологии совершенствования и повышения действенности.

53. Технологии повышения эффективности управления.

54. Глобализация проблем управления.

55. Учет геополитических факторов — необходимое условие эффективного управления.

56. Государство — главный субъект социального управления.

57. Противоречия между обществом и государством: пути своевременного выявления и разрешения.

58. Социальная политика: механизм выработки и реализации.

59. Социальное содержание муниципального управления.

60. Социальные аспекты местного самоуправления.

61. Пути общественного развития: общие закономерности и особенности.

62. Российский самобытный путь общественного развития: тенденции и перспективы.

63. Современная управленческая культура: сущность, структурные элементы.

64. Принципы формирования современной управленческой культуры: тенденции и перспективы.

## **VI. ОСНОВНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К НАПИСАНИЮ РЕФЕРАТОВ И КУРСОВЫХ РАБОТ**

1. В качестве темы реферата или курсовой работы по своему усмотрению слушатель выбирает одну из предложенных в перечне тем или совместно с преподавателем формулирует свою, но соответствующую программному материалу курса «Основы социального управления».

2. После ознакомления с содержанием выбранной темы реферата или курсовой работы слушателю, студенту следует ознакомиться со справочной, научно-методической, специальной и дополнительной литературой, необходимой для написания работы. Перед ее написанием слушатель, студент должен обязательно продумать и составить четкий план его изложения, который, при необходимости, можно уточнить с преподавателем. Важно помнить, что чем четче план работы, чем он логичнее составлен, тем легче автору изложить свои мысли, сделать обоснованные выводы. В свою очередь, план реферата или курсовой работы



является отражением ее структуры, под которой понимается четкий порядок ее построения, взаимосвязь ее отдельных частей.

3. Структура работы, как правило, включает: титульный лист; план работы; введение (где излагаются актуальность и основные положения выбранной темы, степень ее разработанности, объект и предмет анализа, цель и задачи, новизна, теоретическая и практическая значимость); основную часть (где рассматриваются вопросы содержания, структуры, форм и методов теории и практики социального управления, раскрывающие тему), содержащую 3—5 вопросов; заключение (где формулируются выводы и рекомендации по данной теме) и список использованных литературных источников.

4. Работа выполняется слушателем, студентом самостоятельно, она должна быть написана понятным языком и технически правильно оформлена. Работа выполняется только в отпечатанном виде. На правой стороне страницы должны быть оставлены поля, а страницы должны быть пронумерованы. Приводимые в тексте цитаты или другие данные из литературных источников должны быть точными, их необходимо давать в кавычках с обязательным указанием внизу страницы приводимого источника (автора, названия работы, издательства, года издания и номера страницы).

5. Работа рецензируется преподавателем и оценивается им, как правило, по пятибалльной шкале. При получении отрицательной оценки работа вместе с рецензией отдается студенту, слушателю на доработку и с учетом замечаний возвращается для повторной проверки вместе с рецензией.

**Примерный план реферата на тему**  
**«РУКОВОДИТЕЛЬ ПРЕДПРИЯТИЯ В СИСТЕМЕ**  
**СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ»**

Введение .....	стр.
1. Социальные аспекты управленческой деятельности .....	стр.
2. Основные функции и роль руководителя трудовой ассоциации	стр.
3. Управленческое взаимодействие руководителя с подчиненными и социальными менеджерами .....	стр.
4. Социальные аспекты стратегии руководства организацией.....	стр.
5. Формирование современного стиля руководства — функция социального менеджера .....	стр.
Заключение .....	стр.
Список использованной литературы .....	стр.

**Примерный план курсовой работы на тему**  
**«СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ЦЕЛЕПОЛАГАНИЕ — РЕСУРС**  
**АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ»**

Введение .....	стр.
1. Стратегическое целеполагание — содержательная сторона управления на концептуальной основе .....	стр.
2. Разновидности стратегий. Процесс их разработки .....	стр.
3. Технологии выбора стратегий и этапы их реализации .....	стр.

4. Социальные аспекты стратегического руководства. Формирование культуры стратегического управления ..... стр.  
Заключение ..... стр.  
Список использованной литературы ..... стр.

**СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**  
**СПИСОК АКТУАЛЬНЫХ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ РАБОТ ПО**  
**ТЕОРИИ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

- Аганбегян А.Г.* Управление и эффективность. М., 1981.  
*Атаманчук Т.Е.* Обеспечение рациональности государственного управления. М., 1990.  
*Атаманчук Г.В.* Управление: социальная ценность и эффективность. М., 1995.  
*Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления. Курс лекций. М., 1997.  
*Атаманчук Г.В., Кейзеров ИМ.* Культура решений менеджмента. М., 1995.  
*Афанасьев В.Г.* Научное управление обществом. М., 1973.  
*Афанасьев В.Г.* Социальная информация и управление обществом. М., 1975.  
*Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. М., 1977.  
*Афанасьев В.Г.* Общество: системность, познание и управление. М., 1981.  
*Богдан В.В., Иванов А.В.* Социальные технологии повышения надежности и безопасности техногенных и атомных объектов. М., 1997.  
*Богданов А.А.* Тектология: всеобщая организационная наука. М., 1989.  
*Винокуров В.А.* Организация стратегического управления на предприятиях. М., 1996.  
*Ворожейников А.В., Прохожаев А.А.* Безопасность России: современное понимание, обеспечение. М., 1998.  
В поисках своего пути: Россия между Европой и Азией. Хрестоматия по истории российской общественной мысли XIX и XX веков. М., 1947.  
*Гвишиани Д.М.* Организация и управление. 2-е дополн. изд. М., 1972.  
Государственное и муниципальное управление. Справочник. Отв. ред. Глазунов Н.И. М., 1993.  
*Данакин Н.Р., Шеденков С.А.* Технология принятия управленческих решений. Белгород, 1996.  
*Джунусов М.С.* Национализм. Словарь-справочник. М., 1998.  
*Дятченко Л.Я.* Социальные технологии в управлении общественными процессами. М.— Белгород, 1993.  
*Жуков В.И.* Реформы в России: 1985—1995 годы. М., 1997.  
*Забелин П.В., Моисеева Н.К.* Основы стратегического управления. 2-е изд. Уч. пособие. М., 1998.  
*Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М., 1996.  
*Иванов В.Н., Патрушев В.И.* Социальный менеджмент. Учебное пособие. М., 1998.  
*Иванов В.Н., Патрушев В.И.* Социальные технологии. Учебное пособие для студентов. М., 1998.

*Иванов В.Н., Патрушев В.И.* Социальные технологии. Учебно-методическое пособие. М., 1998.

*Иванов В.Н.* Россия: объединяющая идея, путь выхода из кризиса, улучшение жизни каждого. М., 1997 (в соавторстве с С.Б. Мельниковым, Л.М. Могилевским, С.Н. Сильвестровым).

*Иванов В.Н.* Технология политической власти. Зарубежный опыт. Учебное пособие (в соавторстве с В.Я. Матвиенко, В.И. Патрушевым, И.В. Молодых). Киев, 1994.

*Игнатов В.Г.* Становление государственного и муниципального управления. Ростов-на-Дону, 1998.

*Ильенкова С.Д.* (руковод. авт. коллектива, науч. ред.). Инновационный менеджмент. М., 1997.

*Ильин И.Л.* Путь к очевидности. М., 1993.

*Ильин И.А.* О сущности правосознания. М., 1993.

*Кабушкин Н.И.* Основы менеджмента. Уч. пособие. М., 1999.

*Керженцев П.М.* Принцип организации. М., 1968.

*Кольев А.Л.* Идеология абсурда. Симптомы и лечение. М., 1995.

*Кравченко С.А.* и др. Социология: парадигмы и темы. М., 1997.

Менеджмент организации. Уч. пособие. М., 1995.

*Мильнер Б.З., Евенко Л.И., Рапопорт В.С.* Системный подход к организации управления. М., 1993.

Мир управления проектами (под ред. Х. Ремке, Х. Шелле). М., 1994.

*Моисеев Н.Н.* Человек, среда, общество. М., 1982.

*Некредин Г.Л., Галиев Г. Т., Бушин Н.И.* Технологическое управление социальными процессами. Уч. пособие. Уфа, 1997.

*Омаров А.М.* Социальное управление. Некоторые вопросы теории и практики. М., 1980.

*Осипов Г.В.* Россия: национальная идея. Социальные интересы и приоритеты. М., 1997.

*Панасюк А.Ю.* Управленческое общение. М., 1990.

*Патрушев В.И.* Введение в теорию социальных технологий. М., 1998.

*Плотский Ю.М.* Теоретические и эмпирические модели социальных процессов. Уч. пособие. М., 1998.

*Поляков В.А.* Технология карьеры. М., 1995.

Правила игры. М., 1994. № 9.

Проблемы методологии. Сб. научных статей. Самара, 1998.

Психологические аспекты управления. М., 1984.

Рабочая книга практического психолога. Технология эффективной профессиональной деятельности. М., 1996.

*Радченко А.И.* Основы государственного и муниципального управления: Системный подход. Ростов-на-Дону — М., 1997.

Русская идея. М., 1992.

Русский геополитический сборник. 1998. № 3.

*Слепенков ИМ., Аверин Ю.П.* Основы теории социального управления. М., 1991.

*Старобинский Э.Е.* Как управлять персоналом. М., 1997.

Социальная безопасность. Уч. пособие. М., 1997.

Социальный менеджмент. М., 1997.

Социальные технологии. Толковый словарь. М.— Белгород, 1995.

*Тер-Акопов А.Л.* Безопасность человека. М., 1998.

- Тихомиров Ю.Л.* Управленческое решение. М., 1992.  
Толковый словарь по управлению. М., 1994.  
*Трапезников В.Л.* Управление и научно-технический прогресс. М., 1983.  
Управление, информация, интеллект. М., 1987.  
Учебный социологический словарь (под ред. Кравченко С.А.). М., 1997.  
Управленческие процедуры. М., 1988.  
*Франчук В.И.* Основы построения организационных систем. М., 1991.  
*Франчук В.И.* Общая теория управления. М., 1994.  
*Швырев А.В.* Технология творческого решения проблем (эвристический подход, или книга для тех, кто хочет думать своей головой). Белгород, 1995.  
*Шекина С.В.* Управление персоналом современной организации. Уч.-практическое пособие. М., 1997.  
*Щедровицкий Т.П.* Избранные труды. М., 1995.  
*Шепель В.М.* Управленческая этика. М., 1989.  
*Ядов В.А.* Социологическое исследование: методология, программа, методы. Самара, 1995.

**СПИСОК ОСНОВНЫХ ПУБЛИКАЦИЙ ЗАРУБЕЖНЫХ  
АВТОРОВ ПО ПРОБЛЕМАМ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ,  
ИЗДАНЫХ НА РУССКОМ ЯЗЫКЕ**

- Армстронг М.* Основы менеджмента. Пер. с англ. М., 1998.  
*Ансофф И.* Стратегическое управление. Пер. с англ. М., 1989.  
*Вебер М.* Избранные произведения. Пер. с нем. М., 1990.  
*Винер Н.* Кибернетика и общество. Пер. с англ. М., 1958.  
*Вятр Ежи.* Социология политических отношений. Пер. с польского. М., 1979.  
*Вудкок М., Франка Д.* Раскрепощенный менеджмент. Пер. с англ. М., 1990.  
*Гарнер Д.* Великобритания: центральное и местное управление. Пер. с англ. М., 1984.  
*Грейсон Дж. (мл.), О'Делл К.* Американский менеджмент на пороге XXI века. Пер. с англ. М., 1991.  
*Гурней Б.* Введение в науку управления. Пер. с фр. М., 1969.  
*Джонсон Р., Каст Ф., Розенцвейг Д.* Система и руководство. Теория систем и руководство системами. Пер. с англ. М., 1971.  
*Иванцевич Дж. М., Лобанов А.А.* Человеческие ресурсы управления. М., 1993.  
*Карлофф Б.* Деловая стратегия: концепция, содержание, символы. Пер. с англ. М., 1991.  
*Киллен К.* Вопросы управления. Пер. с англ. М., 1981.  
*Клаус Г.* Кибернетика и общество. Пер. с англ. М., 1967.  
*Кланд Д., Кинг У.* Системный анализ и целевое управление. Пер. с англ. М., 1974.  
*Козелецкий Ю.* Психологическая теория решений. Пер. с польск. М., 1979.  
Курс для высшего управленческого персонала. Пер. с англ. М., 1970.

- Кунц Г., О'Донелл С.* Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций. Пер. с англ. Т. 1, 2. М., 1981.
- Мендоуз Д.Х., Мендоуз Д.* и др. Пределы роста. Пер. с англ. М., 1991.
- Макмиллан Ч.* Японская промышленная система. Пер. с англ. М., 1988.
- Манко Г.* Организация и проведение технических совещаний. Пер. с англ. М., 1974.
- Марков Марко.* Технология и эффективность социального управления. Пер. с болг. М., 1982.
- Маркс К., Энгельс Ф.* К критике гегелевской философии права //Соч. Т. 1.
- Мир управления проектами (под ред. Х. Ремке, Хмелль). Пер. с нем. М., 1994.
- Миич П.* Как проводить целевые беседы. Пер. с серб.-хорв. М., 1987.
- Мескон М.Х., Альберт М., Хендоури Ф.* Основы менеджмента. М., 1992.
- Остром Винсент.* Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество? Пер. с англ. М., 1983.
- Паркинсон С.* Законы Паркинсона. Пер. с англ. М., 1989.
- Печчеи Аурелио.* Человеческие качества. Пер. с англ. М., 1985.
- Питерс Т., Уолтерман Р.* В поисках эффективного управления. Пер. с англ. М., 1986.
- Планкетт Л., Хейл Г.* Выработка и принятие управленческих решений. Пер. с англ. М., 1984.
- Поппер К.* Открытое общество и его враги. Пер. с англ. Т. 1,2. М., 1992.
- Пригожин И., Стенгерс И.* Порядок из хаоса: новый диалог с природой. Пер. с англ. М., 1986.
- Производительность труда «белых воротничков». Пер. с англ. М., 1989.
- Пщоловский Т.* Принципы совершенной деятельности. Пер. с польск. К., 1993.
- Раушер А.* Частная собственность в интересах человека труда. Пер. с англ. М., 1994.
- Самоорганизующиеся системы. Пер. с англ. М., 1964.
- Санталайнен Т., Воутилайнен Э., Поренне П., Ниссинен Й.* Управление по результатам. Пер. с финск. М., 1988.
- Сарагоса Ф.М.* Завтра всегда поздно. Пер. с исп. М., 1989.
- Скидмор М.Дж., Трипп М.К.* Американская система государственного управления. Пер. с англ. М., 1993.
- Старосьцяк Е.* Элементы науки управления. Пер. с польск. М., 1965.
- Страссман П.* Информация в век электроники. Проблемы управления. Пер. с англ. М., 1987.
- Тейлор Ф.У.* Принципы научного менеджмента. Пер. с англ. М., 1991.
- Токвиль Алексис.* Демократия в Америке. Пер. с франц. М., 1992.
- Управленческое консультирование. Пер. с англ. Т. 1,2. М., 1992.
- Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г.* Управление — это наука и искусство. Пер. с англ. М., 1992.
- Фалмер Роберт М.* Энциклопедия современного управления. Пер. с англ. Т. 1—5. М., 1992.
- Франкл В.* Человек в поисках смысла. М., 1990.
- Фром Э.* Иметь или быть? Пер. с англ. М., 1993.

*Хайек Ф.А.* Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма. Пер. с англ. М., 1992.

*Хакен Г.* Синергетика. Пер. с англ. М., 1980.

*Шушански Я.* Методология рационализации. Пер. с венг. М., 1992.

*Эрхард Л.* Благополучие для всех. Пер. с нем. М., 1991.

*Эшби У.* Введение в кибернетику. Пер. с англ. М., 1959.

*Якокка Л.* Карьера менеджера. Пер. с англ. М., 1991.

*Ясперс К.* Смысл и назначение истории. Пер. с нем. М., 1992.

Японский менеджмент: конспект лекций по теории управления. Пер. с англ. М., 1971.

### **Краткий словарь базовых управленческих терминов**

*Аппарат управления* — система органов управления, совокупность организаций, обеспечивающих управление в той или иной управленческой деятельности; совокупность работников (руководителей, специалистов, технических исполнителей) какой-либо организации, выполняющих управленческую работу.

*Бит* — единица измерения количества информации и объема памяти. Измеряет минимальное количество информации.

*Бод* — единица скорости передачи информации, исчисляется как бит в секунду.

*Власть* — право и возможность распоряжаться, определяемые совокупностью полномочий, обеспечивающих с помощью правовых норм, силовых структур, мотивационных факторов организацию согласованных действий людей и организаций.

*Воздействие управляющее* — сознательное действие субъекта управления по отношению к объекту управления с целью перевода его в новое желательное состояние.

*Дерево целей* — графическое представление взаимосвязи и соподчинения целей одной или нескольких. При построении ДЦ вначале определяются цели верхнего уровня, далее они последовательно разукрупняются на подцели следующего уровня.

*Деятельность управленческая* — совокупность действий субъекта управления (руководителя, аппарата управления), направленная на изменение объекта управления в заданном направлении. Включает в себя: постановку цели управления, сбор и анализ информации, оценку проблемной ситуации, организацию системы управления, подготовку и принятие управленческих решений, оценку эффективности управления, осуществление функций социального контроля.

*Должность управленческая* — первичный структурный элемент в органе управления, определяемый установленными задачами, правами и обязанностями, обусловленный также формами разделения и кооперации труда в управлении.

*Задача управления* — предмет решения, предполагающий необходимость действий по переводу объекта управления в иное состояние.

*Закономерности управления* — объективные, необходимые, устойчивые и существенные отношения, связи, определяющие развитие и функционирование систем управления.

*Законы науки управления* — общие, существенные и необходимые связи явлений, изучаемые наукой управления. Законы науки управления выражают наиболее важные внутренние черты, особенности процесса управления. Например, закон необходимого разнообразия требует, чтобы разнообразие управляющей системы было не меньше разнообразия управляемого объекта.

*Звено управления* — элемент системы управления, в качестве которого может быть ее структурный элемент или отдельный специалист.

*Иерархия управления* — последовательность уровней управления с указанием их подчиненности друг другу.

*Интенсификация управления* — совершенствование управления путем улучшения организации управленческого труда, методов разработки и реализации управленческих решений, рационального сокращения количества информации, унификации документов и т. д.

*Информация* — сведения, знания, сообщения, которые содержат необходимые данные для принятия управленческих решений и их реализации.

*Искусство управления* — умение применять научные знания по управлению, использовать накопленный опыт и полученные навыки творчески применительно к данной конкретной управленческой ситуации.

*Кадры управления* — работники (служащие), профессиональная деятельность которых полностью или преимущественно связана с выполнением функций управления.

*Качество управления* — оценка процесса управления, определяемая степенью достижения поставленной цели.

*Кибернетика* — наука об общих закономерностях управления в природе, обществе, живых организмах и технических системах.

*Коллегиальность* — совместное выполнение управленческих функций коллегиальным органом управления.

*Коммуникация* — процесс обмена информацией в социальной системе.

*Контроль* — функция управления, устанавливающая степень соответствия принятых решений фактическому состоянию социальной системы, выявляющая отклонения и их причины.

*Концепция* — совокупность понятий и связей между ними, определяющая основные направления развития и свойства какого-либо явления.

*Координация* — согласование действий элементов внутри социальной системы и внешних систем по отношению к рассматриваемой системе для достижения общих целей.

*Критерий* — признак, на основании которого выполняется оценка, сравнение альтернатив, классификация объектов управления.

*Лидер управления* — человек, способный выдвигать продуктивные цели развития, находить оптимальные пути их достижения и объединять разных людей в социальные организации для решения общих задач, максимально использовать творческие возможности как своей личности, так и окружающих его людей, в том числе талантливых, одаренных, неординарных.

*Метауправление* — управление самой системой управления, направленное на обеспечение ее эффективной работы, как в целом, так и отдельных подсистем управления.

*Методы управления* — способы воздействия субъекта управления на объект для достижения поставленных целей.

*Механизм управления* — способ организации управления общественными делами, где взаимосвязаны методы, средства и принципы управления, что и обеспечивает эффективную реализацию целей управления.

*Моделирование* — исследование объекта управления путем построения и изучения его модели, применение существенных свойств моделируемого объекта к познанию мало изученных реальных социальных систем.

*Мотивация управления* — побуждение работника к управленческой деятельности путем воздействия на всю систему потребностей и интересов личности, группы, организации, возбуждение их осознанной социальной активности.

*Научность управления* — степень использования в процессе управления общественными делами достижений науки управления, особенно инновационных социальных технологий.

*Нововведение управленческое* — процесс освоения новых управленческих знаний, идей, организационных форм, методов и техники управления.

*Норма* — минимальное или предельное количество чего-либо, допускаемое к использованию в процессе достижения целей, например, норма времени, норма ресурсов, в том числе не только природных, но и социальных, информационных, организационных и т. п.

*Объект управления* — управляемая подсистема (социальные процессы, ресурсы, социальные организации, люди), воспринимающая воздействия со стороны субъекта управления (системы управления, органа управления, руководителя).

*Оптимизация управления* — процесс выработки оптимальных решений. *Организационная структура* — структура объекта управления (системы, организации), отражающая взаимодействие между его элементами. Она может быть линейной, функциональной, функционально-линейной, программно-целевой, матричной.

*Организационное проектирование* — разработка и внедрение проектов и программ рационализации управленческого труда.

*Организация* — объединение людей, совместно реализующих программу или цель, действующих на основе определенных правил (формальных и неформальных). Различаются две формы организации — формальная и неформальная.

*Организация управления* — создание, образование системы управления или внесение прогрессивных изменений в порядок ее функционирования и развития.

*Организованность* — наличие определенного порядка или степень упорядоченности социальной системы.

*Ответственность управленческая* — необходимость, обязанность отвечать за принятие или непринятие управленческих решений.

*Отношения управленческие* — складывающиеся между людьми в процессе управленческой деятельности.

*Планирование* — функция управления, процесс разработки планов, где предусматриваются сроки, этапы и показатели управленческой



деятельности, просчитываются необходимые ресурсы и возможный конечный результат.

*Перспектива в управлении* — взгляд в будущее, выработка соответствующей стратегии.

*Подсистема* — часть системы, которая изучается и рассматривается самостоятельно и сама обладает системными свойствами.

*Потребность* — нужда в чем-нибудь, требующая удовлетворения.

*Правила* — совокупность обязанностей и требований, выполнение которых гарантирует создание определенных условий (дисциплины, порядка).

*Праксеология* — наука о принципах и методах эффективной деятельности.

*Приватизация* — передача государственной или муниципальной собственности в коллективную или частную собственность.

*Принципы управления* — основные правила, которые должны соблюдаться субъектами управления при принятии различного рода управленческих решений. Принципы являются основной формой целенаправленного использования объективных законов в практике управления.

*Проблема управленческая* — сложная теоретическая или практическая задача, для решения которой не существует общепринятых методов. Проблема требует изучения, анализа проблемной ситуации, получения полной информации, выработки концепции подхода к ее решению.

*Прогноз* — научно обоснованное суждение о возможном состоянии (состояниях) объекта или процесса в будущем, альтернативных путях и сроках их достижения.

*Программа* — комплекс мероприятий по реализации одной или нескольких целей. Оценка и выбор вариантов программ по различным критериям.

*Программно-целевой метод управления* — совокупность приемов и способов согласования целей с имеющимися ресурсами. Разработка программы предполагает: построение дерева целей, мероприятий, определение ресурсов, сравнение альтернативных вариантов и выбор наилучшего.

*Проект социальный* — совокупность расчетов для построения социального объекта по его модели. Реализация проекта требует наличия:

а) замысла плана;

б) управленческой концепции;

в) разработки совокупности действий, исполнителей и средств не только определения целей, но и их достижения.

*Процесс управления* — управленческая деятельность объединенных в определенную структуру субъектов управления, направленная на достижение определенных целей путем реализации функций управления, применения соответствующих принципов и методов управления.

*Разделение труда в управлении* — форма его организации в аппаратах управления, при которой управленческий процесс делится на отдельные элементы, функции, каждая из которых выполняется той или иной группой или отдельными работниками.

*Резервы* — ресурсы, находящиеся на хранении (неиспользуемые в данный момент) и предназначенные для удовлетворения спроса на эти ресурсы в будущем.

*Ресурсы* — запасы сырья, земли, кадров, управленческих знаний и навыков, научных данных и т. п., которые используются в процессе управления.

*Решение управленческое* — социально-психологический и интеллектуальный акт выбора одной или нескольких альтернатив из множества возможных вариантов.

*Руководство* — ведущая, направляющая, организующая и регулирующая деятельность субъекта управления (органа управления, отдельного руководителя).

*Саморегулирование* — способность системы самостоятельно без воздействия извне реагировать на внешние воздействия, нарушающие ее нормальное функционирование. Саморегулирование достигается с помощью обратной связи и осуществляется в форме самонастройки и самоорганизации.

*Самоуправление* — самостоятельность социальных организаций, заключающаяся в реальной возможности и праве самостоятельно, под свою ответственность, решать важные вопросы своей жизнедеятельности и принимать управленческие решения для достижения конечных результатов. Самоуправление связано с изменением соотношения централизации и децентрализации в системе управления.

*Связь* — категория управления, отражающая формы взаимодействия элементов системы. Посредством связи формируются отношения, определенные для данной структуры.

*Сетевое планирование* — система управления, широко применяемая в строительстве, в разработке крупных научно-технических проектов, использующая сетевой график как форму предоставления информации об управляемом объекте.

*Система* — множество взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях связи друг с другом, составляющих целостное образование. Организованная система характеризуется тем, что ее целостность всегда больше составляющих ее элементов подсистем.

*Системный подход* — совокупность методов и средств, позволяющих исследовать свойства и структуру объекта в целом, представив его в качестве системы, подготовить и обосновать комплексные управленческие решения с учетом всех взаимосвязей, отдельных структурных частей, их взаимовлияния и выявления воздействия системы в целом на каждый элемент системы.

*Социология управления* — раздел социологии, изучающий закономерности и проблемы построения и функционирования социальных отношений в процессе управления.

*Социальные технологии* — инновационный раздел социологии управления, изучающий систему методов выявления и использования скрытых потенциалов социальной системы, получения социального результата при наименьших управленческих издержках.

*Способности* — предрасположенность, склонность и умение выполнять какие-либо действия. В основе способностей лежит одаренность. Для системы управления важно своевременно выявлять и использовать

способности работника, в том числе и управленческие, создавать условия для их проявления и развития.

*Стиль управления* — совокупность наиболее характерных устойчивых методов решения проблем, используемых руководителями в практической управленческой деятельности.

*Стратегия* — определение направления деятельности организации. Выражается в обосновании, разработке и претворении в жизнь концепции в решении социальных задач. Присуща любому уровню управления, хотя и отличается определенной спецификой в зависимости от уровня управления (Центр, регион, муниципальное образование, трудовая ассоциация, каждая личность).

*Субъект управления* — управляющая подсистема, звено, элемент в системе управления, воздействующий на другие элементы субъекта управления; в зависимости от целей исследования может рассматриваться и как объект для вышестоящего звена в иерархии управления. Субъективный фактор в управлении — воздействие сознания людей, действующих в соответствии со своими целями и интересами, на принятие управленческих решений.

*Труд* — целесообразная деятельность человека, направленная на создание материальных и духовных ценностей, необходимых для жизни людей.

*Труд управленческий* — целесообразная деятельность человека, выполняемая в процессе управления. В процессе управленческого труда материальные ценности непосредственно не создаются, но он имеет производительный характер потому, что его затраты общественно необходимы и постоянно возрастают, так как без управления никакое общественное производство и нормальная жизнедеятельность не возможны.

*Управленческая культура* — часть общей культуры общества, связанная преимущественно с формированием управленческих знаний, суждений, чувств, настроений, управленческих концепций, навыков управленческого и организационного поведения. Она может быть понята как единство управленческих знаний, чувств, ценностей, управленческих и организационных отношений на данном этапе развития общества, управленческой деятельности.

Элементы управленческой культуры:

а) управленческие знания (теории управления, соответствующее сознание, чувства, настроения);

б) общественные отношения, прежде всего управленческие и организационные, в которых материализуются знания, нормы, ценности общества и в процессе социализации личности становятся достоянием культуры каждого;

в) управленческая деятельность, имеющая творческий характер, позволяющая также переводить нормы и ценности общества в мотивы личного управленческого поведения, в устойчивые черты личности, творить саму личность как самостоятельный субъект управления.

Механизм ее формирования может быть представлен следующим образом:

формирование знаний, управленческих концепций, проектов программ и т. д.;

развитие управленческих отношений;

мотивация творческой деятельности в сфере управления;  
утверждение уважения в обществе к общественным институтам, государству, законам, морали, праву;

разработка и внедрение управленческих технологий, которые оптимизируют сам процесс управления и объединяют в одно целое управленческие знания, отношения и творческую деятельность, работу общественных институтов.

*Управление* — процесс усиленного воздействия субъекта управления на объект для обеспечения его эффективного функционирования и развития.

*Управляемость* — отношение между управляющей способностью органа управления и сложностью объекта управления. Кризис управления — это результат острого противоречия между объектом и субъектом управления, который сегодня углубляется во всем мире, особенно в России.

*Устойчивость системы* — способность системы поддерживать намеченный режим функционирования, сохранять равновесие, несмотря на возмущающие внешние и внутренние воздействия.

*Фактор* — причина, источник воздействия на систему, определяющий ее состояние, условие управленческой деятельности.

*Функция управления* — определенный вид управленческой деятельности, объективно необходимой для обеспечения установленного воздействия субъекта управления на объект управления.

*Функциональный подход* — подход, основанный на изучении функций системы, т. е. алгоритма проведения системы.

*Целевая комплексная программа* — комплекс мер, направленных на достижение заданных конечных результатов и решений конкретных общественных проблем.

*Цель управления* — желаемое, возможное и необходимое состояние системы, которое должно быть достигнуто.

*Определение целей управления* — начальный и важнейший этап процесса управления. Цель управления определяется с учетом имеющихся коренных потребностей и реальных возможностей их удовлетворения.

*Целеполагание* — процесс обоснования и формирования целей развития управляемого объекта на основе анализа общественных потребностей в продукции и услугах и учета имеющихся реальных возможностей их наиболее полного удовлетворения.

*Цикл управления* — полная совокупность периодически следующих друг за другом составляющих процесса управления:

- а) получения информации;
- б) принятия управленческого решения;
- в) передачи решения для реализации.

*Этика управления* — система нравственных норм, которые определяют поведение субъекта управления в любой управленческой ситуации. Последние требуют совмещения основных управленческих принципов с общегуманистическими, нравственными требованиями, что предполагает не только знание основных нравственных норм взаимоотношений между людьми, но и соблюдение их в практической управленческой деятельности.

*Эффективность социального управления* — результативность управления, характеризующаяся степенью использования имеющихся ресурсов для достижения поставленных целей. Это результат управленческой деятельности, который оценивается системой критериев и

показателей (экономических, социальных, культурных и др.), позволяющих определить состояние объекта управления количественно и качественно.

ИСТОЧНИКИ КРАТКОГО СЛОВАРЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ  
ТЕРМИНОВ:

*Афанасьев В.Г.* Общество: системность, познание, управление. М., 1981.

Социальные технологии. Толковый словарь. М., 1995.

Толковый словарь по управлению. М., 1994.

Социальный менеджмент. Учебник /Под ред. В.Н. Иванова и В.И. Патрушева. М., 1998.

Государственное и муниципальное управление. Справочник /Под ред. Н.И. Глазуновой, Ю.М. Забродина, А.Т. Поршнева. М., 1997.